

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Alžběta Valentová**

**Vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2021**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 21. března 2021

Alžběta Valentová

Na tomto místě bych velmi ráda poděkovala vedoucí své diplomové práce, doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D., za řadu věcných námětů, připomínek a rad, za poskytnuté materiály a zejména za trpělivost a čas, který mi při psaní práce vždy ochotně věnovala.

Dále bych ráda poděkovala zástupcům dotázaných vyvlastňovacích úřadů, kteří mi prostřednictvím rozhovorů či dotazníků poskytli odpovědi na mé otázky a umožnili mi tak i praktický pohled na problematiku vyvlastnění.

# Obsah

1	Úvod .....	8
1.1	Úvod práce .....	8
1.2	Cíl práce .....	9
1.3	Metodologie .....	9
1.4	Výzkumné otázky .....	10
1.5	Struktura práce .....	10
2	Obecně k pojmu vyvlastnění a k vyvlastňovacímu řízení .....	12
2.1	Co je to vyvlastnění .....	12
2.2	Právní úprava vyvlastnění .....	13
2.3	Jednotlivé podmínky vyvlastnění .....	14
2.4	Vyvlastňovací řízení a rozhodnutí .....	17
3	Zákon o urychlení výstavby – podstata právní úpravy, její důvody a základní pojmy .....	20
3.1	Obecně k zákonu a jeho cílům .....	20
3.2	Vzájemný vztah dotčených zákonů .....	23
3.3	Podstatné novely liniového zákona .....	24
3.4	Infrastruktura ve smyslu liniového zákona .....	30
4	Hmotněprávní úprava – vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby, jednotlivé odlišnosti a problematické aspekty .....	33
4.1	Návrh na získání potřebných práv .....	33
4.1.1	Obecně k návrhu .....	33
4.1.2	Doručování .....	33
4.1.3	Účinky doručení pro právní nástupce .....	35
4.1.4	Lhůta .....	36
4.2	Zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění a lhůty, jež jsou pro to stanoveny .....	38
4.2.1	Úvod .....	38
4.2.2	Vrácení práv získaných na základě smlouvy .....	39

4.2.3	Vrácení práv získaných ve vyvlastňovacím řízení .....	39
4.2.4	Vzájemné souvislosti a porovnání.....	41
4.3	Náhrada za vyvlastnění a způsob jejího určení .....	41
4.3.1	Obecně k náhradě za vyvlastnění.....	41
4.3.2	Kdy je třeba výši náhrady stanovit .....	41
4.3.3	Vázanost vyvlastňovacích úřadů znaleckými posudky .....	42
4.3.4	Možnost jediného znaleckého posudku .....	44
4.3.5	Druhy cen při zjišťování náhrady .....	44
4.3.6	Pravidla pro určování cen .....	46
4.3.7	Porovnání Českého konceptu náhrady se zahraničím.....	48
4.3.8	Přídavná kompenzace po vzoru ESLP .....	49
4.3.9	Nabývání nemovitostí ve prospěch ČR.....	49
4.3.10	Výše náhrady při získání potřebných práv smlouvou.....	50
4.3.11	Výše náhrady u věcných břemen.....	53
4.3.12	Práva třetích osob včetně ukončení nájmu a pachtu .....	55
5	Procesněprávní úprava – vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby infrastruktury, jednotlivé odlišnosti a problematické aspekty .....	58
5.1	Mezitimní rozhodnutí.....	58
5.1.1	Předběžné uvedení v držbu .....	58
5.1.2	Mezitimní rozhodnutí a potenciální důvody pro jeho volbu .....	60
5.1.3	Konkrétně k samotnému mezitimnímu rozhodnutí.....	62
5.1.3.1	Podmínky pro vydání mezitimního rozhodnutí .....	63
5.1.3.2	Dělení mezitimního rozhodnutí a jeho legalita .....	63
5.1.3.3	Institut zálohy .....	65
5.1.3.4	Problematika konkrétního výčtu staveb, na které se mezitimní rozhodnutí uplatní . .....	67
5.2	Opravné prostředky.....	68
5.2.1	Odvolání.....	69
5.2.2	Žaloba.....	71

5.2.2.1	Zkrácení lhůt u žalob proti výroku o vyvlastnění.....	71
5.2.2.2	Zkrácení lhůt u žalob proti výroku o náhradě .....	72
5.2.2.3	Další odchylky .....	74
5.2.3	Opravné prostředky proti rozhodnutí o žalobě.....	76
6	Zákon o urychlení výstavby infrastruktury v praxi .....	77
6.1.1	Příslušnost vyvlastňovacích úřadů.....	77
6.1.2	Zařazení právní úpravy UVDI do obecných právních předpisů .....	78
6.1.3	Koeficienty zvyšující výkupní cenu nemovitostí.....	79
6.1.4	Mezitimní rozhodnutí.....	80
6.1.5	Lhůty pro podání žalob a rozhodnutí o nich .....	82
6.1.6	Vstup oprávněných investorů do obydlí.....	82
	Závěr.....	84
	Seznam použitých zdrojů.....	87

## Seznam použitých zkratk:

DZ	Důvodová zpráva
EU	Evropská unie
KS	Krajský soud
LZPS, Listina	Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
MÚ	Městský úřad
NOZ, OZ, Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
NSS	Nejvyšší správní soud
OS	Okresní soud
OSŘ	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
StavZ, SZ, stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
UH	Uherské Hradiště
UVDI, liniový zákon	Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací
ÚS	Ústavní soud
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Vodní zákon	Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů
VyvlZ, zákon o vyvlastnění	Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě
Zákon o státní památkové péči	Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
ZOM, zákon o oceňování majetku	Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů
ZOPK	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

# 1 Úvod

## 1.1 Úvod práce

Listina základních práv a svobod je bezpochyby nejdůležitějším vnitrostátním předpisem garantujícím lidská práva.

Jedním z těchto práv je i právo vlastnické<sup>1</sup>, a přestože se tak bezpochyby jedná o právo velmi podstatné a frekventovaně užívané, nepředstavuje právo absolutní a nedotknutelné, neboť výjimky z něj nalezneme i v samotné LZPS.

Jednu z těchto výjimek představuje i institut vyvlastnění, který jakožto nejzávažnější zásah do vlastnického práva<sup>2</sup> je možné užít pouze za splnění několika ústavních podmínek. Je tak třeba, aby k němu došlo na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu.<sup>3</sup> Jedná se o podmínky, které nejsou na našem území v kontextu vyvlastnění ničím novým, neboť byť v jiné formulaci, byly vyžadovány už v době, kdy bylo vyvlastnění zakotveno čl. 5 prosincové ústavy z roku 1867, kdy se pod veřejným zájmem rozuměla zejména dopravní síť a její výstavba.<sup>4</sup>

Už tou dobou je tak zřejmá vysoká důležitost těchto staveb, ovšem dnes, kdy je Česká republika celá protkána infrastrukturou, a stala se každodenní součástí našich životů, její význam ještě vzrostl.<sup>5</sup>

Protože se ale dosavadní infrastruktura stává velmi zahlcenou, dochází neustále kromě jejích oprav i k výstavbě infrastruktury nové, kdy se ale vzhledem k rozlehlosti a náročnosti této výstavby jedná o proces velmi zdlouhavý. Na základě toho se tak zákonodárce rozhodl přijmout speciální zákon, který bude uvedené zohledňovat a jehož hlavním cílem bude právě urychlení správních procesů, které samotné výstavbě předcházejí a tyto průtahy způsobují,<sup>6</sup> což dosavadní právní úprava neumožňovala, neboť existovala pouze jedna obecná právní úprava obsažená ve StavZ nebo VyvlZ, která se užila bez ohledu na to, zda se stavěl rodinný dům, dům s pečovatelskou službou nebo dálnice.

---

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11.

<sup>2</sup> KRÁL, Martin. Právní úprava vyvlastnění [online]. Praha, 2017 [cit. 23. října 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/171484/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D. S. 17.

<sup>3</sup> LZPS, čl. 11 odst. 4.

<sup>4</sup> ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In: WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL Ivo, a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání. Wolters Kluwer, 2012 (čl. 11 odst. 4 LZPS).

<sup>5</sup> SHARAPAEV, Vladimír. Vyvlastnění pro účely výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury [online]. Praha, 2019 [cit. 14. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/213815/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: doc. JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D. S. 1.

<sup>6</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, obecná část, bod 4.



Ačkoliv byl původně tento liniový zákon zamýšlen pro využití pouze v rovině jedné konkrétní stavby, byl následně přepracován a přijat jako právní předpis obecné povahy vztahující se k dopravní infrastruktuře jako celku, jak je v něm vymezena.<sup>7</sup>

V době přijetí tohoto zákona se jednalo o právní předpis velmi krátký a jednoduchý, za dobu své účinnosti, která činí k dnešnímu dni již více než 11 let, byl ovšem mnohokrát ve značné míře novelizován. Přestože tak jednotlivé novely reagovaly na případné změny ve společnosti a nově vyvstálé nedostatky, byla jejich prostřednictvím současně zapříčiněna nesystematičnost právního předpisu, zavedena celá řada institutů balancujících minimálně na hraně zákonnosti a také institutů, jejichž výklad není do dnešního dne zcela ujasněn.

Uvedené je dle mého názoru problematické zejména s ohledem na fakt, že se jedná o právní předpis vysokého potenciálu a možnosti praktického užití, kdy ale materie pod tento předpis spadající je doposud upravena velmi skromně, a materiály, které jsou k ní dostupné a které spočívají zejména v odborných člancích, nejsou ani zdaleka schopny pokrýt všechny výše naznačené nedostatky tak, aby z nich bylo možné vyvodit jednoznačný závěr, a v praxi tak nedocházelo k nedorozuměním a rozličnému rozhodování jednotlivých vyvlastňovacích úřadů.

## 1.2 Cíl práce

Na základě výše uvedených skutečností se práce zaměří zejména na popis nejvýznamnějších odlišností, které UVDI v kontextu vyvlastnění pro urychlení výstavby zakotvuje. Pokusí se o jejich analýzu a zhodnocení jejich praktického využití, a to ve světle obecných cílů tohoto zákona.

V případě jednotlivých institutů, které v UVDI nalezneme a jejichž výklad je nejednoznačný nebo představující jiná úskalí, se práce pokusí na základě dostupných materiálů a praktických poznatků vyvlastňovacích úřadů nalézt výklad odpovídající smyslu zákona za současné reflexe ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy, a popřípadě také navrhnout vhodná řešení a změny právní úpravy tak, aby došlo k odstranění těchto nedostatků.

## 1.3 Metodologie

Stěžejním metodologickým přístupem, který jsem pro tuto práci zvolila, je komparativní analýza, která je doplněna deskriptivními prvky, jež mají za úkol vysvětlit základní právní rámce, v nichž je analýza ukotvena.

Vzhledem k tomu, že moderní pojetí této metody slouží zejména pro srovnání práva napříč odlišnými právními systémy (například pro srovnání práva mezi jednotlivými národními státy nebo

---

<sup>7</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 416/2009 Sb., účinném ke dni 27. listopadu 2009, § 1 odst. 2.

pro srovnání odlišných právních systémů uvnitř jedné federace),<sup>8</sup> rozhodla jsem se využít komparativní přístup takovým způsobem, aby bylo možné srovnat vybrané aspekty právní úpravy institutu vyvlastnění v rámci jednoho právního systému, tedy právního řádu České republiky. Pomocí zvoleného analytického přístupu se pokusím odpovědět na sadu výzkumných otázek formulovaných na základě podrobné rešerše popsané problematiky, jak jsou vymezeny níže.

#### 1.4 Výzkumné otázky

- I. Vzhledem k tomu, že jsou kromě staveb dopravní infrastruktury příslušné k vedení vyvlastňovacího řízení obecní úřady obcí s rozšířenou působností, nebylo by s ohledem na složitost těchto řízení vhodné, aby veškerá vyvlastňovací řízení vedly úřady krajské?
- II. Bylo by přínosnější, aby byly jednotlivé odchylky, jež liniový zákon stanovuje, místo tohoto speciálního právního předpisu vloženy do obecných předpisů upravujících danou problematiku?
- III. Jsou koeficienty navyšující výši náhrady podle UVDI skutečně způsobilé přispět k urychlení výstavby infrastruktury? A jak je pro to nejlépe formulovat?
- IV. Představuje mezitimní rozhodnutí, jak je upraveno v liniovém zákoně, institut ústavně konformní, a to zejména s ohledem na povinnosti náhrady a deklaraci veřejného zájmu?
- V. Bylo by vhodné stanovit povinnost zálohy i pro případy, kdy se nerozhoduje jen mezitimním rozhodnutím?

#### 1.5 Struktura práce

První kapitola je zaměřena na vyvlastnění v jeho obecné rovině tak, jak jej upravuje VyvZ, kdy je pozornost věnována zejména jednotlivým podmínkám vyvlastnění a vyvlastňovacímu řízení spolu s jeho skončením.

Vzhledem k tomu, že je tématem práce vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby, je třeba zdůraznit, že je tato kapitola pojata spíše stručně a poskytuje tak čtenáři pouze určitý zkrácený přehled o tomto institutu.

Druhá kapitola se zaměřuje na zákon o urychlení výstavby jako na celek, kdy se ve svém úvodu snaží čtenáři přiblížit situaci, která zákonodárce k jeho přijetí vedla. Následně je pozornost věnována vztahu zákonů, které jsou pro řízení podle UVDI nepostradatelné, a jejich současné aplikaci.

---

<sup>8</sup> REIMANN, Mathias, ZIMMERMANN, Reinhard. *The Oxford Handbook of Comparative Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

Značná část kapitoly se zaměřuje na jednotlivé novely tohoto zákona, které značně změnilly jeho působnost i původní vizi.

Závěr kapitoly pak pojednává o pojmu infrastruktury jak v rovině obecné, tak v kontextu liniového zákona, jak je z něj v práci následně vycházeno.

Třetí kapitola je současně první kapitolou, jež se věnuje primárně jednotlivým odchylkám, které v UVDI nalezneme. Konkrétně odchylkám hmotněprávním.

První z nich se zaměřuje na odlišný postup při naplňování podmínky subsidiarity, na základě které je vyvlastňovaný povinen učinit návrh na získávání potřebných práv. Pozornost je věnována zejména doručování a lhůtám, které jsou v něm upraveny tak, aby napomáhaly naplnění účelu tohoto zákona.

Následující část kapitoly se díky absenci legální definice věnuje osvětlení slovního spojení *zabíjení uskutečňování účelu vyvlastnění*, kterému je třeba porozumět, neboť se s ním pojí odlišná právní úprava vrácení převedených práv, a to jak získaných na základě smlouvy, tak získaných v samotném vyvlastňovacím řízení.

Největší pozornost této kapitoly je pak zaměřena na další z podmínek vyvlastnění, kterou je samotná náhrada, kdy se práce zaměřuje jak na konkrétní způsoby určení její výše a znalecké posudky spolu s řešením jejich vzájemného rozporu, tak zejména na možnost navýšení těchto náhrad nad ceny v posudcích určené, pokud na základě UVDI dojde k dohodě mezi dotčenými subjekty.

Závěr kapitoly se ve zkratce zabývá právy třetích osob jak v obecné rovině vyvlastnění, tak čistě v kontextu liniového zákona.

Čtvrtá a poslední teoretická kapitola práce je věnována jednotlivým procesním institutům a odchylkám, které v UVDI nalezneme. Prvním z nich, a současně nejvíce diskutovaným, je mezitimní rozhodnutí. Pozornost je věnována jak jeho porovnání s původně navrhovaným institutem předběžného uvedení v držbu, tak i podmínkám pro jeho vydání.

Zbývá část kapitoly je věnována opravným prostředkům, zejména tedy odvoláním, žalobám proti rozhodnutím a kasačním stížnostem.

Poslední kapitola práce pak představuje určitou praktickou reakci na rozporuplné a nejasné instituty, na něž bylo v předchozích kapitolách práce upozorněno, kdy jsou jednotlivé odpovědi a názory na řadu z nich zkonstruovány a sepsány na základě poznatků a názorů dotázaných úředníků vyvlastňovacích úřadů napříč Českou republikou.

## 2 Obecně k pojmu vyvlastnění a k vyvlastňovacímu řízení

### 2.1 Co je to vyvlastnění

Už samotná Listina základních práv a svobod, jakožto součást ústavního pořádku České republiky,<sup>9</sup> vlastnictví upravuje a garantuje tak každému právo vlastnit majetek.<sup>10</sup> Tím vlastníka opravňuje věc držet a užívat ji, současně se jí vzdát, zcizit ji nebo ji dokonce zničit,<sup>11</sup> a všechny ostatní z jejího užívání a ze zásahů do něj vyloučit.<sup>12</sup>

V tomto kontextu je ovšem nutné podotknout, že zmíněné možnosti vlastníka nejsou absolutní, kdy tento není oprávněn svůj majetek zneužívat a škodit jím ostatním.<sup>13</sup> Obdobně není absolutní ani samotné vlastnické právo, neboť i přímo z Listiny vyplývá, že se jedná o právo, do kterého jsou zásahy připuštěny, a může tak být užito i jen v určitém rozsahu.<sup>14</sup>

Tuto skutečnost nám připomíná i Ústavní soud, který ve svém rozhodnutí judikoval, že je vlastnické právo omezitelné ve prospěch jiného základního práva nebo ve prospěch ústavně aprobovaného veřejného zájmu.<sup>15</sup> Právě ten pak LZPS uvádí spolu s dalšími podmínkami jako určitý ústavní základ, při jehož splnění lze vlastnické právo vyvlastnit či jinak omezit.<sup>16</sup>

Vyvlastnění<sup>17</sup>, které lze dle VyvlZ definovat jako *odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem*,<sup>18</sup> tedy představuje jeden z nejzávažnějších veřejnoprávních zásahů do vlastnického práva.<sup>19</sup>

Ačkoliv máme tuto poměrně jasnou definici, je důležité podotknout, že se jedná o institut, jehož právní úprava nesestává pouze z VyvlZ a pohled na něj v těchto jednotlivých předpisech není naprosto ucelený. LZPS totiž hovoří o vyvlastnění bez ohledu na jeho předmět, kterým tak může být jak movitá, tak nemovitá věc, a kdy naopak zmiňovaný VyvlZ tento předmět vymezuje úžeji, neboť mezi něj řadí pouze pozemky a stavby, tedy konkrétní výčet věcí nemovitých.

---

<sup>9</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 3.

<sup>10</sup> LZPS, čl. 11 odst. 1.

<sup>11</sup> ŠIMÁČKOVÁ: *Listina základních práv a svobod...*, čl. 11 odst. 1.

<sup>12</sup> FIALA, Josef. *Vlastnické právo*. In HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009.

<sup>13</sup> ŠIMÁČKOVÁ: *Listina základních práv a svobod...*, čl. 11 odst. 1.

<sup>14</sup> BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. 75–77 s.

<sup>15</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. ledna 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, bod 29.

<sup>16</sup> LZPS, čl. 11 odst. 4.

<sup>17</sup> Jinak též expropriace.

<sup>18</sup> § 2 písm. a) VyvlZ.

<sup>19</sup> KRÁL, Martin. *Právní úprava vyvlastnění* [online]. Praha, 2017 [cit. 23. října 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/171484/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D. S. 17.

Pro úplnost je nutné ještě doplnit, že vyvlastnění zmiňuje také občanský zákoník<sup>20</sup> jakožto soukromoprávní předpis. Ani jeho pojetí vyvlastnění ovšem není zcela jednoznačné, neboť na něj existují dva poměrně protichůdné názory. První z nich tvrdí, že se jedná pouze o určité promítnutí výše zmíněné veřejnoprávní úpravy, neboť se od ní nijak výrazně neliší, kdy pro vyvlastnění uvádí významově totožné podmínky. Opačný názor, zastávaný například Hanákem, poukazuje na podstatný rozdíl oproti veřejnoprávní úpravě ve výši náhrady, která má být za vyvlastnění poskytnuta, neboť OZ požaduje náhradu plnou,<sup>21</sup> a nikoliv pouze náhradu určenou primárně na základě ceny obvyklé, čímž tedy rozšiřuje výši náhrady oproti VyvlZ a LZPS, které požadují pouze náhradu spravedlivou, která nedosahuje zpravidla oné plné výše. Tuto je pak možné v určitých situacích přiznat na základě OZ.<sup>22</sup>

Závěrem je nutno ještě podotknout, že vyvlastnění není v žádném případě jediným zásahem do vlastnického práva. Dalo by se říci, že určitým způsobem je vlastnictví omezeno téměř vždy. Je však třeba rozlišit, zda je omezeno ve smyslu práva soukromého, kdy k omezení dochází primárně na základě autonomní vůle vlastníka, například koupí či nájmem, nebo kdy k omezení dochází na základě práva veřejného, tedy zpravidla v důsledku autoritativních zásahů, a to právě i proti vlastníkově vůli. Mimo vyvlastnění zde mohou být příkladem také daně.<sup>23</sup>

## 2.2 Právní úprava vyvlastnění

Přestože vyvlastnění představuje institut, jehož právní úprava je ponechána zejména na právu vnitrostátním, existuje na mezinárodní úrovni celá řada právních dokumentů, které jsou pro Českou republiku právně či morálně závazné a které se vyvlastněním alespoň okrajově zabývají. Za ty nejdůležitější lze považovat Všeobecnou deklaraci lidských práv<sup>24</sup> nebo Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění svého Dodatkového protokolu,<sup>25</sup> kdy obě shodně deklarují právo každého vlastnit majetek a nemožnost omezení vlastnického práva, aniž by se tak dělo na základě zákona a ve veřejném zájmu.

Vzhledem k tomu, že je Česká republika členskou zemí Evropské Unie, je třeba připomenout i její právní úpravu. Díky čl. 6 Smlouvy o Evropské Unii se stává součástí primárního práva EU i Listina základních práv EU, která jen upřesňuje už výše zmíněná pravidla upravená na

---

<sup>20</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 1037 až 1039 NOZ.

<sup>21</sup> § 1039 odst. 1 NOZ.

<sup>22</sup> HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. S. 134.

<sup>23</sup> ŠIMÁČKOVÁ: Listina základních práv a svobod..., čl. 11 odst. 5.

<sup>24</sup> Usnesení č. DE01/48 Valného shromáždění OSN, Všeobecná deklarace lidských práv, čl. 17.

<sup>25</sup> Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, dodatkový protokol, čl. 1.

mezinárodní úrovni, kdy její čl. 17 stanoví, že: „*Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmíněk, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě.*“

Uvedené dokumenty tak stanovují určité předpoklady pro legalitu užití institutu vyvlastnění a současně i vodítka pro jeho zakotvení na úrovni vnitrostátní. V této souvislosti je ovšem vhodné poukázat na fakt, že se ústavní podmínky zcela shodují s podmínkami EU, a to i přesto, že je LZPS svou účinností starší.

Právě vnitrostátní úprava, obsažená primárně ve VyvlZ, je pak oním základem, který tyto poněkud strohé podmínky rozvádí, doplňuje a blíže specifikuje – a podle kterého se pak jednotlivá vyvlastňovací řízení vedou.

Problematika vyvlastnění je ovšem mimo zmíněné upravena i v mnoha dalších právních předpisech obsahujících odchylky nebo jednotlivé expropriační tituly, které budou vymezeny níže. Jedním z těchto speciálních zákonů je zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, který představuje stěžejní právní předpis pro tuto práci, a kterému tak bude věnována největší pozornost.

### 2.3 Jednotlivé podmínky vyvlastnění

Jak už bylo výše uvedeno, k vyvlastnění se může přistoupit pouze v situacích, kdy dojde ke splnění všech vyžadovaných podmínek, a je tak zřejmé, že se nejedná o zásah bezdůvodný, čistě osobní. Tři z těchto podmínek jsou zakotveny na úrovni ústavní,<sup>26</sup> další čtyři pak na úrovni zákonné.

První z ústavních podmínek zní, že **k vyvlastnění musí dojít na základě zákona**, což znamená, že pouze zákon, nikoliv podzákonný právní předpis, stanoví, zda je možné institut vyvlastnění užít a jaký postup a podmínky pro to musí být splněny.<sup>27</sup>

Druhou ústavní podmínkou je, že **k vyvlastnění dojde ve veřejném zájmu**. Ten je tzv. neurčitým právním pojmem, což zpravidla představuje slovní spojení, jehož legální definice je zákonodárcem úmyslně vynechána, neboť je třeba vyložit jej vždy dle konkrétního případu.<sup>28</sup> Přesto by se ovšem dal zjednodušeně popsat jako zájem obecný, společný, často dokonce státní.<sup>29</sup> V kontextu dalších níže vymezených podmínek je tak vyvlastňovací úřad v každém řízení povinen nejprve individuálně prokázat existenci veřejného zájmu na uskutečnění účelu vyvlastnění,

---

<sup>26</sup> LZPS, čl. 11 odst. 4.

<sup>27</sup> KRÁL, Martin. Právní úprava vyvlastnění [online]. Praha, 2017 [cit. 23. října 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/171484/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D. S. 31.

<sup>28</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013. S. 154.

<sup>29</sup> GERLOCH, Aleš. Veřejný zájem. In: HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

a následně také jeho převahu nad zájmem na zachování práv vyvlastňovaného,<sup>30</sup> z čehož tak dle mého názoru plyne potřeba určitého poměrování, tedy užití testu proporcionality, jak je vymezen v nálezu ÚS.<sup>31</sup>

Poslední ústavní podmínku představuje **náhrada za vyvlastnění**. Přestože je finanční náhrada, které se blíže věnuje podkapitola 4.3. této práce, náhradou nejčastější, není jedinou možnou. Jako náhrada totiž může po dohodě mezi oběma účastníky sloužit i jiný pozemek nebo stavba, kdy v případě vzájemného nepoměru je možné dorovnat cenový rozdíl.<sup>32</sup>

Kromě toho může mít vyvlastňovaný nárok i na náhradu stěhovacích výdajů nebo výdajů spojených se změnou sídla podnikání.<sup>33</sup> Vzhledem k tomu, že musí jít ale o výdaje účelně vynaložené, je na vyvlastněném, jak si s unesením důkazního břemeno poradí.

**Proporcionalita**,<sup>34</sup> jinak také přiměřenost, je první podmínkou, kterou stanovuje VyvLZ bez výslovné ústavní opory.<sup>35</sup> Jedná se o podmínku, která má vyvlastňovanému zaručit, že mu nebude do práv zasaženo více, než je vzhledem k účelu vyvlastnění nezbytně nutné. K uvedenému napomáhají dvě složky proporcionality, tedy složky kvalitativní a kvantitativní, které musí být splněny současně.<sup>36</sup> Kvalitativní složka spočívá v intenzitě zásahu, což znamená, že pokud pro naplnění účelu vyvlastnění postačí zřízení věcného břemene, není možné situaci řešit odejmutím vlastnického práva.<sup>37</sup> Kvantitativní složka pak pracuje zejména s rozsahem vyvlastnění, což znamená, že by nemělo dojít k vyvlastnění celého pozemku, pokud k naplnění jeho účelu postačí vyvlastnění jeho konkrétní části.<sup>38</sup>

Uvedené pravidlo ovšem také není absolutní, neboť jde o podmínku, která má sloužit zejména vyvlastňovanému a co největší nedotknutelnosti, ochraně a zachování jeho práv. Vyvlastňovaný tak může žádat, aby bylo toto vyvlastnění rozšířeno na celý pozemek nebo stavbu, pokud by je jinak nebylo možné užívat buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi.<sup>39</sup> Přestože je v odborné literatuře opětovně zdůrazňována potřeba navržnutí tohoto postupu vyvlastňovaným, judikatura upřesňuje, že není třeba, aby se toho domáhal vyvlastňovaný výslovně, neboť postačí, pokud v řízení například namítne, že jsou mu ponechávány nevyužitelné,

---

<sup>30</sup> ŠIMÁČKOVÁ: Listina základních práv a svobod..., čl. 11 odst. 4.

<sup>31</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98, právní věta.

<sup>32</sup> § 11 VyvLZ.

<sup>33</sup> Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů, § 10 odst. 2.

<sup>34</sup> § 4 odst. 1 VyvLZ.

<sup>35</sup> Úzce souvisí s jiným ústavním pravidlem, kterým je minimalizace zásahů do těchto ústavně zaručených práv.

FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš. Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění. *Právní rozhledy*, 2020, č. 15–16, s. 515–522.

<sup>36</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>37</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>38</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>39</sup> § 4 odst. 3 VyvLZ.

znehodnocené a bezcenné zbytky pozemků.<sup>40</sup> S uvedeným mi nezbývá než souhlasit, neboť je dlouhodobou právní praxí, že se jednotlivá podání a úkony posuzují dle obsahu, a nikoliv dle pouhého označení. Navíc v situaci, kdy na splnění těchto podmínek ve svých námitkách jasně poukázal, bych považovala nevyhovění jeho „žádosti“ za přílišný formalismus, který by mohl vést u vyvlastňovaných, často právních laiků, k nepřiměřeným komplikacím a zásahům do jejich práv.

Na závěr ještě doplňuji, že proto, aby mohl být vyvlastňovaným tento postup užít, je pochopitelně třeba, aby důvod, pro který není možné tuto nemovitost patřičně užívat, musí plynout ze samotného vyvlastnění, a nikoliv až z uskutečňování jeho účelu.<sup>41</sup>

**Subsidiarita**<sup>42</sup> jakožto další zákonná podmínka znamená, že vyvlastnění představuje zásah, ke kterému má dojít až v situaci, kdy daného účelu nelze dosáhnout jinak. Jedná se tedy o prostředek *ultima ratio*, což v praxi znamená, že aby se k němu mohlo přistoupit, je nejprve třeba, aby se podle zákona vyvlastnitel pokusil předmětný pozemek či stavbu získat dohodou nebo jiným způsobem, tedy například pokusem o směnu pozemků či o uzavření kupní smlouvy.<sup>43</sup>

Další podmínkou je **soulad účelu vyvlastnění s cíli a úkoly územního plánování**. To v praxi znamená, že představuje-li účel vyvlastnění zároveň i nutnou změnu v užívání nebo uspořádání pozemku, lze vyvlastnění nařídit pouze v případě, kdy je tento účel v souladu s cíli a úkoly územního plánování, jak jsou vymezeny ve Stavebním zákoně,<sup>44</sup> neboť je jejich cílem zejména vyvážení zájmů vlastníků s veřejným zájmem na harmonickém využití území.<sup>45</sup> Splnění této podmínky bývá zpravidla prokázáno územním rozhodnutím či regulačním plánem, pokud je v konkrétním případě stavební zákon vyžaduje. Pokud tomu tak není, zkoumá tento soulad až sám vyvlastňovací úřad.<sup>46</sup>

Poslední zákonnou podmínkou i poslední podmínkou pro vyvlastnění vůbec je **účel vyvlastnění stanovený zákonem**. Tyto účely, jinak také označované jako expropriační tituly, jsou vymezeny ve speciálních zákonech, a to vždy tak, aby veřejný zájem na jejich uskutečnění mohl skutečně převážet nad zájmem vyvlastňovaného na zachování jeho práv, jak to bylo rozebráno výše. Těmito speciálními zákony jsou například zákon stavební,<sup>47</sup> zákon o státní památkové péči<sup>48</sup> nebo vodní zákon.<sup>49</sup>

---

<sup>40</sup> Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 10 A 47/2013.

<sup>41</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, sp. zn. 2 As 22/2017.

<sup>42</sup> § 5 odst. 1 VyvlZ.

<sup>43</sup> VLACHOVÁ, Barbora. In: VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 24 (§ 5 VyvlZ).

<sup>44</sup> § 3 odst. 2 VyvlZ.

<sup>45</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2011, sp. zn. II. ÚS 2037/10.

<sup>46</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 13 (§ 3 VyvlZ).

<sup>47</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, § 170.

<sup>48</sup> Zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, § 15 odst. 3.

<sup>49</sup> Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 55a.



Všechny zmiňované podmínky, ať už ústavní či zákonné, jsou podmínkami kumulativními,<sup>50</sup> což znamená, že k tomu, aby mohlo k vyvlastnění dojít, je třeba, aby byly splněny současně. V případě, že nedojde ve vyvlastňovacím řízení k jejich prokázání, bude muset vyvlastňovací úřad vyvlastnění zamítnout.<sup>51</sup>

## 2.4 Vyvlastňovací řízení a rozhodnutí

V obecné rovině je správní řízení, pod které vyvlastňovací řízení můžeme bez pochyby zařadit, upraveno ve správním řádu, který nabyl účinnosti rok před VyvlZ. Dá se tedy říct, že zákonodárce při přijetí VyvlZ počítal s tím, že jím upraví pouze jednotlivé odchylky tohoto řízení, pro které se užije jako *lex specialis*, a jinak se na toto řízení uplatní správní řád.<sup>52</sup>

Vyvlastňovací řízení je řízení, jehož cílem je rozhodnout o (i) odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k nemovitostem, (ii) o přechodu nebo nabytí těchto práv (iii) a nakonec i o určení náhrady, která má být za tyto zásahy poskytnuta.<sup>53</sup> Příslušnost vyvlastňovacího úřadu, který tato řízení vede, je svěřena obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, Magistrátu hlavního města Prahy nebo magistrátům územně členěných statutárních měst.<sup>54</sup> Místně příslušným je úřad, v jehož správním obvodu se předmětný pozemek či stavba nacházejí.<sup>55</sup> Pokud nastane situace, kdy je podle polohy nemovitosti příslušných více úřadů, rozhodne nejbližše společně nadřízený úřad, který z dotčených úřadů řízení povede.<sup>56</sup>

Jedná se o řízení, které je ovládáno tzv. zásadou *disposiční*, což znamená, že je možné jej zahájit pouze na návrh vyvlastnítele.<sup>57</sup>

Samotný návrh má přesně dané obsahové náležitosti, kdy kromě těch obecných, které jsou vyžadovány správním řádem pro každou žádost,<sup>58</sup> musí obsahovat například označení předmětné nemovitosti nebo doložení skutečností osvědčujících splnění vyvlastňovacích podmínek. Kromě toho je třeba, aby vyvlastnitel k žádosti připojil celou řadu příloh, které mají sloužit zejména jako důkazní prostředky. Co se týče samotné žádosti a vad v ní obsažených, poměrně směrodatným se stalo rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě,<sup>59</sup> které zdůrazňuje, že ačkoliv je vyvlastňovací úřad skutečně povinen vyzývat žadatele k odstranění vad žádosti,<sup>60</sup> samotné unesení důkazního

---

<sup>50</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikační problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>51</sup> § 24 odst. 1 VyvlZ.

<sup>52</sup> § 29 VyvlZ *a contrario*.

<sup>53</sup> § 2 písm. d) VyvlZ.

<sup>54</sup> § 15 odst. 1 VyvlZ.

<sup>55</sup> § 16 odst. 1 VyvlZ.

<sup>56</sup> § 16 odst. 2 VyvlZ.

<sup>57</sup> § 18 odst. 1 VyvlZ.

<sup>58</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 2 a 45 odst. 1.

<sup>59</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. března 2012, sp. zn. 58 A 2/2011.

<sup>60</sup> § 45 odst. 2 SR.

břemene, zejména tedy zmiňované přílohy, je věcí čistě důkazní a ona poučovací povinnost vyvlastňovacího úřadu se na ně tak nevztahuje.

Účastníky vyvlastňovacího řízení jsou v první řadě vyvlastnitel a vyvlastňovaný, kterými mohou být jak osoby fyzické i právnické, tak osoby práva veřejného i soukromého.<sup>61</sup> Dalšími účastníky mohou být osoby, kterých se vyvlastnění bude konkrétním způsobem dotýkat, tedy například osoby oprávněné z práva odpovídajícího věcnému břemenu nebo zástavní či podzástavní věřitelé.<sup>62</sup>

Vyvlastňovací řízení se zahajuje doručením žádosti vyvlastnitel věcně a místně příslušnému úřadu,<sup>63</sup> o čemž tento úřad vyrozumí jeho další účastníky a příslušný katastrální úřad, který o tom zapíše do katastru poznámku.<sup>64</sup> Od tohoto vyrozumění není vyvlastňovaný oprávněn s předmětnou nemovitostí nakládat, nesmí ji tak například prodat či pronajmout. Sankcí je absolutní neplatnost tohoto jednání pro zjevný rozpor s veřejným pořádkem a zákonem,<sup>65</sup> ačkoliv lze narazit na názory deklarující neplatnost relativní.<sup>66</sup>

Přestože je pro správní řízení typická písemnost a neveřejnost, vyvlastňovací řízení bude vždy řízením ústním<sup>67</sup> a často i veřejným, pokud to účastník navrhne a nebude tím způsobena újma dalším účastníkům.<sup>68</sup> Stejně jak uvádí Vlachová ve svém komentáři,<sup>69</sup> i já se domnívám, že stěžejním důvodem pro tyto odlišnosti je závažnost hrozícího zásahu, při kterém může být zcela odejmuto vlastnické právo, aniž by k tomu bylo třeba určitého protiprávního chování vyvlastňovaného, jak je tomu například u majetkových sankcí.

Další podstatnou odlišností od klasického správního řízení je zásada koncentrace, která představuje protiklad k tzv. zásadě jednotnosti, na níž je správní řízení obecně budováno.<sup>70</sup> Účastníci vyvlastňovacího řízení jsou tak oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy pouze do určitého okamžiku, kterým je v tomto případě skončení ústního jednání,<sup>71</sup> což platí současně i pro odvolací řízení, neboť se na tato řízení hledí jako na jeden celek.<sup>72</sup> Osobně zde shledávám zásadu koncentrace jako užitečnou, neboť výrazně podpoří zásadu rychlosti řízení, jež je v kontextu vyvlastnění podstatná zejména kvůli hrozícím závažným zásahům v majetkové sféře

---

<sup>61</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 59 (§ 17 VyvlZ).

<sup>62</sup> § 17 odst. 1 VyvlZ.

<sup>63</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 67 (§ 19 VyvlZ).

<sup>64</sup> § 19 odst. 1 VyvlZ.

<sup>65</sup> § 588 NOZ.

<sup>66</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 67 (§ 19 VyvlZ).

<sup>67</sup> § 22 VyvlZ.

<sup>68</sup> § 49 odst. 3 SŘ.

<sup>69</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 75 (§ 22 VyvlZ).

<sup>70</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 62 Ca 20/2006.

<sup>71</sup> § 22 odst. 2 VyvlZ.

<sup>72</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2007, sp. zn. 3 As 63/2006.

vyvlastňovaných. Negativním následkům, které by mohly být se zásadou koncentrace spojeny, by měla zabránit povinnost vyvlastňovacího úřadu účastníky srozumitelně poučit.<sup>73</sup>

Co se týče skončení řízení, v případě, že nedojde k zastavení nebo přerušování řízení,<sup>74</sup> rozhodne vyvlastňovací úřad ve věci samé, a to dvěma samostatnými výroky.

V rámci prvního z nich rozhodne buď o (i) omezení nebo zrušení věcného břemene k nemovitosti, (ii) zřízení jiného věcného břemene, nebo (iii) o úplném odejmutí vlastnického práva vyvlastňovaného k dané nemovitosti. Následně také rozhodne, která práva související s nemovitostí nezaniknou, a určí, v jaké lhůtě je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění.<sup>75</sup>

Druhým výrokiem pak vyvlastňovací úřad stanoví příslušnou výši náhrady za zásah do práv vyvlastňovaného, případně i oprávněného z věcného břemene, kdy spolu s ní určí i lhůtu k uhrazení této náhrady, která nesmí být delší než 60 dnů. Popřípadě rozhodne také o jiných náhradách.<sup>76</sup>

Problematika odvolání a jiných opravných prostředků je poněkud komplikovanější, neboť pro každý z uvedených výroků funguje mírně odlišný režim. Proto se uvedenému více věnuje podkapitola 4.2. této práce.

---

<sup>73</sup> MATES, Pavel. *Právo na poučení ve správním řízení* [online]. advokatnidenik.cz, 8. prosince 2020 [25. ledna 2021]. Dostupné na <<https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/pravo-na-pouceni-ve-spravnim-rizeni/>>.

<sup>74</sup> § 23 VyvlZ.

<sup>75</sup> § 24 odst. 2 a 3 VyvlZ.

<sup>76</sup> § 24 odst. 4 VyvlZ.

### 3 Zákon o urychlení výstavby – podstata právní úpravy, její důvody a základní pojmy

#### 3.1 Obecně k zákonu a jeho cílům

Rychlostní silnice spojující severní části České republiky, o jejíž výstavbě a dokončení se hovoří s přestávkami již od 70. let 20. století,<sup>77</sup> ve svém původním názvu a trase označována jako R35, není ještě dnes, roku 2021, dokončena, a může tak představovat názornou ukázkou zdlouhavosti povolovacích procesů a výstavby u nás, stejně jako primární důvod pro přijetí zákona č. 416/2009 Sb., který ve svém původním návrhu nesl název „zákon o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35“.<sup>78</sup>

Z uvedeného tak plyne, že hlavním důvodem pro přijetí UVDI bylo zrychlení výstavby dopravní infrastruktury, a to díky postupům, které samotné výstavbě předcházejí, kdy ve stavebním zákoně, jakožto předpisu primárně upravujícím územní a stavební řízení, neexistovala úprava zohledňující takto specifické situace, jakými je výstavba veřejně prospěšné infrastruktury.<sup>79</sup> Konkrétně se jednalo zejména o právní nedostatky této stavební úpravy, stejně jako případné zdlouhavé majetkoprávní vypořádání, kdy ani VyvZ speciální úpravu neobsahoval.<sup>80</sup>

Jak už bylo zmíněno výše, prvotní návrh zákona směřoval čistě na výstavbu rychlostní komunikace R35 a s ní související zařízení technické infrastruktury.<sup>81</sup> Jedná se o návrh předložený skupinou poslanců ČR, který byl ve druhém čtení na základě pozměňovacích návrhů předložených poslankyní Zdeňkou Dopitovou změněn a předložen Senátu ve zcela jiném, obecnějším světle.<sup>82</sup> Nakonec byl UVDI přijat jako právní předpis vztahující se na v něm blíže specifikovanou dopravní infrastrukturu a stavby s ní související.<sup>83</sup>

Účinnosti nabyt 27.11.2009. A jak se velmi brzy ukázalo, zdaleka se nejednalo o jeho konečnou působnost ani znění.

Osobně považuji zmíněné zobecnění za krok správným směrem, neboť sám ÚS ve svém nálezu uvedl, že všeobecnost právní regulace je jedním ze základních principů právního státu.<sup>84</sup>

---

<sup>77</sup> ŘEDITELSTVÍ SILNIC A DÁLNIC ČR. *Rychlostní silnice R35* [online]. dalnice-d35.cz, prosinec 2015 [cit. 1.11.2020]. Dostupné na <<http://www.dalnice-d35.cz/public/files/documents/r35-publikace2015-web.pdf>>.

<sup>78</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA 2006–2010, *Sněmovní tisk 549/0, část č. 1/2, návrh zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35* [online]. psp.cz, 2008 [cit. 27. října 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=549&ct1=0>>.

<sup>79</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., zvláštní část, k § 1.

<sup>80</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., zvláštní část, k § 1.

<sup>81</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., obecná část.

<sup>82</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA 2006–2010, *Sněmovní tisk 549/2, pozměňovací a jiné návrhy k tisku 549* [online]. psp.cz, 2008 [cit. 28. října 2020]. Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=549&ct1=2>>.

<sup>83</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 416/2009 Sb., účinném ke dni 27. listopadu 2009.

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 55/2000.

Obecnost právního předpisu, tedy to, že se vztahuje na neurčitý okruh adresátů, je jedním z jeho definičních znaků a také jednou ze základních odlišností od rozhodnutí jako individuálního aktu. Přestože ÚS připomíná existenci i tzv. formálních právních předpisů (například zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020), které sice byly přijaty zákonným postupem, jsou jako zákon označeny, ale svým obsahem představují spíše pouhou aplikaci práva,<sup>85</sup> osobně se domnívám, že neexistuje žádný důvod, proč by měl UVDI do této zvláštní kategorie spadat, a měla by mu být udělena určitá pomyslná výjimka z pravidla obecnosti. Na rozdíl od zmíněného zákona o rozpočtu s ním nesouvisí potřeba zaměřit se na jednu konkrétní situaci, která nemá sobě rovnou či obdobnou, a reakci poslankyně Dopitové tak shledávám více než přínosnou.

Případný argument, že návrh zákona reaguje na průtahy při výstavbě této konkrétní rychlostní silnice, mi též nepřijde relevantní, jelikož už ze samotné důvodové zprávy plyne, že je třeba reagovat na výstavbu infrastruktury jako na větší celek, na němž je vysoký veřejný zájem a kde k průtahům dlouhodobě dochází a zřejmě i docházet bude, pokud na ně právní úprava nějak nezareaguje.

Ještě doplním, že reagovat zákonodárným procesem, který je dle mého názoru značně nákladný a zdlouhavý, pouze na jednu konkrétní stavbu, mi přijde s ohledem na zjevnou potřebu změny právní úpravy v obecné rovině minimálně velmi nehospodárné.<sup>86</sup>

V případě, že by měl zákonodárce strach z nadměrné aplikace daného předpisu, by se dala situace bezpochyby vyřešit užším vymezením definičních znaků konkrétní infrastruktury, například stanovením minimálního dotčeného území či jiného rozsahu.

Dá se tedy shrnout, že myšlenka na samotné urychlení z původního návrhu tak byla zachována, každopádně právní předpis ve znění, ve kterém byl přijat, má mnohem širší působnost, splňuje podmínku obecnosti právního předpisu a je tak v praxi lépe využitelný.

Co se týče struktury a obsahu právního předpisu, jedná se o zákon poměrně krátký. Přesto se ale dělí na čtyři části, z nichž první dvě představují obsahové jádro celého předpisu.

První část, pro nás ta nejpodstatnější, vymezuje působnost zákona, kdy definuje jednotlivé infrastruktury, na které se vztahuje a stanovuje konkrétní odchylky, jež mají vést k naplnění jeho účelu. Ve spojitosti s nimi ovšem zákon hovoří o tzv. „postupech“, které mohou kvůli absenci své definice v kontextu tohoto zákona působit poněkud zavádějícím dojmem, čemuž ale předešel ÚS, který v rámci své rozhodovací činnosti k danému pojmu uvádí, že je pod něj nutno zařadit nejen územní a stavební řízení, ale i řízení vyvlastňovací, neboť všechna tato řízení představují svým

---

<sup>85</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 55/2000.

<sup>86</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., obecná část, bod 4.

způsobem řízení přípravná pro samotnou realizaci předmětných staveb – a jako taková mají přispět k naplnění smyslu a účelu zákona.<sup>87</sup>

Druhá část zákona pak představuje provedení nařízení EU, konkrétně Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009.<sup>88</sup>

UVDI není po obsahové stránce předpisem nijak stálým, neboť za dobu své účinnosti prošel hned několika novelami, které značně změnily jeho působnost, rozsah i systematiku. A přestože se těmto podařilo některé jeho nedostatky vyřešit, přidaly současně i nějaké nové.<sup>89</sup>

Ačkoliv tak bylo původní znění zákona dle mého názoru poměrně jednoduché a jasné, zákon měl svou strukturu, byl pochopitelný a přehledný, všechny tyto body kvůli následným novelám ztratil. Nyní si tak troufám tvrdit, že působí poněkud neuceleně, zmateně a pro adresáta možná i ne zcela srozumitelně, neboť i samotná orientace v něm je kvůli nedostatku systematičnosti poměrně složitá.

Právě s ohledem na výše vymezené nedostatky se naskytá otázka, zda by nebylo vhodnější včlenit jednotlivé odchylky tohoto zákona vždy do příslušného právního předpisu, který danou problematiku obecně upravuje, než užívat jeden další právní předpis, který v sobě sice bude zahrnovat všechny tyto specifčnosti, ale bude se tak zřejmě dít na úkor orientace adresátů této právní normy. Ačkoliv totiž mají úřady poučovací povinnost,<sup>90</sup> kdy musí účastníku sdělit, že se na řízení tento zákon užije, nejsem si jistá, jak se s jeho aplikací účastník řízení, který není v právu příliš zběhlý, vypořádá. Mimo jiné totiž postrádá i vyjádření vzájemného vztahu s několika předpisy, s jejichž aplikací liniový zákon automaticky počítá a které jsou pro daná řízení nutné.

Přestože je tak pro správní právo ona roztržštěnost právní úpravy typická<sup>91</sup> a je možné, že pro přijetí samostatného právního předpisu v podobě UVDI původně svědčil jak fakt, že se měl tento zákon věnovat pouze jedné konkrétní stavbě, kdy by tak bylo jeho zobecnění a rozdělení do více právních předpisů problematické a neefektivní, a také že byl tou dobou přijat zákon Slovenské

---

<sup>87</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 30.7.2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12.

<sup>88</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, § 5a.

<sup>89</sup> Přestože se jedná o právní předpis poněkud sporný, jedna z jeho novel, konkrétně novela provedená zákonem č. 169/2018 Sb., kterou i já osobně považuji za poněkud přelomovou a výraznou, sklídila na poli odborné veřejnosti úspěch, kdy zvítězila v anketě Zákon roku 2018.

ROSŮLKOVÁ, Jana. Zákon roku 2018 ukázal enormní zájem o rychlou přepravu lidí i zboží. S rekordním náskokem zvítězilo urychlení výstavby infrastruktury [online]. archiv.ihned.cz, 17.4.2019 [cit. 29. října 2020]. Dostupné na <<https://archiv.ihned.cz/c1-66555930-zakon-roku-2018-ukazal-enormni-zajem-na-rychle-vystavbe-infrastruktury>>.

<sup>90</sup> § 2 odst. 1 UVDI.

<sup>91</sup> GRYGAR, Tomáš. KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2019, 536 s. *Právní rozhledy*, 2019, č. 9, s. 333–334.

republiky danou materií také takto samostatně upravující,<sup>92</sup> domnívám se, že by bylo s ohledem na zájmy adresátů vhodné tuto problematiku infrastruktury zakotvit právě do příslušných obecných právních předpisů, a to primárně jako samostatnou část právního předpisu. Popřípadě by bylo možné jednotlivé odchylky zakotvit přímo do příslušných ustanovení upravujících konkrétní problematiku, což by bylo dle mého názoru pro adresáta nejpohodlnější, na druhou stranu ale nejspíše nejvíce komplikované pro zákonodárce a případné novely, které jsou v této souvislosti velmi časté a často i obsáhlé.

### 3.2 Vzájemný vztah dotčených zákonů

Pro správní právo je typická roztržičnost právní úpravy. Jeho nejobecnějším a nejdůležitějším procesním předpisem je správní řád, který se užije pro všechna správní řízení v tom rozsahu, v jakém pro ně neexistuje speciální právní úprava.<sup>93</sup> Nalezneme v něm například právní úpravu doručování,<sup>94</sup> dokazování<sup>95</sup> nebo třeba právní úpravu prostředků pro zajištění účelu a průběhu řízení.<sup>96</sup>

I samotný liniový zákon, který se stavebním a vyvlastňovacím řízením pracuje, je na této roztržičnosti vybudován, neboť upravuje čistě jednotlivé odlišnosti, které mají napomoci naplnit jeho účel, a vše ostatní ponechává na obecných právních předpisech. A právě na jejich vzájemný vztah se zaměřuje následující podkapitola.

VyvlZ je právním předpisem, který upravuje vyvlastnění v jeho obecné rovině a je jediným právním předpisem, jejichž vzájemný vztah UVDI přímo upravuje,<sup>97</sup> neboť výslovně stanovuje, že v případě, že nebude co do vyvlastnění obsahovat pravidlo speciální, užije se právě VyvlZ.

Mimo tyto dva jsou pro vyvlastnění nepostradatelné i další právní předpisy. Zejména jednotlivé zákony stanovující expropriační tituly a také zákon o oceňování majetku,<sup>98</sup> který upravuje oceňování věcí, práv a hodnot a pomocí kterého dochází k určování výše náhrady za vyvlastnění.

Stavební zákon je dalším klíčovým předpisem pro výstavbu infrastruktury, neboť se jedná o stěžejní právní předpis upravující stavební právo. Zahrnuje v sobě jak samotné územní plánování, jehož cílem je vytvářet předpoklady pro výstavbu,<sup>99</sup> tak stavební řád upravující zejména povolování

---

<sup>92</sup> Zákon 669/2007 Z. z., z 11. 12. 2007, o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov.

<sup>93</sup> § 1 odst. 2 SŘ.

<sup>94</sup> § 19 a násl. SŘ.

<sup>95</sup> § 51 a násl. SŘ.

<sup>96</sup> § 58 a násl. SŘ.

<sup>97</sup> § 3 odst. 1 UVDI.

<sup>98</sup> Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>99</sup> Část třetí stavebního zákona.

jednotlivých staveb.<sup>100</sup> Vzhledem k tomu, že i toto jsou procesy, při kterých docházelo ke značným průtahům, stanovuje UVDI odchylky i z nich.

Vzájemný vztah těchto předpisů ovšem není v žádném z nich přímo upraven, a proto se výkladem dovozuje,<sup>101</sup> že bude obdobný jako vztah UVDI s VyvlZ, tedy že se StavZ užije tam, kde nebude UVDI obsahovat úpravu speciální.

### 3.3 Podstatné novely liniového zákona

Jak už bylo uvedeno výše, na působnosti i systematice UVDI se ve větší míře podílelo do dnešního dne účinných 8 novel. Vzhledem k jejich počtu jsem se rozhodla zaměřit se zejména na ty, které podstatně souvisí s vyvlastněním.

První, a hned velmi významnou, byla novela provedená zákonem č. 209/2011 Sb., neboť dramaticky rozšířila působnost zákona. Do této chvíle se urychlení výstavby vztahovalo jen na infrastrukturu dopravní, zmíněná novela ovšem doplnila i infrastrukturu vodní a energetickou.<sup>102</sup> Krokem, který tomuto rozšíření předcházela, byla porada s klíčovými ministerstvy, která toto rozšíření označila jako účelné.<sup>103</sup> Protože se ale jednalo o rozšíření výrazné, byly v UVDI jednotlivé infrastruktury definovány tak, aby dopadaly na stavby celospolečensky nejvýznamnější, jako jsou třeba ty, jež slouží jako ochrana před povodněmi.<sup>104</sup>

Druhá novela nebyla významově ucelená jako ta předchozí, kdy do zákona přidává několik obsahově spolu přímo nesouvisejících ustanovení. Do té doby v liniovém zákoně skromná úprava vyvlastnění<sup>105</sup> tak byla doplněna zejména o speciální lhůty pro započítání uskutečňování účelu vyvlastnění a zvláštní úpravu stanovování náhrad.<sup>106</sup>

Nově tedy platilo, že pokud by se strany dohodly na získání práv jinak, aby nemuselo dojít k samotnému vyvlastnění, mohl vyvlastnitel nabídnout vyvlastňovanému cenu vyšší, než jaká byla stanovena znaleckým posudkem jako cena obvyklá a na kterou by tak měl vyvlastňovaný ve vyvlastňovacím řízení nárok. Jednalo se o bonus až 15 % u pozemků stavebních a 100 % u pozemků zemědělských.

---

<sup>100</sup> Část čtvrtá stavebního zákona.

<sup>101</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 30.7.2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12.

<sup>102</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 209/2011 Sb. účinném ke dni 1. října 2011, § 1 odst. 1.

<sup>103</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, č. 209/2011 Dz, obecná část, zejména bod 2.

<sup>104</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 209/2011 Sb., obecná část, zejména bod 2.

<sup>105</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 209/2011 Sb. účinném ke dni 1. října 2011.

<sup>106</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb., č. 405/2012 Dz, obecná část, písm. AA.



Zmíněnou novelou také totiž došlo k zavedení velmi podstatného pravidla pro určování náhrady, a to, že se při něm nepřihlédne k zhodnocení či znehodnocení nemovitosti v souvislosti s navrženým účelem vyvlastnění,<sup>107</sup> kdy se stát zejména pokoušel zamezit účelovému výkupu půdy zemědělské, která byla následně zpravidla po vydání územního rozhodnutí investory státu rozprodávána jako několikanásobně dražší půda stavební.<sup>108</sup> Ono rozdělení výkupních bonusů tak mělo dle mého názoru představovat i jistou kompenzaci tohoto nového pravidla.<sup>109</sup>

Současně se také předpokládalo, že toto navýšení ceny, spolu s poměrně volným způsobem jejího určení, investoři využijí k tomu, aby motivovali vyvlastňované k dobrovolným prodejm, a to v co nejkratším čase.<sup>110</sup>

Třetí novelu provedl zákon č. 178/2014 Sb., který svým obsahem velmi úzce souvisí s novelou předchozí, neboť pouze mění výši zmíněných výkupních bonusů. Tato se totiž snaží řešit negativní následky novely předchozí, zejména tedy bojuje s nastalým nízkým odkupem zemědělské půdy, který po onom rozdělení a změně podmínek pro určování ceny nastal, kdy se zemědělská půda začala velmi rychle prodávat za ceny půdy zemědělské místo původních cen půdy stavební.<sup>111</sup> Tento propastný rozdíl se pochopitelně nepodařilo vyrovnat ani původnímu 100% bonusu k ceně zemědělské půdy, kdy roztržitost cen za m<sup>2</sup> navíc vedla její vlastníky k závěrům, že vyčkají-li, soud jim může v samotném řízení přiznat náhradu vyšší.<sup>112</sup>

K uvedenému tak lze pouze dodat, že ačkoliv se podařilo zamezit onomu účelovému vykupování půdy investory pro její další prodej státu, současně tím došlo k potlačení dobrovolných odkupů zemědělské půdy, čímž sice stát značně ušetřil, na druhou stranu tím byl dle mého názoru popřen primární účel UVDI spočívající v urychlení – a další změna úpravy se tak ukázala být nevyhnutelnou.

Nově tedy bylo možné u zemědělské půdy nabídnout až šestnáctinásobek místo původního dvojnásobku. Jelikož se ale jednalo o bonus opravdu vysoký s širokou možností úvah, bylo pro jeho aplikaci třeba stanovit určitou systematičnost a jednotu. Ministerstvem dopravy tak měl být vypracován pro resortní investory pokyn, který bude mít zmíněné za cíl. Pokyn by pracoval s devadesátidenní lhůtou pro přijetí nabídky vyvlastňovaným, která měla být pomyslně rozdělena

---

<sup>107</sup> Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění zákona č. 405/2012 Sb., účinném ke dni 1. února 2013, § 10 odst. 5.

<sup>108</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, č. 178/2014 Dz, obecná část, písm. A.

<sup>109</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část, písm. A.

<sup>110</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část, písm. A.

<sup>111</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část, písm. A.

<sup>112</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část, písm. A.

do několika částí, přičemž v těch pozdějších by investor nabízel vlastníkům za odkup částku vždy nižší.<sup>113</sup>

Následná novela, v pořadí čtvrtá, která byla provedena zákonem č. 49/2016 Sb., se na rozdíl od té předchozí zabývá hned několika rozličnými problémy. Důvodová zpráva k ní totiž sice přiznává, že předchozí novela vyřešila problém s nízkou ochotou prodávat zemědělskou půdu investorům, současně ale několik dalších problémů způsobila. Poskytla totiž investorům vysokou volnost a možnost uvážení, kdy zmíněné pokyny Ministerstva dopravy, které měly toto stanovování náhrad usměrnit, se ukázaly jako značně náročné jak po časové, tak administrativní stránce, a příliš tedy nefungovaly.<sup>114</sup> Poněkud problematický mohl být i fakt, že potenciální vyvlastňovaný si vždy představoval nejvyšší zákonem umožněný bonus, který ale například už nebyl ve finančních možnostech investorů – a k odkupům tak nakonec stejně nedošlo.

Proto je touto novelou změněna jak samotná formulace, tak opět i výše těchto bonusů. Nyní už tedy nebyla u zemědělské půdy stanovena hranice pro bonus maximální, ale byla zde stanovena pouze jedna výše, kterou je osminásobek ceny obvyklé.<sup>115</sup>

Jistý problém představoval i fakt, že se do ceny obvyklé stanovované znaleckými posudky začaly nově promítat i těmito koeficienty a bonusy ovlivněné ceny. Proto to bylo novelou výslovně zakázáno.<sup>116</sup>

V reakci na novelu zákona o pozemních komunikacích byla touto novelou také zavedena i nejnižší náhrada za zřízení, změnu nebo zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu nebo práva stavby, kterou představuje částka 1000 Kč.<sup>117</sup>

Pátou novelou, provedenou zákonem č. 194/2017 Sb., se kvůli sjednocení správních řízení pro obdobné stavby doplňuje výčet infrastruktur, na které se UVDI užije, o infrastrukturu elektronických komunikací.<sup>118</sup>

V pořadí šestou novelu provedl zákon č. 225/2017 Sb. Představuje novelu poměrně rozsáhlou, přesto obsahově relativně ucelenou, kdy celá reaguje na Nařízení EU<sup>119</sup> vztahující se k energetické infrastruktuře. Zjednodušeně by se dalo říct, že je jí rozšířena působnost zákona

---

<sup>113</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část, zejména písm. B.

<sup>114</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 49/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů, č. 49/2016 Dz, obecná část, písm. A.

<sup>115</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 49/2016 Sb., účinném ke dni 1. května 2016, § 3b odst. 1 písm. a).

<sup>116</sup> § 3b odst. 2 UVDI.

<sup>117</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2016 Sb., zejména obecná část.

<sup>118</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 194/2017 Sb., o opatřeních ke snížení nákladů na zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a o změně některých souvisejících zákonů, č. 194/2017 Dz, zvláštní část, část pátá.

<sup>119</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009.

podrobnějším definováním zejména energetické infrastruktury, zavádí odchylky společného územního a stavebního řízení definovaného ve stavebním zákoně a hlavně konkretizuje podmínky pro první procesní fázi projektů společných zájmů stanovených Nařízením.<sup>120</sup>

Jednou z nejpodstatnějších a zejména nejdiskutovanějších novel, které se tento zákon dočkal, je dle mého názoru právě novela provedená zákonem č. 169/2018 Sb.

Jedná se o poměrně rozsáhlou novelu, jejíž primárním cílem je další urychlení výstavby dopravní infrastruktury. Je zřejmé, že výstavba infrastruktury představuje velmi složitý proces, který vyžaduje celou řadu jednotlivých operací, řízení a kroků, mezi nimiž i v rámci nichž pak dochází k celé řadě výrazných časových prodlev. K těm pak dochází také při přezkumných řízeních, ačkoliv je často vysoce pravděpodobné, že jimi výstavba stejně zablokována nebude.<sup>121</sup>

Zavádí tak například možnost oprávněného investora uskutečňovat na dotčených nemovitostech přípravné práce, jež jsou pro provádění stavby nezbytné a kterými jsou například průzkum půdy a podzemních vod, a to i před zahájením řízení o umístění nebo povolení stavby.<sup>122</sup> Další možnou časovou úsporou lze spatřovat v možnosti poskytnutí jednotné náhrady ve výši 10 000 Kč za zřízení, změnu nebo zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu nebo práva stavby, a to bez nutnosti vypracovávat znalecký posudek, souhlasí-li s tím vlastník nemovitosti,<sup>123</sup> nebo například zavedení možnosti vydání tzv. mezitimního rozhodnutí.<sup>124</sup>

Na okraj je zde vhodné ještě uvést, že ačkoliv byla novela přijata bezproblémově, její další účinnost už tak bezproblémová nebyla, neboť byl ÚS předložen návrh skupiny senátorů na zrušení § 1 odst. 1, § 2f a § 4a tohoto zákona, které byly z větší části touto novelou zavedeny. Tato ustanovení shledávají senátoři protiústavními, a to například pro rozpor s ochranou obydlí či právem vlastnit majetek, které jsou nám LZPS garantovány.<sup>125</sup> Protože se ale budu těmto jednotlivým institutům věnovat v další části práce, více se na vytýkané nedostatky zaměřím tam.

---

<sup>120</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 225/2017 Dz, zvláštní část, K části třicáté deváté.

<sup>121</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 169/2018 Dz, obecná část, bod 1 a 2.

<sup>122</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., účinným ke dni 31. srpna 2018, § 2f.

<sup>123</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., účinným ke dni 31. srpna 2018, § 3b odst. 3.

<sup>124</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., účinným ke dni 31. srpna 2018, § 4a.

<sup>125</sup> Návrh skupiny senátorů na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění, sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

Stejnou novelou, ale s pozdější účinností, byla změněna příslušnost úřadu, který má vést územní a vyvlastňovací řízení. Pro tato řízení je tak příslušný krajský úřad kraje, kde se má předmětná stavba dopravní infrastruktury uskutečnit, a pro stavby na území hlavního města Prahy je příslušný Magistrát.<sup>126</sup>

Vzhledem k tomu, že si zákonodárce od zlepšení dopravní infrastruktury v České republice sliboval lepší konkurenceschopnost jednotlivých regionů, časovou úsporu dopravy a s tím spojený pozitivní vliv na zaměstnanost, kdy bude lepší dostupnost pracovních míst a současně dojde k odklonu dopravy z měst,<sup>127</sup> je zřejmé, že ji na žebříčku hodnot staví nad ostatní infrastruktury.

Od krajských úřadů, kterým nakonec příslušnost přiřkl,<sup>128</sup> totiž očekával zejména urychlení těchto procesů, sjednocení správní praxe a zvýšení odbornosti a specializace úředníků,<sup>129</sup> což považoval vzhledem k výše uvedeným cílům za klíčové.

Vzhledem k tomu, že jsou ale jednotlivé infrastruktury velmi často propojeny a vyvlastňovací řízení obecně je proces poměrně složitý, vyvstává pochopitelně otázka, zda není třeba vést i zbylá vyvlastňovací řízení na úrovni krajských úřadů.

Osobně se domnívám, že k tomu, aby došlo k ustálení správní praxe a zlepšení dovedností úředníků, není třeba, aby danou věc řešil přímo krajský úřad, ale postačí, pokud se bude určitými úkony zabývat konkrétní osoba či úřad, jak tomu původně zákonodárce chtěl. Ve prospěch krajských úřadů ovšem dle mého názoru mluví určitá známost těchto měst a v neposlední řadě i lepší dopravní dostupnost pro dotčené subjekty.

Ačkoliv je tak na dopravní infrastrukturu už od počátku účinnosti UVDI kladen větší důraz, dochází k postupnému dorovnávání jednotlivých infrastruktur co do institutů a pravidel, která se na ně z UVDI vztahují. I s ohledem na to, spolu s určitou rovností a skutečností, že se jednotlivé infrastruktury často překrývají, se domnívám, že by bylo vhodné, aby se veškerá řízení dle tohoto zákona vedla u úřadů krajských.

Naopak co do vyvlastnění čistě dle VyvlZ, ač tedy nezpochybňuji složitost tohoto procesu, se naopak domnívám, že vzhledem k tomu, že byla doposud všechna řízení vedena u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, vybudovala se zde dlouhá praxe a zkušenost těchto úřadů, kterou by bylo nevhodné porušit, nehledě na fakt, že jsou příslušné i co do většiny řízení dle StavZ. Pro krajské úřady by tak v tomto kontextu měla být dle mého zachována působnost pouze jako úřadů odvolacích.

---

<sup>126</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., účinným ke dni 31. srpna 2020, § 2e.

<sup>127</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., obecná část, bod 3.

<sup>128</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA, *Sněmovní tisk 76, část č. 1/6, Novela zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury* [online]. psp.cz, únor 2018 [cit. 12. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>>. § 2e.

<sup>129</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 2, k § 2e.

Poslední novela, která byla provedena zákonem č. 403/2020 Sb., nabyla účinnosti velmi nedávno, a to 1. 1. 2021. V její důvodové zprávě je řečeno, že přestože řada novel UVDI i souvisejících zákonů svůj účel naplnila a ke zrychlení výstavby skutečně došlo, stále zůstává účinná řada institutů a druhů řízení, které výstavbu značně zpomalují.<sup>130</sup> Novela se tak nevztahuje pouze na UVDI, ale i na celou řadu dalších, s výstavbou a infrastrukturou souvisejících předpisů.

Změnou, která se ovšem UVDI týká a jistě stojí za zmínku, je zavedení zkráceného názvu zákona, kterým je tzv. liniový zákon. Dalšími důležitými změnami je například rozšíření působnosti mezitimního rozhodnutí a možnosti investora provést u dotčené nemovitosti měření a průzkumné práce, z infrastruktury dopravní i na tu vodní a energetickou,<sup>131</sup> a také možnost oprávněného investora u staveb dopravní infrastruktury<sup>132</sup> a stavebníka u staveb infrastruktury energetické<sup>133</sup> podat spolu s žádostí o rozhodnutí k umístění nebo povolení stavby podle stavebního zákona, i žádost o vydání mezitimního rozhodnutí, kdy bude příslušný úřad vést o obou žádostech jedno společné řízení.<sup>134</sup>

Protože se touto novinkou už níže práce zabývat nebude, je vhodné zde uvést, že je u obou předmětných druhů staveb při aplikaci tohoto postupu vyloučena nutnost splnění subsidiarity jako jedné ze zákonných podmínek vyvlastnění. Protože se ale nejedná o podmínku v LZPS výslovně zakotvenou a nelze ji z ní ani jinak dovodit, dá se uvedené jednoduše označit jako další krok směřující k urychlení, který není protiústavní ani protizákonný. Kvůli tomuto vyloučení pak náleží vyvlastňovanému u staveb dopravní infrastruktury záloha, ve které se zohledňují koeficienty navyšující cenu tak, jako by mělo dojít k získání práv dohodou. U energetické infrastruktury se výše zálohy určí na základě znaleckého posudku, který je k návrhu připojen, a to bez ohledu na případné koeficienty,<sup>135</sup> které se v kontextu těchto staveb obecně neužívají.<sup>136</sup>

Zbývá právní úprava této novinky je ponechána v porovnání s obecným zakotvením mezitimního rozhodnutí v UVDI bez podstatných rozdílů, kdy je vhodné ještě doplnit, že se nejedná o právní úpravu nijak zvlášť propracovanou ani osvětlenou, neboť v původním návrhu této novely tato změna vůbec zakotvena nebyla. Byla do ní totiž vložena až následně, a to prostřednictvím schváleného poslaneckého pozměňovacího návrhu. V souvislosti s touto změnou tak bylo poukázáno na několik zásadních nedokonalostí, kdy lze jako příklad uvést opravné

---

<sup>130</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 403/2020 Dz, zejména obecná část.

<sup>131</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., zejména obecná část.

<sup>132</sup> Vymezených v § 1 odst. 2 písm. a) a b) UVDI, tedy o stavby dálnic nebo silnic I. třídy nebo stavby s nimi související, a stavby dráhy celostátní nebo stavby s nimi související.

<sup>133</sup> Vymezené v § 1 odst. 4 písm. a) a b) UVDI.

<sup>134</sup> § 4c, 4d UVDI.

<sup>135</sup> § 4d odst. 3 UVDI.

<sup>136</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., zvláštní část, K části třicáté deváté, K bodu 7.

prostředky, neboť proti mezitimnímu rozhodnutí, na rozdíl od zmíněných rozhodnutí dle stavebního zákona, je odvolání vyloučeno.<sup>137</sup>

Obecně by se tak dalo shrnout, že ať už byly předmětem novely nové instituty jako mezitimní rozhodnutí nebo možnost investora provést u dotčené nemovitosti měření a průzkumné práce nebo zda šlo o postupné zvyšování a změny způsobů určení koeficientů navyšujících cenu anebo se novelou rozšiřovala působnost na zbylé druhy infrastruktur, jejich cíl byl vždy stejný, a to další urychlení této výstavby a jednotlivých řízení jí předcházejících.

Vzhledem k tomu, že budu jednotlivé odlišnosti v UVDI obsažené více rozebírat v následujících dvou kapitolách, považuji zde za vhodné vyjádřit se alespoň k samotné působnosti zákona.

Osobně považuji toto rozšíření za velmi přínosné, a to jak z původního návrhu jedné konkrétní komunikace na infrastrukturu dopravní, tak následně na další druhy infrastruktury. Ačkoliv je pravděpodobné, že k nejvýznamnějším průtahům docházelo s ohledem na její složitost zejména ve výstavbě infrastruktury dopravní, nevidím žádný opodstatněný důvod, proč by se už účinný zákon neměl vztahovat i na ostatní infrastrukturu, když je z praxe zjevné, že k průtahům dochází i zde.

V zákoně jsou navíc jednotlivé druhy infrastruktury vymezeny tak, aby skutečně dopadaly pouze na stavby podstatné, a v případě, že by měl přesto zákonodárce dojem, že je působnost zákona příliš široká, vždy se dá jeho dopad pozměnit užším vymezením infrastruktur nebo stanovením doplňujících podmínek.

### **3.4 Infrastruktura ve smyslu liniového zákona**

Následující podkapitola této práce se věnuje pojmu infrastruktury jako jednomu ze stěžejních pojmů vztahujících se k liniovému zákonu, na základě kterého jsou pak vytyčeny její jednotlivé druhy a tím i působnost celého zákona.

V laické rovině by se dala infrastruktura popsat jako soubor uměle vytvořených a vzájemně propojených prvků, které mají ve své celistvosti sloužit konkrétnímu účelu.

Definování veřejné infrastruktury, jak s ním pracuje například stavební zákon, velmi úzce souvisí s definicí samotné infrastruktury, kdy je třeba, aby tato sloužila určitému většímu celku, tedy

---

<sup>137</sup> LEGS. Senát pozměnil novelu urychlovacího zákona. *Právní rozhledy*, 2020, č. 15–16, s. II.

podstatné části společnosti, které je tak prospěšná,<sup>138</sup> a aby zasahovala větší území, často tedy více katastrálních území.<sup>139</sup> Níže uvedené druhy infrastruktury jsou pak její součástí.<sup>140</sup>

Zejména dříve byl pojem veřejné infrastruktury velmi úzce spojován s pojmem tzv. liniových staveb, kdy by se dle mého názoru daly tyto pojmy označit jako synonyma. A ačkoliv se v posledních letech od tohoto spojení stále více upouštělo,<sup>141</sup> od 1. 1. 2021 se s ním počítá ve zkráceném názvu pro UVDI, kterým je liniový zákon.

Ucelenou a dostačující definici dopravní infrastruktury nenalezneme v žádném vnitrostátním předpisu či předpisu EU.

Zjednodušeně by se ale dalo říct, že se jedná o určitý soubor movitých věcí sloužících k přepravě osob či věcí. Jednotlivé právní předpisy pak pracují spíše s konkrétními výčty, kdy StavZ pouze uvádí, že se jedná například o stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení.<sup>142</sup> UVDI už je poněkud detailnější, kdy ve svém úvodu taxativně stanovuje jednotlivé druhy staveb, které pod dopravní infrastrukturu řadí a na které se tak vztahuje. Jedná se například o stavby dálnic, silnic I. třídy a stavby s nimi související, dále pak stavby dráhy celostátní nebo stavby s nimi související.<sup>143</sup>

Na závěr je třeba dodat, že dopravní infrastruktura není zpravidla nikdy budována sama o sobě, ale součástí výstavby jsou i další složky veřejné infrastruktury, zejména níže definovaná infrastruktura technická.<sup>144</sup>

Technická infrastruktura, tak jak je vymezena ve Stavebním zákoně, představuje vedení, stavby a s nimi provozně související vybavení. Konkrétně jde například o vodovody, kanalizace, trafostanice, energetické vedení nebo elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě či produktovody.<sup>145</sup> Z uvedeného tedy plyne, že součástí takto široce vymezené technické infrastruktury jsou i infrastruktura vodní, energetická a infrastruktura elektronických komunikací, jak jsou jednotlivě a konkrétně vymezeny v UVDI.<sup>146</sup>

Do vodní infrastruktury UVDI řadí stavby vodních děl, které jsou umístěny v plochách a koridorech vymezených v platné politizaci územního rozvoje a jsou budované ve veřejném zájmu

---

<sup>138</sup> CHROMKOVÁ, Daniela. Příprava výstavby dopravní infrastruktury v České republice, zejména z pohledu zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů [online]. Brno, 2014 [cit. 22. října 2020]. Dostupné na <[https://is.muni.cz/th/hrvn2/Priprava\\_vystavby\\_dopravni\\_infrastruktury\\_v\\_Ceske\\_republice\\_zejména\\_z\\_pohledu\\_zakona\\_c\\_416\\_2009\\_Sb.\\_o\\_urychlení\\_vystavby\\_dopravni\\_vodni\\_a\\_energetické\\_infrastruktury\\_ve\\_znění\\_po\\_zdejsich\\_předpisu.pdf](https://is.muni.cz/th/hrvn2/Priprava_vystavby_dopravni_infrastruktury_v_Ceske_republice_zejména_z_pohledu_zakona_c_416_2009_Sb._o_urychlení_vystavby_dopravni_vodni_a_energetické_infrastruktury_ve_znění_po_zdejsich_předpisu.pdf)>. Rigorózní práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. S. 14.

<sup>139</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury*..., s. 21.

<sup>140</sup> § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona.

<sup>141</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury*..., s. 21.

<sup>142</sup> § 2 odst. 1 písm. m) 1. stavebního zákona.

<sup>143</sup> § 1 odst. 2 písm. a, b) UVDI.

<sup>144</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury*..., s. 16.

<sup>145</sup> § 2 odst. 1 písm. m) 2. stavebního zákona.

<sup>146</sup> § 1 UVDI.

na ochranu před povodněmi či pro jiné účely podle vodního zákona, a současně i stavby s nimi související.<sup>147</sup>

Energetickou infrastrukturou pak UVDI rozumí stavby a zařízení elektrizační soustavy, plynárenské soustavy nebo například soustavy zásobování tepelnou energií, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje, se zásadami územního rozvoje a nově i s územním rozvojovým plánem, a pokud jsou zřizovány ve veřejném zájmu. Následně zákon uvádí výčet staveb, jež pod energetickou infrastrukturu spadají.<sup>148</sup>

Poslední infrastrukturou, kterou UVDI uvádí, je infrastruktura energetických komunikací, což je komunikační vedení veřejné komunikační sítě a nově i související komunikační zařízení, a to včetně všech přípojek.<sup>149</sup>

V souvislosti s tímto vymezením infrastruktury a jejími konkrétními výčty zákon pracuje s pojmem tzv. staveb souvisejících, jejichž legální definici zákon neobsahuje a je poměrně složité ji dohledat alespoň v důvodových zprávách.

Z pohledu UVDI by se ale dalo říct, že se jedná o stavby, jež nejsou přímo vyznačeny v potřebné právní dokumentaci, jejich vybudování není právními předpisy vyžadováno, je svým způsobem nadstandardní a jejich potřeba vyvstane až z námitek účastníků řízení. Jako příklad mohou sloužit protihluková opatření nebo opatření sloužící k zajištění prostupnosti krajiny pro živočichy v nadstandardním řešení.<sup>150</sup>

Na závěr je třeba doplnit, že v celé řadě definované infrastruktury počítá liniový zákon s tím, že dané stavby budou už v době schvalování vymezeny v územně plánovací dokumentaci nebo v plochách a koridorech vymezených v politice územního rozvoje, která ačkoliv samozřejmě nepředstavuje regulaci tak konkrétní a přesnou, jako například zásady územního rozvoje, přesto má dle ÚS stanovovat bližší podmínky pro rozhodování,<sup>151</sup> – a musí tak být poměrně dost detailní, neboť se na jejím základě vedou další řízení.

---

<sup>147</sup> § 1 odst. 3 UVDI.

<sup>148</sup> § 1 odst. 4 UVDI.

<sup>149</sup> § 1 odst. 5 UVDI.

<sup>150</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 405/2012 Sb., zvláštní část, část třetí.

<sup>151</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10, bod 12.



## 4 Hmotněprávní úprava – vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby, jednotlivé odlišnosti a problematické aspekty

### 4.1 Návrh na získání potřebných práv

#### 4.1.1 Obecně k návrhu

Druhá kapitola této práce se zabývala vyvlastněním v jeho obecné rovině, kdy mimo jiné osvětlovala i jeho jednotlivé podmínky. Právě jednou z nich je, že vyvlastnění by mělo být prostředkem subsidiárním, což znamená, že by k němu mělo dojít až za situace, kdy není možné získat potřebná práva dohodou nebo jiným způsobem.<sup>152</sup>

První ze zmíněných způsobů je tedy pokus o dohodu, jehož cílem je uzavření smlouvy k získání potřebných práv, kterou může být například smlouva kupní.<sup>153</sup> Pro naplnění této podmínky je zákonem vyžadováno, aby vyvlastnitel doručil vyvlastňovanému návrh na získání těchto práv, a stanovuje mu lhůtu 60 dnů<sup>154</sup> od doručení návrhu,<sup>155</sup> aby s vyvlastňovaným smlouvu vedoucí k jejich získání uzavřel. Ačkoliv byla tato lhůta zákonodárcem původně zamýšlena zejména jako lhůta pro vyjednávání o nabídce,<sup>156</sup> vzhledem k níže uvedeným faktům a zkušenostem se spíše jedná o lhůtu, která je stanovena čistě pro její přijetí.

Druhý způsob, kterým může být subsidiarita naplněna, je tzv. jiný způsob, který ovšem není nikde v zákoně přesně vymezen. Jeho výklad je tak třeba hledat zejména na poli odborné literatury, která se jím ovšem také nijak hojně nezabývá. Jako jediný aktuálně použitelný příklad tak lze uvést výměnu pozemku podle § 59 odst. 2 ZOPK.<sup>157</sup>

#### 4.1.2 Doručování

První velmi podstatnou odchylkou liniového zákona vztahující se k podmínce subsidiarity, jak je vymezena výše, je doručování onoho návrhu na získání potřebných práv.

Odlišnost spočívá v tom, že UVDI stanovuje konkrétní adresy, na které má být vyvlastňovanému doručováno, kdežto vyvlastňovací zákon se řídí primárně obecnou právní úpravou doručování upravenou ve správním řádu, kdy je tedy třeba užít všechny dostupné prostředky a adresy pro doručení vyvlastňovanému tak, aby se s návrhem mohl skutečně seznámit. Fikci doručení tyto

---

<sup>152</sup> § 3 odst. 1 VyvlZ.

<sup>153</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikační problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>154</sup> § 3 odst. 6 UVDI.

<sup>155</sup> § 5 odst. 1 VyvlZ.

<sup>156</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 24 (§ 5 VyvlZ).

<sup>157</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikační problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

úřady příliš nezohledňují,<sup>158</sup> a v případě, že si ji na adrese, kde je znám, opakovaně nepřevzme, je třeba hledat náhradní způsob doručení.

To znamená, že dle UVDI má být doručováno (i) na adresu, kterou vlastník nemovitosti předem písemně sdělil, nebo (ii) na adresu místa trvalého pobytu vlastníka nemovitosti, jeho adresu bydliště v cizině nebo na adresu evidovanou v katastru nemovitostí, jde-li o fyzickou osobu, nebo (iii) na adresu sídla evidovanou v katastru nemovitostí, jde-li o právnickou osobu. A v případě, že se nepodaří adresáta na těchto adresách zastihnout z taxativně stanovených důvodů,<sup>159</sup> je naplněna podmínka pro aplikaci výjimky ze subsidiarity. Nemusí tak k doručení návrhu a ani k uplynutí této lhůty dojít a může se přistoupit k samotnému vyvlastnění,<sup>160</sup> aniž by vyvlastnitel musel hledat a využívat náhradní způsoby doručení.

Uvedené pravidlo by se tak dalo považovat za určitou eliminaci či omezení podmínky subsidiarity, kterému se dá ale zabránit, pokud vlastník nemovitosti dbá na pravost zápisů ve veřejných rejstřících a uvádí adresy, na kterých je skutečně k zastížení.

Poněkud zavádějícím dojmem zde může působit formulace obsažená v liniovém zákoně, tedy že *postačí doručení návrhu smlouvy na dané adresy*,<sup>161</sup> neboť může v adresátovi předpisu evokovat, že v zájmu urychlení výstavby dochází k redukci kroků, které byly VyvLZ pro naplnění podmínky subsidiarity obecně stanoveny. Tento výklad byl ovšem odmítnut rozhodnutím NSS, které uvádí, že takto ustanovení určitě vykládáno být nemá, kdy se UVDI pouze snaží modifikovat samotné doručování tak, aby při něm nedocházelo ke zbytečným průtahům. Tento výklad potvrzuje i fakt, že se celé toto ustanovení zabývá primárně problematikou doručování. Určitě tak nezabavuje vyvlastnitel povinnosti činit jiné nutné kroky k uzavření dohody o získání potřebných práv.<sup>162</sup>

V případě, že dojde podle UVDI ke špatnému posouzení naplnění podmínek pro aplikaci této výjimky a následně i k zahájení vyvlastňovacího řízení, může se vyvlastňovaný bránit námitkou pro nesplnění podmínek vyvlastnění. Poněkud problematický ale může být fakt, jak správně tyto podmínky posuzovat,<sup>163</sup> neboť to není nikde výslovně uvedeno.

Pro úplnost je vhodné ještě uvést, že i samotný VyvLZ obsahuje celou řadu výjimek ze zásady subsidiarity, kterými jsou situace, kdy (a) není vyvlastňovaný znám, není znám jeho pobyt

---

<sup>158</sup> Ze zaužívané praxe vyvlastňovacího úřadu Uherského Hradiště.

<sup>159</sup> Těmito důvody je, že se vlastník nemovitosti na uvedené adrese nezdržuje, odstěhoval se nebo není v místě adresy znám.

<sup>160</sup> § 3 odst. 4 UVDI.

<sup>161</sup> SHARAPA EV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 24.

<sup>162</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 174/2014.

<sup>163</sup> SHARAPA EV, Vladimír. Vyvlastnění pro účely výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury [online]. Praha, 2019 [cit. 14. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/213815/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: doc. JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D. S. 24.

nebo se mu nepodařilo doručit na známou adresu,<sup>164</sup> nebo (b) je-li vyvlastňovaný omezen ve smluvní volnosti právními předpisy, rozhodnutím soudu nebo rozhodnutím jiného orgánu veřejné moci, kterým mu bylo zakázáno převést vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě na někoho jiného.<sup>165</sup>

Tento výčet výjimek je tak očividně oproti výčtu stanovenému v UVDI širší, neboť se nezaměřuje pouze na samotnou nemožnost doručení. Vystává tak otázka, zda lze uvedené výjimky vztáhnout i na vyvlastnění podle UVDI, a to vedle výše vymezených pravidel pro doručování, z nichž výjimky nepřímo plynou.

Osobně se domnívám, že se tyto uplatní i zde, neboť UVDI výslovně říká, že se VyvlZ užije vždy, pokud nestanoví sám jinak.<sup>166</sup> Ačkoliv zde může být poněkud matoucí fakt, že sám UVDI stanovuje některé konkrétní situace, kdy nemusí být podmínka subsidiarity splněna – a mohlo by to tak působit dojmem, že obsahuje kompletní speciální úpravu, a to vzhledem k faktu, že téměř celá právní úprava, kterou UVDI k návrhu obsahuje, se vztahuje na samotné doručování, jak uvádí i NSS.<sup>167</sup> Je pravděpodobné, že i tyto výjimky směřoval UVDI speciálně pouze k němu, a výjimky upravené ve VyvlZ, zejména ty upravené pod písmenem b), se uplatní i pro řízení dle UVDI.

Vlachová navíc obecně k výjimkám z podmínky subsidiarity ve svém komentáři uvádí, že důvodem pro jejich přijetí byla zejména existence následných značných prodlení v řízení, které by mohly zmařit samotný účel vyvlastnítele a snahu o urychlení.<sup>168</sup> Dle mého názoru by tak bylo vysoce kontraproduktivní, pokud by se tyto výjimky nevztahovaly i na právní předpis, jehož urychlení je hlavním cílem.

#### 4.1.3 Účinky doručení pro právní nástupce

Další velmi podstatnou odchylkou, kterou UVDI stanovuje, je pravidlo, že má doručení návrhu právní účinky i pro případné právní nástupce vyvlastňovaného.<sup>169</sup> Uvedené znamená, že v případě, kdy dojde v době mezi doručením návrhu na získání potřebných práv a získáním těchto práv ke změně osoby, které potřebné právo patří, není třeba činit vůči osobě, na kterou toto

---

<sup>164</sup> Je poněkud nejasné, co se onou známou adresou myslí. Handrlíca uvádí, že by se mělo vycházet primárně z katastru nemovitostí či obchodního rejstříku, pokud mu vyvlastňovaný nesdělil adresu odlišnou. Každopádně také uvádí, že by bylo do budoucna třeba toto slovní spojení lépe specifikovat.

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

<sup>165</sup> § 5 odst. 5 VyvlZ.

<sup>166</sup> § 3 odst. 1 UVDI.

<sup>167</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 174/2014.

<sup>168</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 24 (§ 5 VyvlZ).

<sup>169</sup> § 3 odst. 2 UVDI.

přešlo, další nabídku, neboť podmínka subsidiarity zůstává zachována z návrhu učiněného vůči jeho předchůdci.

Tuto změnu Vlachová pokládá za velmi významnou, kdy doplňuje, že právě z důvodu přechodu vlastnického práva u dotčených nemovitostí docházelo ke značným průtahům, a to zpravidla z důvodů dědických řízení.<sup>170</sup>

#### 4.1.4 Lhůta

Už výše bylo v souvislosti s doručením návrhu naznačeno, že je k jeho přijetí zákonodárcem stanovena přesná lhůta, která je v UVDI oproti VyvlZ odlišná.

Tato lhůta je v UVDI upravena v § 3 odst. 6 už od samého počátku přijetí zákona, kdy byla stanovena na 60 dnů. Poměrně brzy ale došlo ke zrušení tohoto ustanovení v rozsahu, v jakém lhůtu obsahovalo, a lhůta pro přijetí nabídky se tak řídila právní úpravou obsaženou ve VyvlZ, která byla tou dobou stanovena jako 90 dnů. Ačkoliv k tomu důvodová zpráva neuvádí nic, co by daný krok přímo osvětlovalo, lze se domnívat, že cílem zákonodárce bylo tuto lhůtu prodloužit a stanovit ji pro oba dotčené právní předpisy totožně.<sup>171</sup>

Přestože byla tato totožná úprava účinná poměrně dlouho a dalo by se tak usuzovat, že byla funkční, novelou provedenou zákonem č. 169/2018 Sb. byla do UVDI opět přidána právní úprava speciální, pracující nově i s odlišnou formulací.

Ačkoliv totiž novela zavedla devadesátidenní lhůtu, jak stanovoval v době přijetí i VyvlZ, a může se tak toto ustanovení jevit jako nadbytečné, není tomu tak, neboť UVDI obsahuje k této lhůtě ještě doplnění v podobě dalšího časového údaje, s nímž se pojí přídatná povinnost. Jedná se o povinnost vyvlastnítele pokusit se 30 dnů před podáním návrhu na vyvlastnění s vyvlastňovaným o tomto návrhu jednat a zvýšit tím šanci na uzavření oné dohody mimo vyvlastňovací řízení.

Otázkou každopádně zůstává, zda bylo zakotvení této další lhůty skutečně třeba, neboť tou dobou existovala poměrně ustálená judikatura, která tuto aktivitu vyvlastnítele též vyžadovala, ačkoliv ne ve spojení s konkrétní lhůtou. Není tak zcela jasné, co zákonodárce k tomuto – dle mého názoru poměrně zbytečnému kroku – skutečně vedlo. Osobně navíc tuto formulaci daného ustanovení považuji za poněkud nešťastnou a matoucí, kdy z něj může mít podobný dojem i její adresát.

Závěrem je k délce lhůt třeba doplnit, že 1. 1. 2021 nabyla účinnosti novela UVDI, která výše uvedenou devadesátidenní lhůtu zkracuje na lhůtu 60 dnů. Důvodová zpráva ke zkrácení uvádí, že se stále jedná o lhůtu dostatečnou, a to i vzhledem k tomu, že vyvlastňovaný má informace

---

<sup>170</sup> VLACHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky vyvlastnění v režimu zákona o urychlení výstavby. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 6, s. 21–25.

<sup>171</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 405/2012 Sb., zvláštní část, část třetí, bod 2 a 3.

o záměru a jeho rozsahu už delší dobu, a to z řízení podle stavebního zákona.<sup>172</sup> V kontextu snahy o urychlení se i já domnívám, že uvedená lhůta 60 dnů je skutečně dostatečnou, neboť ve velkém množství případů vyvlastňovaný nemá vůbec zájem o dohodě jednat, zpravidla na návrh ani nijak nereaguje. Není tak třeba dávat mu lhůtu delší, než jakou k rozmyšlení může potřebovat. V případě, že spolu strany ovšem skutečně jednají, nic je nenutí, aby toto jednání po uplynutí lhůty 60 dnů ukončily jen z důvodu, že se v ní definitivně nedohodly. Vyhnout se vyvlastňovacímu řízení je totiž dle mého názoru v zájmu obou.

Ustálená judikatura, kterou jsem v této podkapitole již jednou argumentovala, je založena na celé řadě rozhodnutí vrcholných soudů, která se vztahují k samotnému posuzování splnění podmínky subsidiarity vyvlastnění.

ÚS ve svém rozhodnutí k této problematice uvádí, že je pro splnění podmínky subsidiarity podstatné zejména to, zda vlastník nemovitostí na návrh vyvlastnitelů nějak reaguje, zda je jeho reakce adekvátní a splnitelná a jestli bude vyvlastniteli při vzájemné dohodě umožněno účel vyvlastnění uskutečnit.<sup>173</sup>

NSS pak doplňuje, že v případě, že je zřejmé, že vlastník předmětných nemovitostí nemá skutečně na uzavření dohody o získání těchto práv zájem a že k žádným nabízeným řešením nepřistoupí, nelze po vyvlastniteli rozumně požadovat, aby vyvíjel další úsilí ke změně jeho postoje. Vynakládáním tohoto úsilí se rozumí například uskutečnění dalších, výhodnějších nabídek nebo vyhledávání či nabízení prostředků ke směně. NSS ovšem také uvádí, že v případě, že vlastník nemovitosti upřednostňuje některou z forem vypořádání, je povinností vyvlastnitelů k jeho zájmům přihlídnout při pokusech o dohodu, neboť to vyvlastňovaný je v této situaci v nevýhodnější pozici – a je tak třeba zohlednit zejména jeho zájmy.<sup>174</sup> A ačkoliv tak na směnu právní nárok není, v případě, že vyvlastnitel má na výměnu vhodný pozemek, o který vyvlastňovaný ve znamení vzájemné výměny stojí, a vyvlastnitel mu nevyhoví, může pak jen stěžít, že se o dohodu skutečně pokoušel a podmínku subsidiarity tak naplnil.<sup>175</sup>

Domnívám se, že zákonodárce při stanovení výhod, které pro uzavření těchto smluv poskytl, minimálně předpokládal, že se vyvlastňovaný pokusí vyjednávat a bude tak na nabídku skutečně reagovat. Z praxe ale plyne, že k takovéto odezvě velmi často vůbec nedochází a většina nabídek tak zůstane zcela bez odpovědi.<sup>176</sup> Vzhledem ke skutečnosti, že aktivita vyvlastnitelů je do značné míry závislá na aktivitě vyvlastňovaného,<sup>177</sup> mohlo v konečném důsledku skutečně docházet

---

<sup>172</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., zvláštní část, K čl. I, K bodu 23.

<sup>173</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2467/16.

<sup>174</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. 7 As 2/2013.

<sup>175</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 174/2014.

<sup>176</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 23.

<sup>177</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 174/2014.

k určitému formalismu při posuzování této nabídky, kdy nebylo možné s vyvlastňovaným nijak jednat,<sup>178</sup> neboť prostě neměl zájem. Je tedy pravděpodobné, že právě zmíněné je důvod, na základě kterého byla ona třicetidenní lhůta do UVDI zavedena, aby i v případě, že vyvlastňovaný zůstal skutečně zcela nečinný, měl vyvlastnitel motivaci učinit ještě jednu – možná i lepší – nabídku. Z praktického hlediska se ale můžeme pouze domnívat, zda v situaci, kdy ze strany vyvlastňovaného zájem skutečně absentuje, může tento další pokus jeho postoj zvrátit.

## 4.2 Zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění a lhůty, jež jsou pro to stanoveny

### 4.2.1 Úvod

Slovní spojení *zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění* je ve VyvZ i v UVDI spojeno zejména se dvěma situacemi, jež obě souvisejí s možností vrácení práv, která byla při příležitosti vyvlastnění převedena z vyvlastňovaného na vyvlastnitel.

Proto, aby bylo možno oběma institutům plně porozumět, je nejprve třeba si toto spojení vyložit. Vzhledem k tomu, že mu chybí legální definice, může být dle Frumarové a Grygara za zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění považováno již samotné zahájení územního řízení<sup>179</sup> nebo společného územního a stavebního řízení,<sup>180</sup> popřípadě uzavření veřejnoprávní smlouvy,<sup>181</sup> která je nahrazuje, je-li to dle zákona možné.<sup>182</sup>

Důvodem pro toto tvrzení je zejména skutečnost, že jednotlivá řízení a povolovací procesy, které samotné výstavbě obligatorně předcházejí, mohou být časově velmi náročné.<sup>183</sup> Proto v případě, že by se jako zahájení uskutečňování účelu považovalo až skutečné započetí výstavby, byť to k tomu na základě jazykového výkladu může mírně svádět, nemuselo by k výstavbě vůbec dojít. Mohla by totiž nastat situace, kdy budou zmíněné průtahy potřebných přípravných procesů výstavby tak značné, že investor nebude schopen ve stanovené lhůtě výstavbu započít, a to i přes jeho patřičnou snahu a aktivitu.

Vzhledem k tomu, že liniové stavby zpravidla zasahují více pozemků či katastrálních území, postačí, pokud dojde k uskutečňování účelu na některém z nich, není-li výslovně uvedeno, že k němu má dojít na pozemku konkrétním.<sup>184</sup>

---

<sup>178</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 23.

<sup>179</sup> § 87 StavZ.

<sup>180</sup> § 94a StavZ.

<sup>181</sup> § 78 odst. 5 StavZ.

<sup>182</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>183</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>184</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012.

#### 4.2.2 Vrácení práv získaných na základě smlouvy

První z těchto situací se pojí se získáním potřebných práv na základě smlouvy v důsledku výše rozebíraného návrhu, kdy k samotnému vyvlastnění vůbec nedojde. Vyvlastňovaný má pak možnost požádat o vrácení takto převedených práv, pokud nedojde k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ve lhůtě, která je pro to stanovena.<sup>185</sup> Je ovšem důležité zdůraznit, že se musí skutečně jednat o smlouvu, kterou byla práva převedena, tuto podmínku tedy nesplňuje například smlouva o smlouvě budoucí, ačkoliv byl dříve v souvislosti s liniovými stavbami zastáván názor opačný.<sup>186</sup>

Vzhledem k tomu, že jsou práva získávána mimo vyvlastňovací řízení a nedojde tak k vydání žádného vrchnostenského aktu, ukládá zákon stranám povinnost, aby si tuto lhůtu zakotvily samy ve smlouvě, kterou práva převádějí. Jedná se tak o její obligatorní část, neboť dle názoru Frumarové a Grygara platí, že v případě, že zmíněná smlouva tuto lhůtu neobsahuje, není splněna jedna z podmínek pro vyvlastnění<sup>187</sup> a žádost vyvlastnítele bude zamítnuta.<sup>188</sup>

Jedná se o právní úpravu obsaženou jak ve VyvlZ, tak UVDI, kdy jediným zásadním rozdílem je samotná délka lhůty, ve které má být účel vyvlastňování započat. Oba zákony uvádí tyto lhůty jako lhůty maximální, kdy v případě vyvlastnění podle VyvlZ si strany mohou ujednat lhůtu až tříletou.<sup>189</sup> Pokud vyvlastnění spadá pod UVDI, mohou si strany pochopitelně zvolit lhůtu delší, a to až pětiletou.<sup>190</sup>

Dle Frumarové a Grygara se jedná o určitou formu analogie k níže uvedenému institutu,<sup>191</sup> a proto předpokládám, že v případě, kdy zákon neupravuje určitou problematiku přímo pro tento institut, užije se pro něj právní úprava vztahující se k institutu níže vymezenému. Jako příklad této situace může sloužit absence právní úpravy následků podání žádosti o vrácení práv zpět.

#### 4.2.3 Vrácení práv získaných ve vyvlastňovacím řízení

Druhou z těchto situací je situace, ke které naopak dochází až v samotném vyvlastňovacím řízení, neboť k uzavření smlouvy mezi stranami z nějakého důvodu nedošlo. V tomto případě je tak naopak povinností orgánu, který o vyvlastnění rozhodoval, určit v něm konkrétní lhůtu, ve které je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Tato běží od právní moci tohoto rozhodnutí.<sup>192</sup>

---

<sup>185</sup> § 3a UVDI.

<sup>186</sup> HANDRLICA: Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv..., s. 229–235.

<sup>187</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>188</sup> HANDRLICA: Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv..., s. 229–235.

<sup>189</sup> § 5 odst. 4 VyvlZ.

<sup>190</sup> § 3a UVDI.

<sup>191</sup> FRUMAROVÁ, GRYGAR: Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění..., s. 515–522.

<sup>192</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

Obecná právní úprava je opět uvedena ve VyvZ,<sup>193</sup> který stanovuje tuto lhůtu jako maximálně dvouletou<sup>194</sup> s následnou možností jejího prodloužení, ke kterému může dojít (i) pouze jednou, (ii) na základě žádosti, (iii) která bude podána ještě před uplynutím lhůty původní, a (iv) to pouze pokud existují důvody hodné zvláštního zřetele.<sup>195</sup> Nejdéle ji lze tedy prodloužit o další dva roky,<sup>196</sup> čímž se při užití obou maximálních délek těchto lhůt můžeme vyšplhat na konečné 4 roky. I zde UVDI pochopitelně stanovuje speciální pravidlo, které se ovšem vztahuje pouze na infrastrukturu dopravní, energetickou a infrastrukturu elektronických komunikací. Už v rozhodnutí o vyvlastnění je tak možné stanovit lhůtu až jako čtyřletou, čímž ale není dotčena možnost jejího dalšího prodloužení tak, jak je to vymezeno výše podle VyvZ.<sup>197</sup> Maximálně tak může tato lhůta mít až 6 let.

Uvedené tak představuje zvláštní způsob zvrácení pravomocných rozhodnutí, k jejichž zrušení zpravidla dochází pro jejich nezákonnost v rámci řízení o mimořádných opravných prostředcích.<sup>198</sup>

Je ovšem třeba doplnit, že situace, kdy může vyvlastnitel žádat o zrušení vyvlastnění, pokud vyvlastnitel nezačal ve stanovených lhůtách s uskutečňováním účelu vyvlastnění, je pouze jednou ze tří možných. Dvěma dalšími jsou situace, když (i) vyvlastnitel nezaplatil do 30 dnů po uplynutí stanovené lhůty vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění, (ii) a situace, kdy dojde ke zrušení nebo pozbytí platnosti územního rozhodnutí, jež bylo v souladu s účelem vyvlastnění.<sup>199</sup>

Právo podat žádost o zrušení vyvlastnění vzniká vyvlastňovanému už momentem splnění některé z uvedených skutečností. A jsou-li podmínky skutečně splněny, má na vydání tohoto rozhodnutí vyvlastňovaný nárok.<sup>200</sup> Jeho právní mocí pak nabývá zpět práva, jež mu byla rozhodnutím o vyvlastnění odňata nebo omezena.<sup>201</sup>

Předmětnou žádost je vyvlastňovaný oprávněn podat kdykoliv, dokud na předmětné nemovitosti nedojde k uskutečňování účelu vyvlastnění.<sup>202</sup> Byť se jedná o judikaturu vztahující se k původní právní úpravě vyvlastnění,<sup>203</sup> domnívám se, a to i na základě rozhodnutí NSS, jež uvedený závěr nepřímou potvrzuje,<sup>204</sup> že ji lze aplikovat i na právní úpravu současnou, neboť se

---

<sup>193</sup> § 26 odst. 1 VyvZ.

<sup>194</sup> § 24 odst. 3 písm. c) VyvZ.

<sup>195</sup> § 25 odst. 6 VyvZ.

<sup>196</sup> § 25 odst. 6 VyvZ.

<sup>197</sup> § 3c UVDI.

<sup>198</sup> GRYGAR: *Problematické otázky zrušení vyvlastnění...*, s. 38.

<sup>199</sup> § 26 odst. 1 VyvZ.

<sup>200</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 97 (§ 26 VyvZ).

<sup>201</sup> § 26 odst. 2 VyvZ.

<sup>202</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012.

<sup>203</sup> § 115 odst. 2 ve spojení s § 116 StavZ.

<sup>204</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, sp. zn. 1 As 17/2008.



vztahuje k ustanovení, které je ve svém jádru stejného významu – a kdy ani dnes není lhůta pro podání této žádosti nijak zákonem vymezena.

#### **4.2.4 Vzájemné souvislosti a porovnání**

Co se obou výše stanovených institutů umožňujících vrácení práv týče, jsou si svou podstatou velmi podobné. Pracují se stejnými pojmy a obdobnými následky. Konkrétní výhody ovšem shledávám v prvním z uvedených, kdy by se dle mého názoru mohlo jednat o určitou podobu benefitu za to, že se vyvlastňovaný rozhodne s vyvlastnitelem dohodnout mimo vyvlastňovací řízení, neboť jsou zde dány k dispozici kratší maximální lhůty pro započítání uskutečňování účelu vyvlastnění, a tedy jistější možnost vyvlastňovaného dojít k zpětnému nabytí jeho práv v situaci, kdy vyvlastňovaný nezapočne s uskutečňováním účelu.

Závěrem lze jen doplnit, že lhůty podle UVDI jsou stanoveny jako delší zejména kvůli mnohem většímu rozsahu těchto projektů co do rozlohy a tím i následné vyšší časové náročnosti.<sup>205</sup>

### **4.3 Náhrada za vyvlastnění a způsob jejího určení**

#### **4.3.1 Obecně k náhradě za vyvlastnění**

Náhrada představuje jednu z ústavních podmínek, která musí být spolu s veřejným zájmem a vyvlastněním na základě zákona splněna, aby mohlo k vyvlastnění dojít.<sup>206</sup> A přestože se dle mého nejedná o nijak častou podmínku, která by byla zákonem pro zásah do základního práva stanovena, byla podle ÚS zakotvena zejména proto, že má vlastnické právo relativně dobře vyjádřitelnou ekonomickou hodnotu a dochází k jeho realizaci v tržních transakcích.<sup>207</sup>

#### **4.3.2 Kdy je třeba výši náhrady stanovit**

Základem pro určení konkrétní výše náhrady je znalecký posudek, který je třeba vyhotovit ještě před započítáním samotného vyvlastňovacího řízení, a to proto, že musí s konkrétní výší náhrady pracovat už i návrh smlouvy na získání potřebných práv k pozemku či stavbě spolu s jejich součástmi a příslušenstvím,<sup>208</sup> kdy je výše této náhrady určena právě na základě onoho posudku. Tento musí být k návrhu připojen.<sup>209</sup>

Domnívám se, že potřeba stanovit cenu na základě znaleckého posudku je určitou formou obrany proti nepřiměřeně nízkým cenám a spekulacím ze strany vyvlastnítele. Každopádně

---

<sup>205</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

<sup>206</sup> LZPS, čl. 11 odst. 4.

<sup>207</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. ledna 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06.

<sup>208</sup> § 3b odst. 2 věta první UVDI.

<sup>209</sup> § 5 odst. 2 písm. a) VyvlZ.

vzhledem k faktu, že se zde jedná o snahu o uzavření smlouvy převážně v rovině práva soukromého, nevidím důvod, proč by měla být tato cena stanovena primárně na základě znaleckého posudku a proč nemůže být vyvlastnitelem nabídnuta cena vyšší i mimo koeficienty navyšující cenu podle UVDI.

Za situace, kdy k dohodě mezi stranami nedojde a o výši náhrady rozhoduje ve vyvlastňovacím řízení vyvlastňovací úřad, určuje ji také na základě znaleckého posudku, a to vypracovaného na žádost vyvlastňovaného, pokud jej ve stanovené lhůtě předložil.<sup>210</sup> Nebo v opačném případě náhradu úřad určí na základě znaleckého posudku vypracovaného na žádost vyvlastnítele, který mu byl podkladem už pro určení náhrady při onom návrhu na získání potřebných práv. V případě, že k vyhotovení ani jednoho z těchto posudků nedošlo, nechal jej do 1. 1. 2021 vypracovat vyvlastňovací úřad.<sup>211</sup>

### 4.3.3 Vázanost vyvlastňovacích úřadů znaleckými posudky

Jak již bylo uvedeno, hmotným výsledkem oceňovacího procesu je znalecký posudek. Jeho legální definici bychom ovšem v právních předpisech hledali marně, neboť absentuje jak ve stávajícím zákoně o znalcích a tlumočnících,<sup>212</sup> tak v zákoně o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, který tuto problematiku s účinností od 1. 1. 2021 upravuje.<sup>213</sup> V tomto tak alespoň nalezneme přesné obsahové náležitosti či postupy pro jeho vypracovávání.

Znalecký posudek představuje primární a obligatorní důkazní prostředek pro určení konkrétní výše náhrady při vyvlastnění. V případě jeho absence bude rozhodnutí o vyvlastnění nezákonné.

Přesto ovšem co do vázanosti vyvlastňovacích úřadů těmito posudky při stanovování výše náhrady nepanuje mezi odbornou veřejností absolutní shoda. Převažující názor je ale takový, že správní orgány i soudy znaleckými posudky vázány jsou, neboť ÚS ve svých rozhodnutích postupně uvedl, že nerespektování posudků, neodstranění rozporů více posudků v téže věci či vytvoření závěru na základě pouze některého z dostupných posudků je zakázanou libovůlí.<sup>214</sup>

Problematikou znaleckých posudků a stanovováním náhrad se zabýval ÚS i v jiném ze svých usnesení, ve kterém stanovil, že není možné vycházet při určování výše náhrady pouze z jazykového výkladu § 20 odst. 1 VyvZ, neboť nelze vždy bez dalšího rozhodnout o náhradě za

---

<sup>210</sup> Znalecký posudek je vyvlastňovaný povinen předložit vyvlastňovacímu úřadu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení.

<sup>211</sup> Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., účinném ke dni 31.8.2018, § 20 odst. 1.

<sup>212</sup> Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, účinném do 31. prosince 2020.

<sup>213</sup> Zákon č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>214</sup> LUX Jaroslav. *K otázkám dokazování znaleckými posudky* [online]. epravo.cz, 6.5.2015 [cit. 20.11.2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazkam-dokazovani-znaleckymi-posudky-97650.html>>.

vyvlastnění ve výši stanovené posudkem předloženým vyvlastňovaným. Náhradu je totiž třeba určit ve výši skutečné újmy vyvlastňovaného – a takto vypracovaný posudek nemusí vždy představovat objektivní podklad pro rozhodnutí. Proto je tedy třeba přihlídnout i k dalším znaleckým posudkům, které se v dané věci vyskytují, a to i s ohledem na rovnost postavení účastníků při správních řízeních a při předkládání důkazních prostředků.<sup>215</sup> Uvedené usnesení tak nezpochybňuje vázanost soudu znaleckými posudky, ale zdůrazňuje povinnost zohlednit veškeré dostupné posudky pro danou věc.

Znalecký posudek by tak měl zpravidla představovat jakýsi objektivní podklad pro rozhodnutí, který je založen na odborných znalostech.<sup>216</sup> Přestože existuje celá řada soudních rozhodnutí poukazujících v daném řízení na neobjektivitu znaleckých posudků,<sup>217</sup> dovodil NSS ve své judikatuře, že není možné bez dalšího považovat znalce za podjatého jen proto, že byl navržen druhou stranou. Uvedené by totiž bylo podkladem pro tvrzení, že veškeré znalecké posudky jsou neobjektivní.<sup>218</sup> Znalce tak bezpochyby z řízení skutečně vyloučit lze, jeho podjatost je ovšem třeba dokázat vždy pro konkrétní případ na základě jiných skutečností.

V případech, kdy jsou tedy správní orgány a soudy posudky vázány, může nastat problematická situace, kdy znalecké posudky, které jsou v řízení předloženy rozdílnými znalci a stranami, skutečně nejsou v souladu, a znalci dokonce dospěli k diametrálně odlišným závěrům a částkám. K tomu lze jen uvést, že se v kontextu náhrad za vyvlastnění nejedná o situaci nijak ojedinelou, dala by se spíše označit za jakési nepsané pravidlo.<sup>219</sup>

Uvedeným už se ale několikrát zabývala judikatura vrcholných soudů, čímž tak došlo k vypracování poněkud jasnějšího postupu, který danou situaci řeší a který by tak měl být úřady a soudy respektován. Pokud tedy dojde k vzájemnému rozporu znaleckých posudků, má správní orgán oba znalce těchto odporujících si posudků vyslechnout a pokusit se dospět k závěru, z jakého důvodu vezme jeden z nich za podklad svého rozhodnutí a proč nevychází z posudku druhého. V situaci, kdy se k tomuto závěru nepodaří orgánu dojít, je třeba nechat vyhotovit posudek revizní, tedy nechat tyto odporující si posudky přezkoumat jiným znalcem, vědeckým ústavem nebo jinou institucí.<sup>220</sup>

Hanák se ovšem domnívá, že uvedené pravidlo nemusí platit zcela absolutně. Správní úřady totiž mohou založit své rozhodnutí pouze na jednom z předložených znaleckých posudků, pokud to řádně odůvodní a pokud je zřejmé, že jeden z posudků obsahuje zjevnou chybu, na základě které

---

<sup>215</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. února 2017, sp. zn. I. ÚS 1350/16.

<sup>216</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina in GRYGAR, Tomáš, FRUMAROVÁ, Kateřina, HORÁK, Ondřej, MASARIK, Marek. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 101 a násl.

<sup>217</sup> Například Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. února 2017, sp. zn. I.ÚS 1350/16.

<sup>218</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. března 2011, sp. zn. 11 Tdo 1216/2010.

<sup>219</sup> Dle MÚ UH se hodnoty znaleckých posudků liší vždy.

<sup>220</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. listopadu 2016, sp. zn. 21 Cdo 5247/2015.

došlo k jejich vzájemnému rozporu. Jde například o situaci, kdy byla cena obvyklá u zemědělského pozemku stanovena porovnáním s pozemkem stavebním.<sup>221</sup>

#### 4.3.4 Možnost jediného znaleckého posudku

S účinností od 1. 1. 2021 se do UVDI dostává zcela nový institut, kterým je možnost oprávněného investora nechat vyhotovit pouze jediný znalecký posudek vztahující se k více nemovitostem tak, aby přinejlepším pokryl celé území dotčené výstavbou dopravní infrastruktury, popřípadě alespoň jeho část.<sup>222</sup>

Jedním z důvodů pro jeho přijetí je skutečnost, že vypracovávání jednotlivých znaleckých posudků pro dotčené pozemky samostatně představuje značnou finanční a administrativní zátěž, a tím i větší časovou náročnost, čemuž by se mělo uvedeným zabránit.<sup>223</sup>

S ohledem na tuto změnu bylo ovšem třeba změnit i rozhodný okamžik, ke kterému se nemovitost ve znaleckém posudku oceňuje, jak bude níže více rozebráno. Doposud se totiž oceňovalo k okamžiku odeslání návrhu na získání potřebných práv, což by ale aktuálně nebylo možné, neboť by jediný znalecký posudek pro více nemovitostí nebyl schopen přizpůsobit se odlišným konkrétním dnům, kdy byly jednotlivé návrhy na získání potřebných práv učiněny.<sup>224</sup> Díky tomu byl tak stanoven jeden obecný okamžik, ke kterému se stav nemovitosti určuje a který je pro všechny dotčené nemovitosti stejný.

S tím souvisí i prodloužená lhůta platnosti znaleckého posudku, která by tedy nově měla dle důvodové zprávy být zpravidla 3 roky.<sup>225</sup> Výslovně ovšem v zákoně upravena není, proto se tedy bude spíše jednat o určité vodítko pro správní orgány a jejich rozhodování na základě těchto posudků. Vzhledem k tomu, že jsou vyvlastňovaným zachovány všechny prostředky obrany proti rozhodnutím, nepovažuje důvodová zpráva tento krok pro vyvlastňované za nijak znevýhodňující.

Domnívám se, že by tak do budoucna na základě uvedených posudků bylo možné vytvořit pro nemovitosti dotčené konkrétní výstavbou jednotnou cenu za m<sup>2</sup>, což by mohlo vyvolat vlnu určité spravedlnosti a jednoty mezi dotčenými vlastníky.

#### 4.3.5 Druhy cen při zjišťování náhrady

Proto, aby mohli znalci tyto posudky vytvořit, je kromě obecných právních předpisů, které se posudky zabývají, třeba zohlednit i předpisy upravující konkrétní pravidla pro určení těchto cen.

---

<sup>221</sup> HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 182.

<sup>222</sup> § 3b odst. 2 věta poslední UVDI.

<sup>223</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020, zvláštní část, čl. I, k bodům 24, 25, 26, 28, 29 a 30.

<sup>224</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020, zvláštní část, čl. I, k bodům 24, 25, 26, 28, 29 a 30.

<sup>225</sup> Výjimku by měly představovat pouze pozemky stavební, u kterých nelze očekávat, že si po tuto dobu zachovají cenu obsaženou ve znaleckém posudku.

A také předpisy stanovující konkrétní druh cen, který má být určen, neboť se aktuálně v souvislosti s oceňováním pro účely vyvlastnění hovoří jak o tzv. cenách obvyklých, tak o tzv. cenách zjištěných.

Cena obvyklá je poměrně zaužívané slovní spojení, jehož definici můžeme nalézt v ZOM<sup>226</sup> i v judikatuře.<sup>227</sup> Zjednodušeně by se tak dalo říct, že se jedná o cenu, které by bylo dosaženo za obdobnou manipulaci se stejným či obdobným majetkem v tuzemsku a v obvyklém obchodním styku.

Zákon výslovně uvádí, že k jejímu určení dojde na základě tzv. porovnávání, kdy se vycházelo zejména z obdobných či stejných nemovitých věcí. Přestože se tak může zdát její určení poněkud jednoznačné a jednoduché, nemusí tomu tak být vždy, neboť může nastat situace, kdy nebude možné vyhledat či určit obdobnou transakci, u které by k porovnání mohlo dojít. Osobně se domnívám, že se může jednat například o pozemky v centru města, které jsou považovány za velmi lukrativní a na trhu nemovitostí se tak objevují zřídka, a proto je tak třeba hledat obdobnou manipulaci s touto nemovitostí až několik let zpátky. Tato pak ovšem pro porovnání sloužit nemůže, neboť k výrazným změnám v cenách na trhu s nemovitostmi dochází každý jeden rok. Aktuálně by tak nepředstavovala objektivní vodítko pro určení náhrady.<sup>228</sup>

Právě na postupu v těchto situacích, kdy takto není možné cenu obvyklou zjistit, se odborná veřejnost doposud neshodovala.

Telec se domníval, že k poměrování má docházet pouze s obdobnými nemovitostmi a cenami, za které byly prodány či vydraženy, a v případě, že to není skutečně možné, nelze dle něj obvyklou cenu zjistit<sup>229</sup> – je tak namístě přistoupit k určení ceny zjištěné. K obdobným závěrům neformálně vybízel i komentář Ministerstva financí k uvedené problematice, který ji upravoval už od roku 2014.<sup>230</sup>

I přes to se ale objevovala celá řada zastánců opačného názoru, kteří tvrdili, že není-li možné porovnat tyto kupní ceny nemovitostí, mělo by dojít k porovnání jiných skutečností a metod, tedy například metody výnosové či nákladové,<sup>231</sup> kterými může také k určení obvyklé ceny dojít. Stěžejním argumentem byl zejména ten, že zjištěná cena není dostatečným podkladem pro vyčíslení újmy za vyvlastnění.<sup>232</sup>

---

<sup>226</sup> § 2 odst. 1 ZOM.

<sup>227</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. 25 Cdo 376/2006.

<sup>228</sup> Poznatek z jednání okresního soudu v Uherském Hradišti, kde znalec sdělil, že není možné tuto cenu na základě orovnávaní určit.

<sup>229</sup> TELEC, Ivo. Posuzování obvyklé ceny u převodu nemovitostí. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 6, kapitola 2.

<sup>230</sup> Aktuálně jej už na stránkách Ministerstva financí nenalezneme.

<sup>231</sup> BUUS, Tomáš. Problémy s vymezením „obvyklé ceny“. *Bulletin advokacie*, 2018, č. 7–8.

<sup>232</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina in GRYGAR, Tomáš, FRUMAROVÁ, Kateřina, HORÁK, Ondřej, MASARIK, Marek. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 101 a násl.

Od 1. 1. 2021 je ovšem účinná novela ZOM, která toto poněkud sporné a nejasné ustanovení zpřesňuje, neboť v jeho závěru doplňuje, co konkrétně má být pro určení ceny obvyklé porovnáváno, když do zákona doplňuje spojení *sjednaných cen*.<sup>233</sup> Dle důvodové zprávy k této novele se těmito sjednanými cenami myslí právě ceny kupní,<sup>234</sup> díky čemuž by mělo dojít k definitivnímu potvrzení výkladu profesora Telce.

Jak již tedy bylo uvedeno výše, obvyklá cena není jedinou cenou, se kterou se při oceňování nemovitostí v souvislosti s vyvlastněním pracuje. Liniový zákon aktuálně stanovuje, že v případě, kdy není možné z nějakého důvodu určit cenu obvyklou, stanoví se náhrada ve výši ceny zjištěné. K jejímu určení dochází na základě předem daných kritérií, kdy zákon o oceňování majetku spolu s prováděcí vyhláškou<sup>235</sup> rozlišují hned několik druhů nemovitostí a pro každý z nich stanovují speciální oceňovací pravidla, jež mu nejlépe odpovídají. Dalo by se tak říci, že představuje cenu více objektivní, kdy je z ní vyloučena možnost jakéhokoliv subjektivního hodnocení a ovlivnění konečné výše znalcem.

Opět je ale třeba poukázat na celou řadu názorů, které s tímto krokem a obecně s cenou zjištěnou příliš nesouhlasí, neboť se dle nich nejedná o spravedlivou náhradu odpovídající způsobené újmě vyvlastňovanému,<sup>236</sup> jak vyžaduje i sama LZPS, kdy může být absence jakékoliv míry subjektivity pro vyvlastňovaného v konečném důsledku spíše škodící.

Na závěr je vhodné ještě doplnit, že VyvLZ uvádí, že v případě, kdy by byla zjištěná cena vyšší než cena obvyklá, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši této ceny zjištěné.<sup>237</sup> Lze tak předpokládat, že by znalecký posudek vždy, pokud je možné je určit, měl obsahovat ceny obě. Uvedené pravidlo ovšem výše zmíněný problém s cenou zjištěnou také neřeší, neboť se jedná o situace, kdy nelze cenu obvyklou určit. Není tak možné k porovnávání vůbec přistoupit, neboť se bude pracovat pouze s cenou zjištěnou.

#### **4.3.6 Pravidla pro určování cen**

Bez ohledu na to, jaká cena má být znalcem ve znaleckém posudku určena, je pro její stanovení určeno několik pravidel tak, aby byly jednotlivé posudky založeny na obdobných skutečnostech a měly tak obecnou vypovídací hodnotu.

---

<sup>233</sup> § 2 odst. 2 poslední věty ZOM.

<sup>234</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 237/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 237/2020 Dz, obecná část.

<sup>235</sup> Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>236</sup> HANÁK: Vyvlastnění z environmentálních důvodů..., s. 175.

<sup>237</sup> § 10 odst. 4 VyvLZ.

Doposud platilo pravidlo, že měla být nemovitost zhodnocena podle svého skutečného stavu, a to ke dni odeslání návrhu na uzavření potřebné smlouvy. I na tento případ ovšem dopadá poslední novela UVDI, která rozhodný okamžik mění na okamžik, který bude určen ve znaleckém posudku.<sup>238</sup> Dle důvodové zprávy by tímto okamžikem měl být nejdříve okamžik právní moci územního rozhodnutí<sup>239</sup> nebo okamžik učinění nabídky, a to podle toho, který z nich nastane dříve. Jedná se o změnu, jež byla nezbytná z důvodu zavedení možnosti vypracování tzv. souhrnného znaleckého posudku týž novelou.<sup>240</sup>

Dále tato pravidla říkají, (i) že se při ocenění nepřihlédne k cenám pozemků, které byly navýšeny o příslušné koeficienty, (ii) ani ke zhodnocení dotčené nemovitosti skutečností, že je určena ke stavbě dopravní infrastruktury.<sup>241</sup>

Pravidlo (ii) je vykládáno ve většině případů tak, že se nezohledňuje to, o co se pozemek či stavba zhodnotili či znehodnotili v důsledku vydání územního rozhodnutí, kterým je umožněn účel vyvlastnění. Ustanovení ovšem dopadá pouze na ty pozemky, které jsou vyvlastněním přímo dotčeny,<sup>242</sup> což znamená, že u pozemků, na které se rozhodnutí o vyvlastnění nevztahovalo, skutečně ke změně jejich cen dojít může. Dle Hanáka je tak třeba, aby vlastníci pozemků pravidelně sledovali možné změny v okolí, které mohou přinést například nové územní plány, a včas na ně reagovali.<sup>243</sup>

Uvedené ustanovení stanovující zákaz tohoto cenového zhodnocení osobně hodnotím velmi pozitivně, kdy by jeho absence znamenala, že v případě, kdy je člověk vlastníkem půdy zemědělské, kterou koupil za cenu půdy zemědělské bez vědomosti o jejím následném potenciálním zhodnocení v důsledku územního rozhodnutí o umístění stavby, by došlo k jeho nadměrnému a bezdůvodnému obohacení právě na úkor investorů, kteří by museli vyplatit pozemky při jejich výkupu či vyvlastnění jako stavební, ačkoliv se do této chvíle s pozemky nakládalo jako se zemědělskými. Zemědělská půda by se tedy měla vždy ocenit jako půda zemědělská.<sup>244</sup> K případné změně jejího druhu v důsledku územního rozhodnutí by se nemělo přihlížet, neboť – čistě teoreticky – kdyby nastala situace opačná a z půdy stavební by měla být půda zemědělská, jednalo by se zase o bezdůvodné poškození vlastníků.

---

<sup>238</sup> § 3b odst. 2 UVDI.

<sup>239</sup> Územní rozhodnutí je jedním z nástrojů územního plánování, jež řeší uspořádání území. Jedná se o rozhodnutí, které představuje provedení konkrétního záměru v souladu s územně plánovací dokumentací, a je jím v kontextu této práce například umístěna stavba či zařízení nebo povolena změna využití území.

MACHAČKOVÁ, Jana. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 408 (§ 76 StavZ).

<sup>240</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., zvláštní část, čl. I, k bodům 24, 25, 26, 28, 29 a 30.

<sup>241</sup> § 3b odst. 2 UVDI.

<sup>242</sup> HANÁK: Vyvlastnění z environmentálních důvodů..., s. 148.

<sup>243</sup> HANÁK: Vyvlastnění z environmentálních důvodů..., s. 164.

<sup>244</sup> LEGS. Nad novelou zákona o urychlení výstavby infrastruktury. *Právní rozhledy*, 2014, č. 9, s. II.

#### 4.3.7 Porovnání Českého konceptu náhrady se zahraničím

Přestože Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod k samotné náhradě za vyvlastnění nic konkrétního nestanoví a odkazuje na vnitrostátní zákony,<sup>245</sup> ESLP ve své rozhodovací praxi při oceňování opakuje nutnost dosáhnout určité rovnováhy mezi legitimním cílem, kterého má být díky vyvlastnění dosaženo, a prostředkem, kterého má být užito.<sup>246</sup> Zároveň říká, že jí bude dosaženo zejména tehdy, kdy bude vyvlastňovanému poskytnuta rozumná náhrada, která se vždy ovšem nemusí rovnat tržní hodnotě toho daného majetku. ESLP dále totiž uvádí, že mezi oběma faktory existuje nepřímá úměra, kdy platí, že čím naléhavější veřejný zájem je uplatňován, tím menší náhradu může vyvlastňovaný obdržet.<sup>247</sup>

Na těchto základech dle mého staví například polský koncept náhrady, kdy jejich Ústava v souvislosti s pojmem vyvlastnění pracuje s tzv. slušným odškodněním, k čemuž judikatura stanovuje, že jej nelze automaticky chápat jako odškodnění plné, ale že je třeba vycházet zejména z konkrétních okolností a posoudit, zda má v daném případě dojít k plnému odškodnění, nebo postačí odškodnění slušné, které ale zpravidla nepokryje celkové škody, které tím byly vlastníku způsobeny.<sup>248</sup>

Zmíněný koncept se dle mého názoru od toho českého značně liší, kdy v případě poskytování náhrad v České republice by měla být náhrada rovnoměrná, co se týče jejího poskytování pro pozemky a stavby ležící ve stejném území, zvláště vztahují-li se ke stejnému stavebnímu záměru. Důvodem pro odlišení jednotlivých cen může být například vlastnost konkrétního pozemku, jeho součásti, jako je stavba s historickým kontextem, a nikoliv vlastník jako osoba, které byla újma způsobena, jak je tomu v Polsku, nebo význam veřejného zájmu, na základě kterého je vyvlastňováno. V tomto směru můžeme podobnost nalézt pouze v souvislosti s jednotlivými koeficienty navyšujícími cenu v případě dohody o koupi mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným podle liniového zákona, kde se určitá naléhavost a vyšší veřejný zájem může projevat, a dále v níže specifikované situaci, kdy může s ohledem na situaci navýšit náhradu soud. Oboje se ovšem netýká přímo vyvlastňovacího řízení v užším slova smyslu.

---

<sup>245</sup> Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, dodatkový protokol, čl. 1.

<sup>246</sup> Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Pincová a Pinc proti České republice, ze dne 5. listopadu 2002, č. 36548/97.

<sup>247</sup> Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Urbárska obec Trenčianské Biskupice proti Slovensku, ze dne 27. 11. 2007, č. 74258/01.

<sup>248</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury...*, s. 75.



#### 4.3.8 Přídavná kompenzace po vzoru ESLP

Kromě toho, že je vlastník zasažen na majetku, na který se vyvlastnění přímo vztahuje, může být vyvlastněním dotčena i hodnota jeho zbylého majetku, ačkoliv tento vyvlastněním přímo zasažen není.<sup>249</sup> Uvedená skutečnost ovšem není VyvLZ nijak konkrétně zohledněna, a to i přes to, že judikatura ESLP je ustálena na názoru, že v případě, kdy mělo vyvlastnění závažný a intenzivní vliv i na snížení ceny zbylého majetku vyvlastňovaného, mělo by k určité kompenzaci dojít.<sup>250</sup>

V České republice se aktuálně uplatňuje pouze možnost rozšíření vyvlastnění na tu část nemovitostí, které nejsou pro uskutečňování účelu vyvlastnění třeba, pokud dojde ke splnění celé řady podmínek,<sup>251</sup> a dále určité moderační oprávnění soudu po podání žaloby, kdy je soud oprávněn náhradu z ceny obvyklé či zjištěné navýšit s přihlédnutím k mimořádným okolnostem a tomu, aby byla skutečně poskytnuta náhrada spravedlivá.<sup>252</sup> Otázkou ovšem zůstává, zda je tato kompenzace dostatečná a proč se k ní nemohou uchýlit už samotné vyvlastňovací úřady.<sup>253</sup>

Ačkoliv tedy Úmluva odkazuje ve věcech náhrady za vyvlastnění čistě na vnitrostátní právní úpravu, domnívám se, že bychom se v tomto případě měli inspirovat jak judikaturou ESLP, tak právní úpravou v Anglii, Německu či USA,<sup>254</sup> kde to obdobně již funguje, a umožnit tuto formu kompenzace i vyvlastňovacím úřadům.

Uvedené situace je ovšem třeba důsledně odlišit od výše uvedených situací, kdy dojde ke snížení hodnoty okolních nemovitostí, na které se vyvlastnění vůbec nevztahuje, například v důsledku těžby nerostů. Ačkoliv se tak vlastníci těchto nemovitostí v obecné rovině domnívají, že nárok mají, nelze tuto skutečnost jasně vyvodit ani ze zákona, ani z judikatury.<sup>255</sup>

#### 4.3.9 Nabývání nemovitostí ve prospěch ČR

Co se týče nabývání majetku ve prospěch České republiky, upravuje jej speciální zákon,<sup>256</sup> který stanovuje, že v případě, kdy je majetek nabýván za úplatu, není možné za něj sjednat cenu vyšší, než jaká je stanovena na základě zvláštního právního předpisu.<sup>257</sup> Z uvedeného by tak plynulo, že v případě, kdy se Česká republika jako vyvlastnitel pokouší o získání potřebných práv

---

<sup>249</sup> Dle Hanáka se jedná například o situaci, kdy je vyvlastněna část pozemků rodinné farmy, která sloužila primárně k produkci mléka, a kdy jsou pro to zbylé pozemky nedostačující.

Rozsudek ESLP ze dne 11. 4. 2002, ve věci Lallement proti Francii, stížnost č. 46044/99.

HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 161.

<sup>250</sup> Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Bistovič proti Chorvatsku, ze dne 31. 5. 2007, č. 24756/10.

<sup>251</sup> § 4 odst. 3 VyvLZ.

<sup>252</sup> § 28 odst. 3 VyvLZ.

<sup>253</sup> HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 163.

<sup>254</sup> HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 162.

<sup>255</sup> HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 163–164.

<sup>256</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>257</sup> Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

smlouvu, nebude možné koeficienty navyšující cenu podle UVDI užít a mělo by se vycházet pouze z ceny obvyklé, popřípadě zjištěné.

To ovšem neplatí, neboť z tohoto obecného pravidla stanovuje liniový zákon výjimku, která říká, že se tyto koeficienty navyšující cenu uplatní i v těchto případech, což potvrzuje i samotná důvodová zpráva k novele, která ustanovení zavedla.<sup>258</sup>

Právní úprava omezující ceny se ovšem nedotýká obcí a krajů<sup>259</sup> jakožto územních samosprávných celků jednajících při nabývání majetku v samostatné působnosti.<sup>260</sup>

#### **4.3.10 Výše náhrady při získání potřebných práv smlouvou**

Jednou z nejpodstatnějších odchylek, které liniový zákon v rovině vyvlastnění zavádí, pokud ne tou absolutně nejpodstatnější, je dle mého názoru právě tato. Osobně se domnívám, že se jedná o specifikum, od kterého si i sám zákonodárce sliboval značný úspěch ve smyslu urychlení výstavby infrastruktury, neboť finance a případná možnost jejich navýšení jsou obecně považovány za hybný motor lidského jednání, a to bez ohledu na oblast, které se dotýkají.

V případě, kdy se osoba rozhodne dobrovolně prodat svůj majetek, se zpravidla pokouší najít určitou rovnováhu mezi dobou, která je pro ni přijatelná pro nalezení vhodného kupce, a pro ni akceptovatelnou cenou, kterou jí je tento kupec ochoten nabídnout. Zcela odlišná situace ovšem nastane v souvislosti s vyvlastněním, kdy se vlastník ve skutečnosti nemovitosti vzdát nechce, a je tak jeho cílem zejména moci užívat ji nadále po maximální možné dobu. A v případě, že k vyvlastnění nakonec skutečně dojde, chce za ni současně utržit i maximální možné cenu.

Do chvíle, kdy bylo toto ustanovení do UVDI včleněno, docházelo k určení výše náhrady zejména pomocí tzv. ceny obvyklé, jejíž primárním cílem ovšem nebylo urychlení daného procesu, ale pouhá kompenzace újmy způsobené vyvlastňovanému. Je tedy pochopitelným krokem zákonodárce, že do UVDI jeho druhou novelou<sup>261</sup> včlenil ustanovení, jež toto určování náhrady rapidně změnilo. Z důvodu motivace vlastníků prodat potřebné nemovitosti mimo vyvlastňovací řízení, které by celý proces výstavby výrazně prodloužilo, se zákonodárce rozhodl nabídnout vyvlastňovaným při získávání těchto práv smlouvou určité finanční zvýhodnění.

---

<sup>258</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2016 Sb., obecná část, písm. A).

<sup>259</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2016 Sb., obecná část, písm. C).

<sup>260</sup> Například zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 35 ve spojení s § 38 a násl.

<sup>261</sup> Novela provedená zákonem č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb.

Uvedené ustanovení tak představuje prostředek, který mají investoři užít tak, aby namotivovali potenciální vyvlastňované k odkupům, kdy jim mohou nabídnout vyšší cenu, než jaká by jim mohla být přiznána v následném vyvlastňovacím řízení.<sup>262</sup>

Přestože může uvedené působit jako něco bezproblémového a silně motivujícího, co bude chtít využít každý vyvlastňovaný, není tomu tak. Jak už totiž bylo uvedeno v podkapitole věnující se jednotlivým novelám, může i tento bonus představovat komplikace a časové průtahy, což byl pravděpodobně důvod mnoha změn těchto koeficientů.

Na základě všech novelizací, kterými si tato problematika prošla, a jejich důvodových zpráv se nakonec jako nejosvědčenější dle mého názoru ukázalo poskytnout tento bonus dostatečně vysoký, aby vyvlastňované skutečně motivoval k dobrovolnému poskytnutí těchto potřebných práv a aby bylo vysoce pravděpodobné, že ani znalecký posudek, který poskytnou oni sami ve vyvlastňovacím řízení, nebude obsahovat cenu vyšší, než je náhrada zahrnující tento bonus. Zároveň ji ale není možné stanovit tak vysokou, aby byla povinnost nabídnutí této ceny pro investory likvidační, a k uskutečnění záměru tak díky tomu vůbec nedošlo. Je také vhodné stanovit tyto bonusy jako bonusy pevné, a nikoliv jako určité maximální částky,<sup>263</sup> kdy ačkoliv se to může zdát jako motivační, tedy čím dříve by se strany dohodly, tím vyšší bonus by vyvlastňovanému náležel, je praxí osvědčené, že vlastníci tuto teoretickou úměru nerespektují a vždy požadují maximální náhradu, kterou zákon umožňuje.

V případě, že tyto výkupní bonusy na daný případ dopadají, je vyvlastnitel skutečně povinen je při učinění návrhu na získání potřebných práv v navrhované ceně zohlednit. K uvedenému by dle mého názoru šel analogicky uplatnit názor Hanáka, který ve své knize uvádí, že v případě, že sice bude nabídka na získání potřebných práv učiněna, ale nabízená částka nebude vycházet z té uvedené ve znaleckém posudku a v tomto případě i spolu se zohledněním těchto bonusů, není možné tuto nabídku považovat za nabídku podle tohoto zákona vyžadovanou.<sup>264</sup> A v případě, že nebude posléze učiněna nabídka správná, není tak dle mého názoru splněna podmínka subsidiarity a nemělo by tak být k vyvlastnění vůbec přistoupeno.

V souvislosti s výkupními bonusy se velmi důležité jeví i rozlišování půdy na půdu ostatní, pod kterou se primárně řadí půda zemědělská, a na půdu stavební, kdy jsou pro ně zavedeny rozličné výkupní bonusy.

Protože se uvedeným rozlišováním blízce zabývala podkapitola věnující se jednotlivým novelám, lze zde pouze ve zkratce uvést, že zmíněné rozdělení souvisí zejména se snahou

---

<sup>262</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 405/2012 Sb., zvláštní část, část 3, k bodu 4.

<sup>263</sup> Na bázi maximální částky fungovala právní úprava od zavedení této úpravy až do novely provedené zákonem č. 49/2016 Sb., jež zavedl částky pevné.

<sup>264</sup> HANÁK: *Vyvlastnění z environmentálních důvodů...*, s. 116.

o zamezení účelového vykupování zemědělské půdy a jejího následného rozprodávání jako půdy stavební – a tím i snížení nákladů majetkové přípravy výstavby dopravní infrastruktury,<sup>265</sup> neboť bylo současně s bonusy zavedeno pravidlo, že se při určování cen pozemků nepřihlíží k účelu, pro který se vyvlastňují, čímž zmíněné účelové vykupování přestalo investorům dávat smysl.<sup>266</sup>

Zmíněné rozlišování se z praktického pohledu zdá do jisté míry úspěšné, kdy skutečně došlo k omezení spekulativních výkupů půdy pro jejich následný prodej státu jako investorovi.<sup>267</sup> K uskutečnění všech cílů to ovšem nevedlo, naopak to některé další problémy zapříčinilo, například došlo ke snížení počtu dohod o odkup zemědělské půdy.

Právě tyto nedostatky pak vedly zákonodárce k následným změnám způsobu určení bonusů a jejich výše tak, aby co nejlépe odpovídaly výše vymezeným poznatkům.

Aktuální výkupní bonusy tak jsou pro ostatní půdy osminásobek ceny stanovené znaleckým posudkem, pro půdy stavební se tato cena od 1. 1. 2021 vynásobí koeficientem 1,5,<sup>268</sup> který se zvedl z minulého koeficientu 1,15.<sup>269</sup>

Ačkoliv důvodová zpráva k tomuto navýšení nic konkrétního nestanoví, na základě předchozích důvodových zpráv se lze domnívat, že je příčinou opět pouhá snaha motivovat vlastníky k vyhnutí se vyvlastňovacímu řízení a k poskytnutí potřebných práv už na základě smlouvy.

Osobně si myslím, že výkupní bonusy tak, jak jsou aktuálně v zákoně uvedeny, určité urychlení způsobují, a to zejména co do pozemků stavebních, jejichž ceny jsou mnohonásobně vyšší než ty u půdy zemědělské a nejsou pro danou katastrální oblast ani tolik roztržštěné. Díky tomu pak aktuální navýšení představuje pro vyvlastňovaného bonus silně motivační, kdy se domnívám, že je velmi nízká pravděpodobnost, že by dostal ve vyvlastňovacím řízení náhradu vyšší. Naopak v situaci, kdy jde o pozemky zemědělské, kde je cena za m<sup>2</sup> u jednotlivých pozemků zpravidla velmi rozdílná a je tak více pravděpodobné, že posudek předložený vyvlastnitelem, ze kterého se bonusy počítají, bude obsahovat cenu znatelně nižší, může vyvlastňovaný pocítovat šanci získat ve vyvlastňovacím řízení náhradu vyšší, než jakou by získal od vyvlastnítele v rámci dohody. Navíc je třeba zohlednit i fakt, že doba, od které se změnil výkup zemědělské půdy určené k výstavbě za ceny půdy zemědělské, není stále nijak dlouhá, a vyvlastňování si tak stále mohou připadat dotčeně či ublíženě, díky čemuž řada z nich k dohodě nepřistoupí již z pouhého principu.

Ačkoliv mají tyto koeficienty svou nezpochybnitelnou oporu v zákoně a v napomáhání plnění jeho účelu, mohou zároveň působit na veřejnost poněkud negativně, kdy jejich problém

---

<sup>265</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., obecná část.

<sup>266</sup> Novela provedená zákonem č. 405/2012 Sb.

<sup>267</sup> LEGS. Nad novelou zákona o urychlení výstavby infrastruktury. *Právní rozhledy*, 2014, č. 9, s. II.

<sup>268</sup> § 3b odst. 1 UVDI.

<sup>269</sup> § 3b odst. 1 UVDI, ve znění účinném od 13. září 2014 do 1. ledna 2021.

spočívá ve skutečnosti, že se užijí pouze při vyvlastňování pomocí UVDI – a i tak jen za předpokladu vzájemné dohody vyvlastnítele a vyvlastňovaného. Často tak může docházet k situacím, kdy obdobné pozemky ve stejném katastrálním území budou mít naprosto odlišnou cenu, za kterou byly získány. Proto se také ztotožňují s Vlachovou, která uvádí, že tato skutečnost může na veřejnost působit jako poněkud nespravedlivá, vyvolávající vlnu nespokojenosti<sup>270</sup> a nedůvěry ve stát a určitou rovnost, neboť málokdo má o této problematice takové povědomí, aby byl schopen důvody pro toto odlišení pochopit, v lepším případě dokonce akceptovat.

#### 4.3.11 Výše náhrady u věcných břemen<sup>271</sup>

Přestože se se slovem vyvlastnění nejčastěji spojuje pouze odnětí vlastnického práva, není to absolutní vyčerpání jeho obsahu, neboť se pod něj dle platné právní úpravy řadí i omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu.<sup>272</sup> Věcná břemena a vlastnictví jsou instituty, které se od sebe obsahově značně liší, zejména co se vztahu oprávněné osoby k dané věci týče, a také ve výši náhrady, která za ně v souvislosti s vyvlastněním náleží.

Pomineme-li vyvlastňovací řízení, VyvZ i UVDI věnují svou pozornost spíše oceňování při nabytí potřebných práv koupí, kterou přechází vlastnické právo. Přesto obsahuje UVDI pro případy, kdy se potřebná práva k nemovitosti získávají smlouvou o zřízení, změně nebo zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu, speciální pravidlo oceňování, jež se od této primární úpravy liší.

Aby se ale toto pravidlo dalo aplikovat, je třeba, aby byly splněny dva základní předpoklady. Prvním z nich, který byl naznačen už výše, je, že k získání těchto práv má dojít dohodou, tedy mimo samotné vyvlastňovací řízení. Druhým předpokladem je souhlas vyvlastňovaného s jeho aplikací, neboť ustanovení výslovně říká, že v případě, kdy s ním nebude vyvlastňovaný souhlasit, se pro ocenění těchto věcných práv k věci cizí užijí přiměřeně ustanovení UVDI, která se zabývají oceňováním předmětných pozemků a staveb při přechodu vlastnického práva na základě koupě.<sup>273</sup>

Zmíněné speciální ustanovení stanovuje možnost jednotné výše náhrady pro veškerá zřízení, změny nebo zrušení práv odpovídajících věcnému břemenu. Přidáno bylo do UVDI novelou provedenou zákonem č. 49/2016 Sb., a to v reakci na novelu zákona o pozemních

---

<sup>270</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

<sup>271</sup> Věcná břemena jsou práva patřící do skupiny věcných práv k věci cizí, která omezují vlastníka konkrétní věci ve prospěch jiné osoby tak, že je povinen něco konat, něco trpět nebo se něčeho zdržet. Příkladem věcných břemen mohou být dle NOZ zejména reálná břemena či služebnosti.

FIALA, Josef. Věcná břemena. In: HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

<sup>272</sup> § 2 písm. a) VyvZ.

<sup>273</sup> § 3b odst. 5 UVDI.

komunikacích, která stanovovala tuto náhradu v případech, kdy docházelo ke zřízení věcného břemene podle VyvZ například v souvislosti s výstavbou, opravou či úpravou silnic nebo dálnic. Aby tak nedocházelo k nedůvodným rozdílům, bylo toto ustanovení vloženo i do liniového zákona.<sup>274</sup>

Jedná se o ustanovení, které bylo několikrát novelizováno. Původní formulace i význam byly od těch dnešních značně odlišné, kdy bylo třeba nejprve vypracovat znalecký posudek, a v případě, že v něm určená hodnota byla nižší než 1000 Kč, náležela vyvlastňovanému právě částka 1000 Kč, která tak představovala určitou minimální výši náhrady.<sup>275</sup>

Ustanovení ve znění, v jakém jej známe dnes, bylo zavedeno novelou provedenou zákonem č. 169/2018 Sb., a přestože se to tak může na první pohled zdát, primární rozdíl mezi oběma těmito náhradami není v částce samotné, ale je zejména ve způsobu formulace a následné aplikaci tohoto ustanovení. Z důvodu snahy o zvýšení motivace vyvlastňovaných uchýlit se k tomuto postupu a také z důvodu vysoké časové, administrativní a finanční zátěže, kterou znalecké posudky představují, bylo ustanoveno, že v případě, že se vyvlastňovaný spokojí s náhradou ve výši 10 000 Kč, nemusí vůbec k vypracování znaleckého posudku dojít. To znamená, že na uvedenou částku bude mít vyvlastňovaný nárok, i pokud je zřejmé, že jeho právo této hodnoty ani zdaleka nedosahuje.<sup>276</sup>

Uvedenou novelou se toto pravidlo mění i v už zmiňovaném zákoně o pozemních komunikacích<sup>277</sup> a v zákoně o drahách,<sup>278</sup> a to z totožných důvodů, z jakých byla původně zavedeno do UVDI, tedy aby zde nedocházelo k odchylné úpravě částek a postupů, jež se k vyvlastnění v souvislosti s věcnými břemeny vztahují.<sup>279</sup>

Je ale nezbytné připomenout, že pokud vyvlastňovaný s výší této náhrady nesouhlasí, a to zpravidla z důvodu, že si je vědom větší hodnoty jeho práva, než je oněch zmiňovaných 10 000 Kč, ocení se jeho právo také pomocí zákona o oceňování majetku.<sup>280</sup> K ocenění dojde s účinností od 1. 1. 2021 pomocí tzv. výnosového způsobu na základě ročního užítku s přihlédnutím ke konkrétnímu druhu věcného břemene a k délce jeho trvání, a není-li to možné, tak na základě pevné částky.<sup>281</sup>

---

<sup>274</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2016 Sb., I. obecná část, písm. A, 3.

<sup>275</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 49/2016 Sb., účinném ke dni 1. května 2016, 3b odst. 3.

<sup>276</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., obecná část, bod 2.

<sup>277</sup> Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, § 17 odst. 3.

<sup>278</sup> Zákon č. 266/1994 Sb., zákon o drahách, ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 3.

<sup>279</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, k čl. III a IV.

<sup>280</sup> § 16b ZOM.

<sup>281</sup> § 16b odst. 1 ZOM.

Cílem této novely ZOM je tak zejména zpřesnit úpravu oceňování věcných břemen a umožnit jí reagovat na změny v jiných právních předpisech týkajících se věcných břemen, což do této chvíle nebylo dost dobře možné,<sup>282</sup> neboť změna zákona, ve kterém doposud oceňování věcných břemen bylo celkově upraveno, je poněkud zdlouhavá a složitá.

Detailní postupy oceňování tak budou obsaženy v prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu, a to hlavně i co se oceňování souvisejícího s výstavbou infrastruktury týče. Touto vyhláškou je vyhláška č. 441/2013 Sb., jejíž novela nabyla účinnosti také 1. 1. 2021.<sup>283</sup>

Z uvedeného tak lze vyvodit, že způsoby, jakými bude docházet od předmětné novely k oceňování věcných břemen v souvislosti s výstavbou infrastruktury, nestanovují cenu obvyklou, jak primárně liniový zákon vyžaduje a jak tomu bylo doposud, nýbrž cenu zjištěnou, která by měla fungovat až jako jistý záchranný bod pro případ, že cenu obvyklou nelze zjistit.<sup>284</sup> Důvodová zpráva pouze ve zkratce konstatuje, že zavedení zjištěné ceny představuje určité opatření proti situacím, kdy docházelo ze strany znalců k diametrálně odlišným posudkům.<sup>285</sup>

#### **4.3.12 Práva třetích osob včetně ukončení nájmu a pachtu**

Ačkoliv z úvodních ustanovení VyvlZ plyne, že upravuje pouze zásahy do vlastnických práv nebo práv odpovídajících věcným břemenům, nejedná se o jediná práva, jež mohou být vyvlastněním dotčena, byť se bude jednat o zásahy nepřímé.

Ve své části třetí totiž VyvlZ uvádí, že vyvlastněním, jež spočívá v odnětí vlastnického práva, zanikají všechna práva, která k předmětnému pozemku či stavbě třetí osoby měly, nestanoví-li tento zákon jinak.<sup>286</sup> Na základě tohoto ustanovení tak dochází například k zániku zástavního práva, podzástavního práva či zajišťovacích převodů práva, a to právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění,<sup>287</sup> za což těmto oprávněným osobám přísluší část náhrady vyvlastňovaného.<sup>288</sup>

Uvedené pravidlo ovšem není absolutní, jak plyne ze samotného zákona, ačkoliv úprava těchto výjimek není od počátku jeho platnosti totožná. Původně platilo, že právo nájmu bytu bylo jediným právem, jež díky odnětí vlastnického práva při vyvlastnění bez dalšího nezanikalo. Nájem pozemku, nebytového prostoru nebo věcná břemena nezanikaly pouze tehdy, pokud veřejný zájem vyžadoval, aby pozemek dále zatěžovaly.<sup>289</sup> Zásadní změnu přinesla až novela provedená zákonem

---

<sup>282</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 237/2020 Sb., zvláštní část, K čl. 1, k bodu 13, k § 16b.

<sup>283</sup> Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů, zejména § 39a a 39b.

<sup>284</sup> § 3b odst. 2 UVDI.

<sup>285</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., zvláštní část, K čl. XXVI, K bodu 7.

<sup>286</sup> § 6 VyvlZ.

<sup>287</sup> HANDRLICA: Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv..., s. 229–235.

<sup>288</sup> § 14 odst. 1 VyvlZ.

<sup>289</sup> Zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění zákona č. 184/2006 Sb., účinném k 1. lednu 2007, § 7 a 8.

č. 405/2012 Sb., která rozšířila okruh práv, která automaticky s rozhodnutím o vyvlastnění nezanikají, a to o nájem nebytového prostoru, stavby a pozemku.<sup>290</sup>

Aby ale neměla zmíněná úprava neblahý vliv na strany nájmu, kdy by mohly být při užívání věci v souvislosti s účelem vyvlastnění nějak omezeny, je pro tyto případy uzákoněno pravidlo, že pronajímatel může nájem vypovědět, a to nad rámec důvodů, které mu pro vypovězení přiznává soukromoprávní úprava.<sup>291</sup>

Důvodem pro toto rozšíření byly zejména praktické zkušenosti, jež ukázaly, že mezi vyvlastněním a započítáním uskutečňování účelu jsou značné časové prodlevy, ve kterých může být nájem bez problémů uskutečňován. V případě, že by tomu tak v některých případech nebylo a dosavadní výkon nájemního práva účelu vyvlastnění skutečně bránil, mohou se strany dohodnout na uzavření nové nájemní smlouvy, která nebude účelu vyvlastnění bránit,<sup>292</sup> a není tak žádný důvod, proč by měly nájmy bez dalšího rozhodnutím o vyvlastnění končit.

Poměrně důležité je ale zdůraznit skutečnost, že k zániku těchto práv dochází aktuálně pouze v souvislosti s odnětím, nikoliv s omezením vlastnického práva. Jedná se o pravidlo, jež také není v této podobě od samého počátku VyvlZ,<sup>293</sup> kdy i tato změna reaguje na praktické zkušenosti a problémy, které způsobovala. Jako příklad Handrlica ve svém článku uvádí situaci, kdy bylo věcným břemenem zřízeno právo provozu zařízení technické infrastruktury, v jehož důsledku ale zaniklo právo nájemní, ačkoliv mohl být pozemek zemědělsky dále bez omezení užíván.<sup>294</sup>

Uvedená pravidla a výjimky se uplatní při vyvlastnění obecně, UVDI ovšem tuto úpravu práv třetích osob ještě doplňuje. Konkrétně se jedná o situace, kdy je stavebník vlastníkem pozemků či staveb, které jsou třeba pro stavbu dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury a ke kterým se váže nájemní právo či pacht, které ale zároveň výstavbě brání. Uvedené pak opravňuje stavebníka tento nájem či pacht vypovědět, a to bez ohledu na sjednanou dobu jejich trvání. Výpovědní doba činí jednotně 3 měsíce, přičemž mají nájemce a pachtýř nárok na náhradu škody, která jim byla tímto ukončením způsobena.<sup>295</sup>

Od obecného ukončení práv třetích osob podle VyvlZ se tato speciální úprava odlišuje zejména tím, že se zde nejedná o nemovitosti, které by měly vyvlastnění přímo podléhat, ale jedná se pouze o nemovitosti, které mají být předmětnou výstavbou infrastruktury dotčeny v tom smyslu, že jsou pro ni potřebné – a tato práva na nich vážnoucí výstavbě brání.<sup>296</sup> Jedná se o úpravu, jež je

---

<sup>290</sup> § 7 odst. 1 VyvlZ.

<sup>291</sup> § 7 odst. 2 VyvlZ.

<sup>292</sup> VLACHOVÁ: *Zákon o vyvlastnění...*, s. 32 (§ 7 VyvlZ).

<sup>293</sup> Zavedeno novelou provedenou zákonem č. 405/2012 Sb.

<sup>294</sup> HANDRLICA: *Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv...*, s. 229–235.

<sup>295</sup> § 5 UVDI.

<sup>296</sup> § 5 UVDI.



v pozměněném znění v UVDI již od počátku, kdy se ale vztahovala pouze na infrastrukturu dopravní, stejně jako samotný zákon.<sup>297</sup>

Vzhledem k tomu, že se důvodové zprávy této problematice příliš nevěnují, nejde jednoznačně určit, co k uvedenému postupu zákonodárce vedlo, každopádně lze se dle mého názoru domnívat, že se zákonodárce opět pouze snaží uvedeným způsobem eliminovat jakékoli průtahy ve výstavbě infrastruktury, kdy by jinak bylo třeba čekat na uplynutí nájemní doby podle OZ. Z důvodových zpráv, které byly v práci několikrát citovány, je navíc zřejmá vyšší naléhavost a zájem na stavbách obsažených v liniovém zákoně, což je zřejmě důvod, proč se tato úprava nepromítla i v obecné rovině vyvlastnění.

Na závěr této podkapitoly považuji za vhodné vyjádřit se ve zkratce k účastníkům vyvlastňovacího řízení, kdy VyvlZ stanovuje jejich taxativní výčet, do kterého ale možná pro někoho poněkud překvapivě neřadí nájemce ani pachtýře, a to i přesto, že například zástavní věřitel účastníkem řízení je.<sup>298</sup> Osobně se domnívám, a to i vzhledem k vývoji právní úpravy,<sup>299</sup> že důvodem je zejména skutečnost, že nájem vyvlastněním bez dalšího aktuálně nezaniká.

Přesto ale považuji za vhodné, aby zejména nájemcům byla v liniovém zákoně poskytnuta určitá zesílená ochrana, neboť § 2f zabývající se možnostmi oprávněných investorů na dotčené nemovitosti vstupovat a provádět zde přípravné práce myslí čistě na vlastníky, a to bez ohledu na to, že nájemci či pachtýři mohou být tímto zásahem dotčeni mnohem více než samotný vlastník, a to primárně v souvislosti s ochranou soukromí a obydlí.<sup>300</sup>

---

<sup>297</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 209/2011 Sb., obecná část, bod 2.

<sup>298</sup> § 17 VyvlZ.

<sup>299</sup> S ohledem na vývoj právní úpravy proto, že v době nabytí účinnosti VyvlZ, kdy vyvlastněním bez dalšího nezaniká pouze nájem bytu, byli ostatní nájemci za účastníky řízení považováni a uvedené se změnilo právě spolu se změnou právní úpravy, kdy jednotlivé nájmy vyvlastněním nezanikaly a nájemci obecně přestali být účastníky řízení.

Zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění zákona č. 184/2006 Sb., účinném k 1. lednu 2007, § 7 a 17.

<sup>300</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 33.

## 5 Procesněprávní úprava – vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby infrastruktury, jednotlivé odlišnosti a problematické aspekty

### 5.1 Mezitimní rozhodnutí

Mezitimní rozhodnutí nepředstavuje institut českému právnímu řádu neznámý, neboť jej v jeho obecné rovině můžeme nalézt už ve správním řádu.<sup>301</sup> Jeho užití ve spojení s vyvlastněním a urychlením výstavby ale ještě stále představuje určitou novinku, která byla do UVDI včleněna až novelou provedenou zákonem č. 169/2018 Sb., a to opět jako určitá snaha o urychlení výstavby infrastruktury, kdy dle zákonodárce dlouhodobě docházelo k časovým průtahům v rámci povolovacích procesů při přípravě jednotlivých staveb,<sup>302</sup> a to zejména co do souvislosti se spory o výši náhrady za vyvlastnění.<sup>303</sup>

Nejedná se ovšem o prvotní odchylku obdobného charakteru, která byla v tomto kontextu zvažována, neboť měl být původně místo ní přijat institut tzv. předběžného uvedení v držbu.<sup>304</sup>

#### 5.1.1 Předběžné uvedení v držbu

Držba je ve své podstatě institutem soukromého práva, jehož právní úpravu nalezneme primárně v občanském zákoníku.<sup>305</sup> Aby se o institut držby skutečně jednalo, musí být kumulativně splněny dvě podmínky. První z nich je faktické ovládnutí daného práva držitelem, druhou je úmysl tohoto držitele ovládnout toto právo pro sebe jako své vlastní.<sup>306</sup> I samotný předmět držby musí splňovat určité předpoklady, neboť jím může být pouze právo, které lze právním jednáním převést na jiného a které připouští trvalý nebo opakovaný výkon.<sup>307</sup> Přestože je tak držba vykonávána nejvíce v souvislosti s právem vlastnickým,<sup>308</sup> lze držet i odlišná majetková práva, jako třeba práva odpovídající služebnostem, tedy například právo chůze přes cizí pozemek.<sup>309</sup>

Držbu, jak je výše obecně vymezena, lze nabýt dvěma způsoby, každopádně co do souvislosti s vyvlastněním lze užít pouze jeden z nich. Tím je tzv. bezprostřední způsob spočívající

---

<sup>301</sup> § 148 SŘ.

<sup>302</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., obecná část, bod 2.

<sup>303</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 4.

<sup>304</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 4.

<sup>305</sup> § 987 a násl. NOZ.

<sup>306</sup> BUDÍKOVÁ, Petra, KEDROŇOVÁ, Kristina. *Aby držba držbou byla aneb co může být jejím předmětem* [online]. epravo.cz, 23. dubna 2014 [cit. 9. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/aby-drzba-drzbou-byla-aneb-co-muze-byt-jejim-predmetem-94048.html>>.

<sup>307</sup> § 988 odst. 1 NOZ.

<sup>308</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. (Ne)Způsobilost vyvlastnění být předmětem mezitimního rozhodnutí. *Správní právo*, 2019, č. 3, str. 130.

<sup>309</sup> BUDÍKOVÁ, KEDROŇOVÁ: *Aby držba držbou byla...*

v nabytí držby bez vůle původního držitele, tedy například na základě rozhodnutí orgánu veřejné moci. Druhým způsobem, který je naopak spojován s vůlí stran, je tzv. způsob odvozený, který znamená, že stávající držitel převádí držbu na svého nástupce, tedy nového držitele, kdy typicky půjde o držbu získanou na základě kupní smlouvy.<sup>310</sup>

Se samotnou předběžností ovšem doposud držba v českém právním řádu spojována nebyla, jedná se tak pro nás v tomto kontextu o institut zcela nový.<sup>311</sup>

Předběžné uvedení v držbu představovalo institut, jehož nesporná výhoda spočívala v tom, že k rozhodnutí o něm nebylo třeba, aby vyvlastňovací řízení skončilo. K započetí prací, kterými bude uskutečňován účel vyvlastnění, tak mohlo dojít mnohem dříve, než tomu bylo původně, kdy bylo třeba dokončit celé vyvlastňovací řízení a vydat konečné rozhodnutí.<sup>312</sup>

Ačkoliv tak bezesporu nelze popřít značné časové výhody tohoto institutu, je podstatné zdůraznit, že zájem na urychlení, který sleduje a současně i veřejný zájem na výstavbě obecně, nejsou ty jediné zájmy, které v kontextu s tímto institutem vystávají. Nelze totiž pochybovat o tom, že ono uvedení v držbu ve velké míře zasáhne do sféry a zájmů vyvlastňovaného, neboť ačkoliv zůstává vyvlastňovaný vlastníkem předmětné nemovitosti, jeho výkon práv k ní je omezen v dosti podobné míře, jako kdyby jím už nebyl a k samotnému vyvlastnění došlo, neboť na ní musí strpět provádění potřebných prací vyvlastnitelem. Dle Frumarové by tak bylo možné z uvedeného vyvodit, že je třeba, aby byly podmínky, které jsou obecně pro vyvlastnění stanoveny, stanoveny i pro tento institut, což ovšem z návrhu zákona, jež s institutem počítal, neplynulo.<sup>313</sup>

Pro vydání rozhodnutí o předběžné držbě totiž postačila (i) existence veřejného zájmu na dosažení účelu vyvlastnění převažujícího nad zachováním aktuálních práv, (ii) osvědčení o potřebě zahájit práce na předmětné nemovitosti bezodkladně a na závěr, (iii) aby se tato potřebná práva nedala získat dohodou.<sup>314</sup>

Výslovně zde tedy nebyla například požadována náhrada za vyvlastnění ve výši, jak by byla požadována v samotném vyvlastňovacím řízení, kdy se zákonodárce spokojil s pouhou náhradou za újmu tímto zásahem způsobenou. Dále návrh nezohlednil ani podmínku proporcionality,<sup>315</sup> neboť bylo vlastníku znemožněno nemovitost jako celek převést na jinou osobu,<sup>316</sup> i když by byla držba potřebná jen na její části, nebo byla vyloučena možnost třetích osob nemovitost užívat, a to i přes to, že rozhodnutí o vyvlastnění tento následek nutně zapříčinit nemusí, protože jím

---

<sup>310</sup> BUDÍKOVÁ, KEDROŇOVÁ: *Aby držba držbou byla...*

<sup>311</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 131.

<sup>312</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K čl. I K bodu 4.

<sup>313</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 132.

<sup>314</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 132.

<sup>315</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 133.

<sup>316</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 4.

například nájem či pacht nezanikají.<sup>317</sup> Uvedené bylo takto v návrhu zakomponováno i přes to, že důvodová zpráva k návrhu zákona výslovně uvádí, že není cílem institutu podmínky pro vyvlastnění nijak zjednodušit a rozšířit aplikaci vyvlastnění, kdy naopak tento dokonce jednu přidává.<sup>318</sup> Institut se tak měl užít až v situaci, ve které bylo zřejmé, že by k vyvlastnění skutečně došlo, ale kde chyběla shoda o výši konkrétní náhrady.<sup>319</sup>

Dalo by se tedy shrnout, že institut předběžného uvedení v držbu opravňoval držitele předmětné nemovitosti k výkonu prací, které byly oním rozhodnutím o předběžném uvedení v držbu přímo dovoleny,<sup>320</sup> a to aniž by doposud došlo k rozhodnutí o vyvlastnění nebo alespoň k naplnění všech jeho podmínek.

### 5.1.2 Mezitimní rozhodnutí a potenciální důvody pro jeho volbu

Z aktuálně účinné právní úpravy i z výše uvedeného textu je zřejmé, že institut předběžného uvedení v držbu nakonec přijat nebyl a byl nahrazen tzv. mezitimním rozhodnutím, které by mělo naplnit obdobné cíle jako předběžná držba, tedy urychlit řízení a zároveň zamezit některým nedostatkům, které byly s předběžným uvedením v držbu spojovány.

Vzhledem k tomu, že ale není ani mezitimní rozhodnutí institutem naprosto určitým a všeobecně opěvovaným, nelze jednoznačně říct, zda to byl krok správným směrem a co konkrétně k němu nakonec zákonodárce motivovalo. Možných důvodů je totiž hned několik.

Jeden z těchto důvodů může představovat skutečnost, že je předběžná držba institutem v našem právním řádu zcela neznámým, kdy naopak mezitimní rozhodnutí ve správním právu nalezneme,<sup>321</sup> a bude se tak jednat spíše jen o určitou specializaci již účinné právní úpravy.

Osobně se ale domnívám, že uvedený argument nemusí být zcela stěžejním, neboť je běžné, že se právní úpravy jednotlivých států vzájemně inspirují. Tím spíše, pokud se jedná o právní řády vybudované na obdobných principech a kdy daná právní úprava v těchto státech svým způsobem prosperuje. Tak tomu totiž bylo i v tomto případě, kdy v době rozhodování o přijetí této novely UVDI předběžné uvedení v držbu již několik let fungovalo jak v Německu, tak i na nám velmi blízkém Slovensku,<sup>322</sup> kde jeho účinnost doposud probíhá bez větších nepříznivých dopadů na právní řád.<sup>323</sup>

---

<sup>317</sup> § 7 odst. 1 VyvLZ.

<sup>318</sup> Vymezená výše pod bodem (ii).

<sup>319</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 4.

<sup>320</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., zvláštní část, K bodu 4.

<sup>321</sup> § 148 SŘ.

<sup>322</sup> Zde došlo k zakotvení předběžné držby zákonem č. 669/2007 Z.z., a to právě také v souvislosti s výstavbou dopravní infrastruktury.

<sup>323</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 43.

O poznání podstatnějším důvodem pro toto rozhodnutí mohla být skutečnost, že v případě zmíněné držby se účel vyvlastnění uskutečňuje nejprve na pozemku cizím, ke kterému má investor pouze posesorní oprávnění<sup>324</sup>, a které je navíc chápáno jako dočasné, neboť o samotném vyvlastnění by mělo být rozhodnuto až následně.

S uvedeným se tak může pojit jeden z nejzásadnějších problémů této právní úpravy, kterým je situace, kdy k samotnému vyvlastnění z nějakého důvodu následně nedojde. Jedná se o situaci, kdy pak bude držba nemovitosti vlastníku vrácena, ale na nemovitosti budou tou dobou už s vysokou pravděpodobností provedeny ve větším rozsahu práce směřující k uskutečňování účelu vyvlastnění, a tuto tak zpravidla nebude možné uvést do předešlého stavu.<sup>325</sup>

Tím bude poškozen jak vyvlastňovaný, kterému bude navracena držba pozemku ve zcela jiném stavu, než v jakém ho užíval, tak sám investor, který už tou dobou mimo samotný projekt zafinancoval i konkrétní práce.<sup>326</sup> Navíc je dle mého názoru reálná i situace, kdy mu uvedené zabrání v pokračování uskutečňování účelu v celém rozsahu.

Přestože zmíněné bez pochyby skutečně problematické je a způsobuje neřešitelné následky, je třeba dodat, že i náš účinný právní řád zná prostředky vedoucí ke zvrácení pravomocného rozhodnutí,<sup>327</sup> které mohou podobnou situaci také zapříčinit. Tato možnost ovšem nejspíše nebude tak pravděpodobná, neboť v případě, že k užití těchto opravných prostředků skutečně dojde, je zpravidla rozporována spíše samotná náhrada a její výše<sup>328</sup> než výrok o vyvlastnění, a institut předběžného uvedení v držbu tak skutečně způsobuje riziko vysoce pravděpodobnější.

Jako jeden z možných argumentů se nabízí i fakt, že držba je původně institutem soukromého práva.<sup>329</sup> Osobně se ale domnívám, že ani tento důvod není možné považovat za stěžejní, neboť se zdaleka nejedná o jediný případ, kdy by takto docházelo k prolínání institutů soukromého a veřejného práva. Jako v praxi hojně využívaný příklad mohou posloužit veřejnoprávní smlouvy.<sup>330</sup>

A na závěr, ačkoliv to tak nemusí zejména s ohledem na níže vymezenou argumentaci vypadat, mezitimní rozhodnutí se pro vyvlastňované jeví jako příznivější i co do samotné náhrady, kdy v případě držby je vyvlastňovaným poskytována pouze náhrada za majetkovou újmu na základě

---

<sup>324</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 41.

<sup>325</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 42.

<sup>326</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 42.

<sup>327</sup> Například žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. SŘS.

<sup>328</sup> KOMOŇ, Filip. Výstavba dopravní infrastruktury [online]. Brno, 2020 [cit. 14. prosince 2020]. Dostupné na <<https://is.muni.cz/th/fwkc/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. S. 28.

<sup>329</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 131.

<sup>330</sup> Obecně část pátá správního řádu.

soukromoprávních předpisů, která jim vznikla v důsledku předběžného uvedení v držbu,<sup>331</sup> a nedojde tak v daný okamžik vůbec k náhradě za zásah do vlastnického práva, která by pro ně mohla plynout z vyvlastnění jako takového.

Přestože je tak náhrada ve spojení s mezitimním rozhodnutím značně diskutována i co do její legality, nemůže se jí upřít fakt, že je vyvlastňovanému poskytnuta v době vydání mezitimního rozhodnutí, pokud nedojde k jeho zrušení, alespoň záloha na ni,<sup>332</sup> čímž jsou vyvlastňovanému dány k dispozici dle mého názoru dostatečné finanční prostředky, které mu umožní pořídit za vyvlastněné nemovitosti, byť třeba jen dočasně, patřičnou náhradu.

Protože ale není ani jeden z porovnávaných institutů bezproblémovým a oba v jistých bodech dokonce hraničí se zákonností či ústavností, nelze dle mého jednoznačně určit, zda se jedná o volbu správnou a který argument pro ni byl rozhodujícím.

Osobně se ale domnívám, že minimálně s ohledem na jednotlivé podmínky řízení a náhradu, která, troufám si tvrdit, je pro vyvlastňované stěžejní, je mezitimní rozhodnutí volbou mnohem lepší, neboť jim umožňuje v kratším časovém intervalu určitou formu náhrady získat a dle potřeby s ní nakládat.

### 5.1.3 Konkrétně k samotnému mezitimnímu rozhodnutí

Mezitimní rozhodnutí tedy představuje institut, který s ohledem na urychlení výstavby zavádí možnost vyvlastňovacího orgánu rozhodnout nejprve pouze výrokem o samotném vyvlastnění, aniž by bylo současně rozhodováno o náhradě a její výši,<sup>333</sup> pro jejíž určení následně řízení dále pokračuje.

V době, kdy byla novela zavádějící mezitimní rozhodnutí přijímána, trval proces k získání stavebního povolení k výstavbě dálnic, ve kterém je tedy zahrnuto i případné vyvlastňovací řízení, až 13 let. Počítalo se, že by zavedením tohoto institutu mohlo dojít ke zkrácení této doby až o 4 roky,<sup>334</sup> což se z dnešního pohledu dle mého názoru zdá poněkud optimistické.

---

<sup>331</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA, *Sněmovní tisk 76, část č. 1/6, Novela zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury* [online]. psp.cz, únor 2018 [cit. 12. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>>. § 4a odst. 8.

<sup>332</sup> § 4a odst. 5 UVDI.

<sup>333</sup> § 4a UVDI.

<sup>334</sup> ŠVANCAROVÁ, Gabriela. *Mezitimní rozhodnutí zrychlí výstavbu důležitých dopravních staveb až o čtyři roky* [online]. old.silnice-zeleznice.cz, 9. července 2018 [cit. 13. prosince 2020]. Dostupné na <<http://old.silnice-zeleznice.cz/clanek/mezitimni-rozhodnuti-zrychli-vystavbu-dulezitych-dopravnich-staveb-az-o-ctyri-roky/>>.

### 5.1.3.1 Podmínky pro vydání mezitímního rozhodnutí

Přestože se mezitímním rozhodnutím zasahuje do práv obdobným způsobem jako při klasickém rozhodnutí o vyvlastnění, podmínky pro jeho vydání vykazují řadu specifíků, které tak v sobě odrážejí jeho významnou a odlišnou povahu.

Aby tedy mohl vyvlastňovací úřad mezitímní rozhodnutí vydat, je nutné, (i) aby se jednalo o řízení, které už bylo zahájeno a stále probíhá, (ii) které se týká stavby dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury vymezené v územním rozvojovém plánu nebo v zásadách územního rozvoje a uvedené v příloze k tomuto zákonu<sup>335</sup>, (iii) a ve kterém jsou podmínky pro vydání rozhodnutí o vyvlastnění, vyjma určení výše náhrady, splněny. (iv) Dále je třeba, aby o něj vyvlastnitel požádal.<sup>336</sup>

V případě, že jsou výše uvedené podmínky kumulativně splněny, má vyvlastnitel na jeho vydání právní nárok. Vyvlastňovacímu úřadu tak není ponechána možnost správního uvážení a vydat jej musí.<sup>337</sup>

Za jednu z nezpochybnitelných výhod, které s předběžným uvedením v držbu souvisely, byla vyžadovaná potřeba zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění bez zbytečného odkladu.<sup>338</sup> Jedná se dle mého o podmínku rozumnou a stěžejní, která jako jedna z mála ospravedlňovala a opodstatňovala tyto zásadnější zásahy do práv přibližně 5 % vyvlastňovaných,<sup>339</sup> na které se měl institut původně aplikovat<sup>340</sup> – a částečně tak kompenzovala onu nastalou nerovnost. Svým způsobem je tedy záhadou, částečně nejspíše i zklamáním, že se tato podmínka nepromítla i do právní úpravy mezitímního rozhodnutí jako další obligatorní podmínka k podmínkám výše uvedeným.

### 5.1.3.2 Dělení mezitímního rozhodnutí a jeho legalita

Ve druhé kapitole této práce bylo uvedeno, že vyvlastňovací úřad rozhoduje dvěma samostatnými výroky. Jedním o vyvlastnění samotném a druhým pak o náhradě za něj. Mezitímní rozhodnutí, jak je upraveno ve správním řádu, říká, že je-li to vhodné a možné, může jím být nejprve rozhodnuto o základu věci, až následně bude vydáno tzv. konečné rozhodnutí, kterým se rozhodne i o zbytku tak, aby byl vyčerpán celý předmět řízení.<sup>341</sup> Ve světle liniového

---

<sup>335</sup> S účinností od 1. 1. 2021.

<sup>336</sup> § 4a odst. 1 UVDI.

<sup>337</sup> SHARAPA EV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 37.

<sup>338</sup> SHARAPA EV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 40.

<sup>339</sup> SHARAPA EV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 40.

<sup>340</sup> ŠVANCAROVÁ: *Mezitímní rozhodnutí zrychlí výstavbu důležitých dopravních staveb...*

<sup>341</sup> § 148 odst. 1, 2 SR.

zákona by pak oním základem věci měl být první zmiňovaný výrok, tedy samotný výrok o vyvlastnění, a náhrada za vyvlastnění by pak měla představovat uvedený zbytek.<sup>342</sup>

Právě toto dělení rozhodnutí o vyvlastnění je ale jedním z podstatných problémů, na který odborná veřejnost upozorňuje,<sup>343</sup> neboť náhrada za vyvlastnění představuje jednu ze tří ústavně garantovaných podmínek,<sup>344</sup> jež by měly být spolu s těmi zákonnými splněny kumulativně k okamžiku rozhodnutí o vyvlastnění. Dle Frumarové je tak třeba klást si otázku, zda je rozhodnutí o vyvlastnění vůbec způsobilé být předmětem mezitimního rozhodnutí, neboť není zcela jasné, zda vůbec lze uvedené výroky tímto způsobem dělit.<sup>345</sup>

Byť to může být vedle neznalosti či nepotřebnosti pouze jeden z možných důvodů, nasvědčuje této nemožnosti dělení i fakt, že přestože není mezitimní rozhodnutí institutem ve správním právu nijak novým, k jeho užití v souvislosti s vyvlastněním na základě obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu vůbec nedocházelo.<sup>346</sup>

S tímto názorem se svým způsobem ztotožňuje i skupina senátorů, jež podala návrh na zrušení předmětného ustanovení, a to mimo jiné právě i z důvodu kumulativního nesplnění těchto podmínek.<sup>347</sup>

Poměrně časté jsou ovšem i opačné názory, které, byť tuto výše zmíněnou podmínku náhrady pochopitelně nepopírají, vykládají ji odlišným způsobem, kdy se domnívají, že se v LZPS jedná pouze o určitou deklaraci samotného práva na náhradu, a nikoliv o stanovení pravidla, že o ní musí být rozhodnuto výlučně ve stejný okamžik jako o samotném vyvlastnění.<sup>348</sup>

Uvedené tvrzení je například možné opřít o skutečnost, že lze proti výroku o náhradě podat žalobu, které může být přiznán odkladný účinek, a to i přes pravomocné rozhodnutí o vyvlastnění samotném,<sup>349</sup> kdy tak stejně ke kumulativnímu splnění podmínek – ve své striktní podobě – nedojde.

Přestože tak dle mého nelze určit jednoznačně správný závěr, lze konstatovat, že byl doposud na základě VyvlZ užíván postup, kdy bylo vyvlastňovacím úřadem rozhodnuto jedním výrokiem o vyvlastnění a současně druhým o náhradě,<sup>350</sup> čímž tedy došlo v okamžiku rozhodování k současnému splnění všech zakotvených podmínek.

---

<sup>342</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 135–136.

<sup>343</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 135–136.

<sup>344</sup> LZPS, čl. 11 odst. 4.

<sup>345</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 136.

<sup>346</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 135.

<sup>347</sup> Návrh skupiny senátorů na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění, sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

<sup>348</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 41.

<sup>349</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 70.

<sup>350</sup> § 24 odst. 3 a 4 VyvlZ.



Protože se tedy doposud k uvedenému zákonodárce ani ÚS v rámci podané ústavní stížnosti nijak nevyjádřili, je v tomto kontextu nejspíše nutné spokojit se s institutem zálohy,<sup>351</sup> na kterou má vyvlastňovaný nárok spolu s mezitímním rozhodnutím a která, byť ne absolutně, svým způsobem náhradu, která by tedy měla nejspíše být k době onoho rozhodnutí splněna, supluje.

### 5.1.3.3 Institut zálohy

V případě, kdy tak dojde ke splnění podmínek a vyvlastňovací úřad vydá mezitímní rozhodnutí, vyvlastňovaný se ocitne v situaci, kdy bude pravomocně zbaven svého práva k nemovitosti v okamžiku, kdy o jeho náhradě nebude vůbec rozhodnuto. Tím v majetkové sféře vyvlastňovaného nastane značný diskomfort, kdy v případě klasického rozhodnutí o vyvlastnění, pomineme-li možnost podání jednotlivých opravných prostředků a odkladných účinků, je vyvlastňovanému v podstatě ve stejný moment k dispozici pravomocné rozhodnutí s výrokem jak o odnětí či omezení práva, tak s výrokem o náhradě, k jejímuž vyplacení by pak mělo vyvlastnitelem dojít nejpozději do 60 dnů.<sup>352</sup> Finanční kompenzace by tak v ideálním případě měla nastat velmi brzy, což vyvlastňovanému umožní na zásah do jeho práv rychle reagovat.

Po vydání mezitímního rozhodnutí, kdy vyvlastňovaný čeká na rozhodnutí o náhradě, může toto řízení trvat poměrně dlouhou dobu, po kterou by tak vyvlastněný neměl ani nemovitost, ani náhradu. Proto byl, právě jako určitá forma kompromisu mezi cílem zákona a snahou o urychlení výstavby na straně jedné, a zmíněnými právy vyvlastňovaných na straně druhé,<sup>353</sup> zaveden už výše zmiňovaný institut zálohy.

Záloha v souvislosti s vyvlastněním je institutem poměrně novým a jedinečným, v jiné souvislosti než právě s mezitímním rozhodnutím ji totiž přiznat nelze. Objevují se ovšem názory tento institut velmi pochvalující a nabádající k jeho zavedení i do obecné právní úpravy vyvlastnění,<sup>354</sup> a to právě z důvodů jednotlivých opravných prostředků, které budou vymezeny níže. V praxi totiž mohou nastat situace, kdy vyvlastňovaný proti výroku o vyvlastnění odvolání nepodá, a tento tak nabyde právní moci, každopádně vyvlastnitel se co do výše náhrady odvolá. Pak vyvlastňovaný i v obecném vyvlastňovacím řízení přijde o nemovitost či právo a náhrada mu pravomocně stále přiznána není, je navíc pravděpodobné, že toto řízení bude trvat velmi dlouhou dobu,<sup>355</sup> po kterou by vyvlastňovaný mohl v případě zavedení s onou zálohou nakládat.

---

<sup>351</sup> § 4a odst. 5 UVDI.

<sup>352</sup> § 24 odst. 4 písm. a) VyvlZ.

<sup>353</sup> ŠVANCAROVÁ: *Mezitímní rozhodnutí zrychlí výstavbu důležitých dopravních staveb...*

<sup>354</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

<sup>355</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

Zákon stanovuje, že se výše této zálohy určí na základě znaleckého posudku předloženého vyvlastnitelem v návrhu tak,<sup>356</sup> jak bylo toto určení ceny popsáno v předchozí kapitole, tedy primárně na základě ceny obvyklé. Přestože se tak jedná o zálohu, může se v konečném důsledku jednat o náhradu finální, dospěje-li úřad po zhodnocení všech skutečností a znaleckých posudků k závěru, že byla tato částka správná a spravedlivá.

Řízení, které se tak po vydání mezitimního rozhodnutí vede, je svým způsobem řízení o tom, která strana bude muset dorovnat rozdíl mezi konečně přiznanou náhradou a hodnotou zálohy. Na základě zkušeností, které mi byly řadou vyvlastňovacích úřadů sděleny, se domnívám, že bude zpravidla povinným k dorovnání onoho rozdílu vyvlastnitel, neboť právě jeho znalecký posudek by měl primárně sloužit jako podklad pro stanovení zálohy – a kdy tento v praxi zpravidla stanovuje částku mnohem nižší než posudek, který následně dodá vyvlastňovaný,<sup>357</sup> jež musí být v řízení o výši konečné náhrady též zhodnocen.

Tento případný rozdíl je třeba vyrovnat do 60 dnů od právní moci rozhodnutí o její výši, tedy o zbytku věci.<sup>358</sup>

Přestože tak institut zálohy své praktické užití bezpochyby najde, mohou nastat situace, kdy se tento naprosto mine účelem, a to zejména z důvodu stanovení okamžiku, ke kterému má vyvlastňovaný na zálohu nárok. Ten totiž vzniká až k okamžiku, kdy bude rozhodnuto o žalobě proti mezitimnímu rozhodnutí a o opravném prostředku proti ní, pokud byly podány, což způsobí značnou časovou prodlevu pro její vyplacení.<sup>359</sup>

Žaloba proti mezitimnímu rozhodnutí je zákonem stanovený způsob, kterým může být ono rozhodnutí zvráceno. Je tak namístě zamyslet se, zda tato právní úprava nepůsobí na vyvlastňovaného jako určitý nátlak, kdy se musí rozhodnout, zda chce zálohu za vyvlastnění dostat co nejdříve, aby s ní mohl s ohledem na svou situaci hospodařit, nebo zda se chce pokusit rozhodnutí o vyvlastnění zvrátit a nemovitost získat zpět. V tomto případě ale musí počítat s tím, že pokud neuspěje, způsobí mu tato jeho volba nejspíše několik měsíců jak bez nemovitosti, tak zálohy. Nehledě na to, že je skutečně pravděpodobné, že rozhodnutí o vyvlastnění v řízení skutečně zvráceno nebude.

Osobně tedy považuji institut zálohy za dobrý nápad se špatným provedením, neboť aby skutečně naplnil svůj účel a kompenzoval vyvlastňovanému určitou časovou prodlevu mezi mezitimním rozhodnutím a rozhodnutím o náhradě, bylo by třeba, aby tato záloha byla poskytnuta současně s právní mocí tohoto mezitimního rozhodnutí, nikoliv až s rozhodnutím o žalobě,

---

<sup>356</sup> § 4a odst. 5 UVVDI.

<sup>357</sup> Ze zaužívané praxe vyvlastňovacího úřadu Uherského Hradiště.

<sup>358</sup> § 4a odst. 7 UVVDI.

<sup>359</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 136.

kdy kromě faktu, že se tím vyplacení zálohy vyvlastňovanému značně oddálí, staví vyvlastněného navíc do situace, kdy ho nutí vybrat si, zda dostane zálohu, nebo zda se bude proti rozhodnutí bránit, čímž by mu svým způsobem mohlo být nepřímo bráněno v přístupu k soudu.

Nad to se i já domnívám, že je pro tento institut prostor i v rovině obecného vyvlastnění, kdy v situaci, kdy je účastníkům dána celá řada opravných prostředků, kterými se zpravidla zvlášť napadá každý výrok rozhodnutí a které buď automaticky mají odkladný účinek nebo jim tento může být na základě žádosti a po splnění podmínek přiznán, dojde s největší pravděpodobností mezi pravomocným rozhodnutím o vyvlastnění a rozhodnutím o náhradě a jejím vyplacením ke značné časové prodlevě, a to zejména proto, že právě náhrada je ta skutečnost, o které se vedou spory nejčastěji a nejdéle.

#### **5.1.3.4 Problematika konkrétního výčtu staveb, na které se mezitímní rozhodnutí uplatní**

Veřejný zájem představuje jednu z ústavně garantovaných podmínek, jež musí být splněna, aby bylo vyvlastnění zásahem legálním. Jak už bylo uvedeno ve druhé kapitole této práce, jedná se o podmínku, kterou je třeba zabývat se v každém řízení zvlášť, a to s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem toho kterého případu, kdy je třeba dotčené zájmy poměřovat a v rozhodnutí pak určit, zda byl skutečně veřejný zájem prokázán, zda tento nad dalšími dotčenými zájmy převážil a proč.<sup>360</sup> Vlachová ke zmíněnému uvádí, že v případě UVDI a vymezení konkrétních staveb, na které se může institut mezitímního rozhodnutí uplatnit, jde právě o určité předurčení a obecnou deklaraci veřejného zájmu,<sup>361</sup> a tedy o obdobnou situaci, na kterou reagoval Ústavní soud svým rozhodnutím,<sup>362</sup> kterým zrušil konkrétní ustanovení zákona právě pro zmíněnou obecnou deklaraci veřejného zájmu.

Stejně jako Vlachová, i skupina senátorů, jež podala návrh na zrušení jednotlivých ustanovení UVDI, operuje s uvedenou argumentací. Protože ale tento návrh leží u Ústavního soudu již od roku 2018 a závěr z něj doposud nemáme,<sup>363</sup> nelze s jistotou říct, zda bylo jejich tvrzení pravdivé.

Ustanovení, které bylo Ústavním soudem zrušeno, ovšem výslovně uvádělo, že rozvoj konkrétního úseku vodní cesty je ve veřejném zájmu,<sup>364</sup> v UVDI ale nic podobného nenalezneme.

---

<sup>360</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

<sup>361</sup> VLACHOVÁ: Aktuální otázky vyvlastnění..., s. 21–25.

<sup>362</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

<sup>363</sup> Návrh skupiny senátorů na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění, sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

<sup>364</sup> Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění zákona č. 118/2004 Sb. účinném ke dni 1. května 2004, § 3a.

Ačkoliv tak liniový zákon stanovuje taxativní výčet staveb,<sup>365</sup> na které je možné mezitimní rozhodnutí uplatnit, předpokládám spíše, že důvodem je snaha zákonodárce poukázat na možnou vyšší důležitost těchto staveb a zájem na jejich urychlení, což by do jisté míry mohlo skutečně presumovaný veřejný zájem znamenat. Domnívám se ale, že uvedené současně nezabavuje vyvlastňovací úřad v konkrétní situaci a v daném řízení veřejný zájem prokázat, poměřovat jej s dalšími dotčenými zájmy a tento výsledek odůvodnit – a rozporovaný institut mezitimního rozhodnutí užít až poté.

Co ale naopak na mezitimním rozhodnutí a výčtu staveb, na které se uplatní, problematickým shledávám, je jeho konkrétnost a taxativnost, neboť právní norma má být abstraktní, tedy dopadat na neurčitý okruh osob a druhově určenou skupinu případů.<sup>366</sup> Řešením uvedeného nedostatku obecnosti by dle mého názoru bylo zejména detailnější vymezení definičních znaků pro jednotlivé infrastruktury a stavby pod ně spadající, na které se mezitimní rozhodnutí uplatní, místo stanovení konkrétního výčtu, jak je tomu nyní.

I obdobným případem se zabýval ve své rozhodovací činnosti Ústavní soud ve spojitosti s tzv. kauzou Melčák, kdy judikoval, že v případech, jež jsou jedinečné, tedy nenaplňují podmínku abstraktnosti, se nejedná o zákon, nýbrž o individuální právní akt, k jehož vydání ovšem není Parlament ČR v této souvislosti oprávněn.<sup>367</sup>

I na tento nedostatek pak upozorňuje návrh skupiny senátorů, kdy mimo jiné argumentují právě absencí obecnosti této normy a dále nespátřují ve výběru konkrétních staveb žádnou objektivitu. Považují jej tak spíše za náhodný, tím i protiústavní.<sup>368</sup> Osobně navíc shledávám velmi problematickou i poměrně dlouhou dobu, po kterou nebylo o této ústavní stížnosti rozhodnuto, což zasahuje do právní jistoty adresátů, neboť se tyto ustanovení i přes své nedostatky pochopitelně stále aplikují.

## 5.2 Opravné prostředky

Samotná Ústava ukládá soudům či správním orgánům povinnost uplatňovat státní moc jen v případech, mezích a způsobem, který zákon stanoví.<sup>369</sup> Přestože tak jednotlivé právní předpisy stanovují řadu zásad a pravidel, na kterých jsou tato řízení budována a která jsou obecně

---

<sup>365</sup> Příloha k zákonu č. 416/2009 Sb., zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>366</sup> FRUMAROVÁ: (Ne)Způsobilost vyvlastnění..., s. 135.

<sup>367</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

<sup>368</sup> Návrh skupiny senátorů na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění, sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

<sup>369</sup> Ústava, čl. 2 odst. 3.

dodržována, nemůže být nikdy najisto zaručeno, že nedojde k určité formě selhání lidského faktoru,<sup>370</sup> které výsledek řízení ovlivní.

Na druhou stranu je třeba zdůraznit i fakt, že ačkoliv by k žádnému pochybení skutečně nedošlo, v situacích, kdy je autoritativně rozhodováno o právech a povinnostech osoby, měla by jí být vždy dopřána možnost přezkumu daného rozhodnutí, byť mělo být v konečném důsledku rozhodnuto stejně.

Právní stát a z něj vyplývající záruka dobré správy tak poskytují celou řadu řádných i mimořádných opravných prostředků a přezkumů ze strany soudů, které výše uvedenou kontrolu umožňují. Zejména pak co se týče omezení vlastnického práva v kontextu vyvlastnění, je třeba, aby příslušné orgány poskytovaly ochranu práv dotčených subjektů opravdu pečlivě.<sup>371</sup>

### 5.2.1 Odvolání

Správní řízení je v obecné rovině vybudováno na principu dvojinstančnosti,<sup>372</sup> který je prováděn zejména institutem odvolání jakožto řádným opravným prostředkem směřujícím proti nepravomocným rozhodnutím, jenž je upraven zejména ve správním řádu. Co se vyvlastnění týče, jeho jednotlivá specifika nalezneme ve VyvlZ i v UVDI.

Právě s právní úpravou opravných prostředků úzce souvisí ono zmiňované dělení výroků o vyvlastnění. Dle VyvlZ totiž platí, že odvolání proti jakémukoliv výroku o samotném vyvlastnění způsobuje automaticky odkladný účinek jak dalším výroky o vyvlastnění, tak výroku o náhradě. Naopak výrok o samotné náhradě odkladný účinek výroku o vyvlastnění nezpůsobuje.<sup>373</sup> Důvodem je zejména fakt, že v případě, kdy dojde ke zrušení výroku o vyvlastnění, ruší se i výrok o náhradě, což ovšem opačně neplatí.<sup>374</sup> Není tak v tomto směru třeba, aby byl odkladný účinek s napadením výroku o náhradě přiznáván i na výroky o samotném vyvlastnění.

Stejně jako u celé řady institutů, i u odvolání ovšem UVDI stanovuje od VyvlZ několik odchylek, a to i co do odkladného účinku, jak byl vymezen výše, kdy od sebe v této souvislosti odlišuje i jednotlivé dílčí výroky výroku o samotném vyvlastnění. UVDI totiž stanovuje, že v případě, že odvolání nesměřuje proti výroku o formě vyvlastnění a právech, které s vyvlastněním nezanikají, tedy proti výroky uvedeným v § 24 odst. 3 písm. a) a b), nabývají tyto výroky právní moci.<sup>375</sup> Co se týče ostatních výroků, užije se už zmíněná právní úprava z VyvlZ,

<sup>370</sup> STANISLAV, Antonín. *Dovolání s akcentem na ústavněprávní konformitu*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. S. 2.

<sup>371</sup> CHROMKOVÁ: Příprava výstavby dopravní infrastruktury..., s. 96.

<sup>372</sup> POTĚŠIL, Lukáš. In POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015, s. 385 (§ 81 SR).

<sup>373</sup> § 25 odst. 2 VyvlZ.

<sup>374</sup> VLACHOVÁ: Zákon o vyvlastnění..., s. 93 (§ 25 VyvlZ).

<sup>375</sup> § 4 odst. 1 UVDI.

z čehož plyne, že v případě, kdy je napadán pouze výrok o určení lhůty pro uskutečňování účelu vyvlastnění, zbylé dva výroky o vyvlastnění nabydou právní moci.

Domnívám se, že je s přesně uvedenou situací možné spojit jeden nedostatek právní úpravy, kdy zákon výslovně nestanoví, a nedomnívám se, že to lze bezesporu dovodit výkladem, od kdy takto stanovená lhůta pro uskutečnění účelu vyvlastnění bude běžet.<sup>376</sup> Tedy zda tato lhůta poté, co o ní bude pravomocně rozhodnuto, bude běžet zpětně od právní moci výroku o samotném vyvlastnění, nebo naopak začne běžet až spolu s právní mocí tohoto výroku o lhůtě, kdy pak ale bude třeba zohlednit při jejím určení i onu maximální délku stanovenou zákonem, neboť tato běží dle zákona už od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.<sup>377</sup>

Mezitímní rozhodnutí, jak bylo vymezeno výše, má v řadě bodů speciální právní úpravu i v oblasti opravných prostředků.

Přestože je tedy správní právo v České republice budováno na principu dvojinstančnosti, a tedy možnosti podat proti nepravomocnému rozhodnutí správních orgánů řádný opravný prostředek, kterým bude zpravidla odvolání, v souvislosti s mezitímním rozhodnutím je tato možnost výslovně vyloučena,<sup>378</sup> kdy jistě není překvapením, že je důvodem opět určitá snaha o zkrácení řízení vedeného vyvlastňovacími úřady.<sup>379</sup> A byť se jedná o další skutečnost, kterou ve svém návrhu skupina senátorů napadá,<sup>380</sup> domnívám se, že zde jejich argumentace neobstojí, a to hned z několika důvodů.

Ústavní pořádek, jakožto určitý základ pravidel právního státu, zásadu dvojinstančnosti nezakotvuje, neboť ani LZPS, ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod zkrátka vícestupňové správní řízení negarantují, což opakovaně potvrzuje i ustálená rozhodovací praxe vrcholných soudů.<sup>381</sup>

Je tedy zřejmé, že na ústavní úrovni oporu nenalezneme, je tak možné hledat ji alespoň na úrovni zákonné. Část první správního řádu obsahuje mimo jiné i výčet základních zásad,<sup>382</sup> které by se měly prolínat správním řízením i v rámci jednotlivých speciálních úprav,<sup>383</sup> jako je například právě vyvlastňovací řízení. Mezi těmito zásadami ovšem zásadu dvojinstančnosti také nenalezneme, z čehož lze vyvodit, že ačkoliv je to ve správním právu určitá obvyklost, není nutné

---

<sup>376</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 43.

<sup>377</sup> § 3c UVDI.

<sup>378</sup> § 4a odst. 2 UVDI.

<sup>379</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., obecná část, bod 4.

<sup>380</sup> Návrh na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění (V.2 návrhu), sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

<sup>381</sup> Např.: Nález Ústavního soudu ze dne 19. října 2004, sp. zn. II. ÚS 623/02 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. května 2011, sp. zn. 2 As 37/2011, bod 24.

<sup>382</sup> § 2–8 SŘ.

<sup>383</sup> POTĚŠIL: *Správní řád...*, s. 27 (§ 2–8 SŘ).

se jí držet vždy, neboť i správní řád ve své části druhé stanovuje možnost podání odvolání jako určité obecné pravidlo, ze kterého je ovšem možné stanovit speciální úpravou výjimky,<sup>384</sup> které nejsou v praxi ničím ojedinělým.<sup>385</sup>

K odvolání je na závěr nutno dodat, že s účinností od 1. 1. 2021 došlo k rozšíření možnosti užít mezitimní rozhodnutí i na jiné druhy infrastruktur než jen na tu dopravní, jak tomu bylo doposud. Mezi těmito je i energetická infrastruktura, na kterou se může jako na jedinou mezitimní rozhodnutí uplatnit i tehdy, není-li konkrétní stavba přímo vymezena v příloze k zákonu, jak je to obecně pro užití institutu třeba. Protože se zde tedy jedná o poněkud odlišný režim, kdy nejspíše nejde o stavby obdobného významu jako ty uvedené v příloze,<sup>386</sup> není na ně tak nejspíše nutné vyvíjet takový časový tlak a odvolání pro ně připuštěno je.<sup>387</sup>

## 5.2.2 Žaloba

Žaloba proti rozhodnutí představuje konkrétní provedení práva na soudní ochranu tak, jak je vymezeno v LZPS,<sup>388</sup> podle níž je každý, kdo byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, oprávněn obrátit se na soud. Obecně se tak jedná o další stupeň ochrany poté, co dotčená osoba vyčerpá jí přiznané řádné opravné prostředky v rámci veřejné správy.<sup>389</sup>

Obecnou právní úpravu žaloby proti rozhodnutí nalezneme v SŘS.<sup>390</sup> Ani zde ale není výjimkou, že z této VyvlZ a UVDI stanovují řadu specifik.

### 5.2.2.1 Zkrácení lhůt u žalob proti výroku o vyvlastnění

Prvním zásadním specifikem, které v UVDI v kontextu žalob pro přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízení podle § 1 UVDI nalezneme, jsou lhůty pro jejich podání, neboť tyto se zkracují na polovinu.<sup>391</sup>

Přestože je ustanovení § 1 UVDI poněkud rozsáhlé a neurčité, lze vyvodit, že se bude vztahovat na ta řízení, jejichž výsledkem je vydání rozhodnutí.<sup>392</sup> Mimo rozhodnutí o vyvlastnění se tak bude vztahovat například na rozhodnutí vydávaná v územním či stavebním řízení.<sup>393</sup> Problém pak ale může nastat zejména u aktů, jejichž forma či podoba není uzákoněna a ani nebyla doposud

---

<sup>384</sup> § 81 odst. 1 SŘ.

<sup>385</sup> POTĚŠIL: *Správní řád...*, s. 385 (§ 81 SŘ).

<sup>386</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., zvláštní část, K čl. I, K bodu 33.

<sup>387</sup> § 4b UVDI.

<sup>388</sup> LZPS, čl. 36 odst. 2.

<sup>389</sup> ŠEBEK, Petr. In: BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 (§ 68 SŘS).

<sup>390</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 65 a následující.

<sup>391</sup> § 2 odst. 2 UVDI.

<sup>392</sup> § 2 odst. 2 UVDI.

<sup>393</sup> MATOUŠ, Michal. Problematika aplikace zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. *Soudní rozhledy*, 2016, č. 11–12, s. 351–354.

jinak ujasněna,<sup>394</sup> byť je tyto třeba posuzovat v materiální rovině, tedy podle jejich smyslu a účelu.<sup>395</sup> Jako určitý příklad těchto aktů je možné uvést souhlasy podle stavebního zákona, kdy se na ně doposud ve větší míře jako na rozhodnutí nenahlíželo<sup>396</sup> a bylo je tak třeba napadat tzv. zásahovou žalobou, na kterou se ovšem výše uvedené zkrácení lhůt neuplatnilo.<sup>397</sup> Ve světle nejnovější judikatury už se ale na tyto souhlasy pohlíží jako na rozhodnutí.<sup>398</sup>

Protože je tak dle obecné právní úpravy pro podání žalob proti rozhodnutí dle SŘS, kdy je napadán výrok o vyvlastnění jako celek či některý jeho dílčí výrok, tedy výroky dle § 24 odst. 3 VyvlZ, lhůta stanovena jako dvouměsíční, po uvedení zkrácení tak bude ona lhůta pouze jeden měsíc od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalobci,<sup>399</sup> a nikoliv od právní moci rozhodnutí,<sup>400</sup> kdy způsob doručení se bude v tomto případě řídit § 3 UVDI.<sup>401</sup> Zmeškání této lhůty nelze prominout.<sup>402</sup>

### 5.2.2.2 Zkrácení lhůt u žalob proti výroku o náhradě

Značně složitější už je ale výklad co do žaloby proti výroku o náhradě, tedy výroku podle § 24 odst. 4 VyvlZ, která se projednává a podává podle části V. OSŘ,<sup>403</sup> neboť už samotný vyvlastňovací zákon lhůtu pro její podání zkracuje na 30 dnů.<sup>404</sup> Tím vyvstává poměrně důležitá otázka, zda se uvedené zkrácení lhůt pro podání žalob podle UVDI uplatní i zde, kdy by tak byla lhůta pouze 15 dnů. Tato lhůta běží od právní moci rozhodnutí, a nikoliv od doručení, jak tomu je u výroků o vyvlastnění. Ani zmeškání této lhůty ovšem nelze prominout.<sup>405</sup>

Původní návrh zákona, ve znění vztahujícím se pouze k rychlostní silnici R35, žaloby podle části V. OSŘ ze zmíněného pravidla výslovně vylučoval.<sup>406</sup> Znění, ve kterém byl ale zákon nakonec přijat, uvedené výslovně neřeší, stejně jako příslušná důvodová zpráva. Předmětná problematika tak zůstává poněkud nejasná.

Pokud bychom měli vycházet primárně z účelu zákona, kterým je co největší urychlení, dalo by se počítat s tím, že bude chtít zákonodárce tento cíl vztáhnout i na onu lhůtu k podání žalob

<sup>394</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 52.

<sup>395</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. března 2005, sp. zn. 6 A 25/2002.

<sup>396</sup> MATOUŠ: Problematika aplikace zákona o urychlení výstavby..., s. 351–354.

<sup>397</sup> MATOUŠ: Problematika aplikace zákona o urychlení výstavby..., s. 351–354.

<sup>398</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2019, sp. zn. 1 As 436/2017, body 14–15.

<sup>399</sup> § 72 odst. 1 SŘS.

<sup>400</sup> Například Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2005, sp. zn. 1 As 34/2004.

<sup>401</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 51.

<sup>402</sup> § 72 odst. 4 SŘS.

<sup>403</sup> § 28 odst. 1 VyvlZ.

<sup>404</sup> § 28 odst. 2 VyvlZ.

<sup>405</sup> § 28 odst. 2 VyvlZ.

<sup>406</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA 2006–2010, *Sněmovní tisk 549/0, část č. 1/2, návrh zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35* [online]. psp.cz, 2008 [cit. 1. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=549&ct1=0>>. § 2 odst. 5.



dle části V. OSŘ, a tedy ji ještě zkrátit. Tomu by mohl nasvědčovat i fakt, že toto pravidlo aktuálně není výslovně vyloučeno, ačkoliv tomu tak v původním znění bylo, a může se tak jednat o úmysl zákonodárce.

Vzhledem k tomu, že důvodová zpráva k VyvlZ ke zkrácení uvedených lhůt na 30 dnů také nic konkrétního neříká, můžeme důvody pro tento krok spíše jen hádat a nelze z nich tak pro zmíněnou problematiku zkrácení lhůt nic vyvodit. Jako jeden z možných důvodů zkrácení by se ale mohl jevit například ten, že této žalobě není automaticky přiznáván odkladný účinek a zrušení tohoto výroku nemá vliv na výrok o vyvlastnění,<sup>407</sup> čímž mu zákonodárce nepřiznává takovou váhu, tudíž i potřebnou délku doby pro přípravu.

Novelou provedenou zákonem č. 2009/2011 Sb. se do tohoto ustanovení upravující žaloby vkládá vedle slova *přezkoumání* i slovo *nabrázení*. Právě s uvedenou formulací, tedy se spojením *nabrázení rozhodnutí*, je primárně spojováno řízení podle části V. OSŘ, kdy soud rozhodnutí správního orgánu neruší, ale nahradí ho, na rozdíl od přezkumu na základě žalob dle SŘS,<sup>408</sup> a může se tak skutečně ze strany zákonodárce jednat o určité nepřímé potvrzení této výjimky. K uvedenému závěru došel ve svém článku také Handrlíca, který žádný jiný výklad na základě uvedené novely prakticky nepřipouští,<sup>409</sup> a to i přesto, že se slovem *nabrázení* pracuje také SŘS ve spojení s obnovou řízení,<sup>410</sup> kdy doposud nejsou odbornou veřejností zcela uceleny názory, zda se předmětné ustanovení o zkrácení lhůt vztahuje pouze na žaloby, nebo i na jiné opravné prostředky soudů. Dle mého názoru tak nelze naprosto jednoznačný názor vyvodit ani z této novelizace.

Jisté ovšem zůstává, že lhůta 15 dnů pro podání žaloby podle OSŘ je skutečně velmi krátká, a je otázkou, zda je pro žalobce dostatečnou<sup>411</sup> a poskytující mu potřebný časový prostor na přípravu. Je také třeba zvážit i to, zda uvedená lhůta není tak krátká, že žalobci v přístupu k soudu v konečném důsledku nepřímo brání.

I přes všechny výše uvedené argumenty a skutečnosti nasvědčující převážně faktu, že se i zde lhůta skutečně zkracuje, se ovšem domnívám, že nelze danou situaci považovat za zcela určitou a jasnou. A bylo by vhodné, aby se uvedenému zákonodárce do budoucna při novelizacích věnoval, neboť aktuální situace může představovat určitý zásah do právní jistoty adresátů tohoto zákona.

---

<sup>407</sup> § 28 odst. 2 VyvlZ.

<sup>408</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, například § 250l OSŘ.

<sup>409</sup> HANDRLÍCA, Jakub. Nová právní úprava žalob proti rozhodnutím správních orgánů ve věcech výstavby technické infrastruktury. *Správní právo*, 2012, č. 7, str. 443.

<sup>410</sup> § 119 odst. 2 SŘS.

<sup>411</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 60.

Nyní je tak nejspíše pouze věcí příslušných soudů, jakou lhůtu pro podání předmětné žaloby budou akceptovat, a je možné jen doporučit, aby se řídily zásadou říkající, že v pochybnostem ve prospěch účastníka řízení, a ponechávaly tak lhůtu delší.<sup>412</sup>

### 5.2.2.3 Další odchylky

Kromě již uvedených zkrácených lhůt pro podání žalob jsou v UVDI odlišně formulovány i podmínky pro získání odkladného účinku, každopádně i zde, stejně jako podle obecné právní úpravy žalob, je třeba, aby jeho přiznání žalobce navrhl. Nelze jej tedy přiznat automaticky, byť by to situace vyžadovala.

Aby soud žalobě odkladný účinek přiznal, je tedy kromě oné žádosti třeba, aby bylo kumulativně splněno několik dalších podmínek, kdy se dle mého názoru jedná o určitou kombinaci podmínek obsažených v SŘS<sup>413</sup> a OSŘ,<sup>414</sup> neboť se vztáhnou jako speciální úprava k oběma vymezeným druhům žalob. Dle UVDI je tedy třeba, (i) aby se k odkladnému účinku vyjádřil žalobce, (ii) aby byl žalobce závažně ohrožen ve svých právech, (iii) aby se přiznání odkladného účinku nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a na závěr, (iv) aby to nebylo v rozporu s veřejným zájmem.<sup>415</sup>

Důvodem pro jeho přiznání může být například větší rozsah vyvlastnění, než je nezbytný, nebo vymezení veřejného zájmu v rozporu se zvláštním právním předpisem.<sup>416</sup>

Další odlišností, která je pevně spjata s potřebou urychlení, je stanovení devadesátidenní lhůty pro rozhodnutí soudů o těchto žalobách. Ačkoliv stanovení konkrétní lhůty pro vydání rozhodnutí není v českém právním řádu ničím neobvyklým,<sup>417</sup> zůstává otázkou, jaké následky jsou s jejím nedodržením spojeny a zda je skutečně možné, aby soudy uvedenou agendu stíhaly, neboť tato lhůta působí poněkud krátce, zvláště vezmeme-li v úvahu, že se nejedná o přednostně projednávaná řízení<sup>418</sup> a že průměrná délka správního řízení krajských soudů byla v roce 2019 486 dnů.<sup>419</sup>

V případech, kdy zákon stanovuje lhůty pro vydání rozhodnutí správního orgánu, jsou tyto chápány jako pořádkové, jejichž nedodržení není bez dalšího důvodem pro zrušení rozhodnutí

---

<sup>412</sup>SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 63.

<sup>413</sup> § 73 odst. 2 SŘS.

<sup>414</sup> § 248 odst. 2 písm. b) OSŘ.

<sup>415</sup> § 4 odst. 2 UVDI.

<sup>416</sup> JANDERKA, Karel. *Zákon a vyvlastnění, poznámkové vydání*. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2010, s. 68.

<sup>417</sup> Například rozhodnutí o návrhu na zrušení OOP podle § 101a a násl. SŘS (§ 101d odst. 2 stanovuje lhůtu 90 dnů).

<sup>418</sup> § 56 SŘS *a contrario*.

<sup>419</sup> MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. *České soudnictví 2019: Výroční statistická zpráva* [online]. justice.cz, 2020 [cit. 16. prosince 2020]. Dostupné na <[https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske\\_soudnictvi\\_2019\\_vyrocní\\_stat\\_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc](https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske_soudnictvi_2019_vyrocní_stat_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc)>. Str. 112.

nebo pro jeho nezákonnost.<sup>420</sup> A přestože není zcela jasné, zda lze uvedené analogicky uplatit i na rozhodování soudů, Diensbier se v obecné rovině domnívá, že tato analogie přípustná je a že i soudy tuto lhůtu vnímají čistě jako pořádkovou<sup>421</sup> – a po jejím nesplnění tak soud v řízení bez větších následků pokračuje.

UVDI také zdůrazňuje povinnost rozhodnout o všech žalobních bodech, což ovšem není stanovení konkrétní výjimky, neboť má žalobce obecně povinnost v žalobě jednotlivé žalobní body vymezit a tím určit soudu konkrétní rozsah přezkumu správního rozhodnutí, v rámci kterého má soud povinnost se vymezenými body zabývat.<sup>422</sup> Ustanovení tak ve skutečnosti nestanovuje povinnost se žalobními body zabývat, ale nad rámec uvedeného stanovuje povinnost se k nim výslovně vyjádřit.<sup>423</sup>

Co se týče dalších specifik, tyto se vztahují čistě k mezitimnímu rozhodnutí. I žalobám proti těmto rozhodnutím je možné přiznat odkladný účinek, ale pouze na žádost podanou výlučně spolu s žalobou samotnou.<sup>424</sup>

Odchylně je stanovena i lhůta pro vydání rozhodnutí, a to jako pouze šedesátidenní, kdy by dle mého mohly, ačkoliv se tedy jedná o lhůty pořádkové, působit na soudy a účastníky jako určitý tlak, neboť jim tak nemusí být dopřán dostatečný čas pro shromáždění potřebných důkazů a přípravu jiných podkladů.

Zákodárce, který původně počítal se lhůtou ještě kratší, ovšem argumentuje faktem, že problematICKá je zejména samotná výše náhrady, o které se v předmětných žalobách nerozhoduje, na základě čehož se mu i původně zamýšlená lhůta 30 dnů jeví pro rozhodnutí jako dostatečná a nezasahující do práva na efektivní soudní ochranu.<sup>425</sup>

Stejná lhůta pro rozhodnutí je pak stanovena i pro rozhodnutí o kasační stížnosti a případným dalším prostředkům obrany směřujících proti rozhodnutí o této žalobě.<sup>426</sup>

Vzhledem k zamezení možnosti podat odvolání se dalo předpokládat, že dojde k určitému zahlcení soudů, co se žalob proti mezitimnímu rozhodnutí týče, a následnému ještě vyššímu tlaku na jejich rozhodování ve stanovených lhůtách, kdy se bude jakákoliv nespokojenost řešit jejich prostřednictvím – každopádně nestalo se tak a k zahlcení soudů vůbec nedošlo.<sup>427</sup>

---

<sup>420</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 22. července 2011, sp. zn. 9 A 128/2010.

<sup>421</sup> Přednáška k opatření obecné povahy v rámci předmětu správního soudnictví, právnická fakulta Univerzity Palackého, 14. října 2019.

<sup>422</sup> Například náleží Ústavního soudu ze dne 17. prosince 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08.

<sup>423</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 56.

<sup>424</sup> § 4a odst. 4 UVDI.

<sup>425</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., obecná část, bod 4.

<sup>426</sup> § 4a odst. 3 UVDI.

<sup>427</sup> SHARAPAEV: Vyvlastnění pro účely výstavby..., s. 64.

### 5.2.3 Opravné prostředky proti rozhodnutí o žalobě

Výše uvedená pravidla vztahující se k žalobám se ve větší míře v nezměněné podobě vztahují i na kasační stížnost, a to jako mimořádný opravný prostředek směřující proti pravomocným rozhodnutím soudů.<sup>428</sup>

Lhůta pro podání kasační stížnosti je ale dle převažujících názorů, na rozdíl od lhůty pro podání žaloby, zachována ve své nezměněné výši, tedy ve výši dvou týdnů od doručení rozhodnutí stěžovateli,<sup>429</sup> ačkoliv je podstatné zdůraznit, že se vyskytují i názory tvrdící, že se i tato lhůta krátí na polovinu.<sup>430</sup> Osobně se ovšem domnívám, že lhůta skutečně v tomto případě zůstává zachována tak, jak je vymezena v SŘS, neboť byť by se i zde dalo argumentovat zejména účelem zákona a zájmem na urychlení, ze znění zákona, na rozdíl od výše uvedeného případu žalob proti výši náhrady, skutečně nic nenasvědčuje faktu, že by chtěl zákonodárce zkrátit i tuto lhůtu, která je už i ve své originální podobě velmi krátká. Navíc je pro kasační stížnost třeba zastoupení právním zástupcem,<sup>431</sup> který se nejprve musí s případem seznámit, než je schopen stížnost podat a obsáhnout v ní vše potřebné ve vypovídající kvalitě. Možnost podání tzv. blanketní stížnosti, jak bude vymezena níže, na tom dle mého názoru nic nemění.

Lhůta pro vydání rozhodnutí ovšem pro kasační stížnost platí také, Nejvyšší správní soud o ní tak musí rozhodnout do 90 dnů, kdy může být poněkud problematická možnost podání už zmíněné blanketní stížnosti,<sup>432</sup> kterou UVDI poněkud překvapivě nevylučuje. Jedná se o stížnost, která nemá – zpravidla úmyslně – všechny předepsané náležitosti, kdy je stěžovateli ve lhůtě jednoho měsíce, popřípadě dalšího měsíce v případě prodloužení, umožněno ji o tyto náležitosti doplnit.<sup>433</sup> V této situaci tak může NSS obdržet stížnost se všemi náležitostmi až 60 dnů po doručení stížnosti blanketní, od čehož běží lhůta pro rozhodnutí, na které mu pak zbývá jen velmi málo času.

Výše uvedené, vztahující se ke kasační stížnosti, platí i pro obnovu řízení dle SŘS a odvolání či dovolání proti rozhodnutí soudu v případě napadání rozhodnutí o náhradě pomoci žalob podle části V. OSŘ.<sup>434</sup>

---

<sup>428</sup> § 102 SŘS.

<sup>429</sup> § 106 odst. 2 SŘS.

<sup>430</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury...*, s. 95.

<sup>431</sup> § 105 odst. 2 SŘS.

<sup>432</sup> SHARAPAEV: *Vyvláštění pro účely výstavby...*, s. 56–57.

<sup>433</sup> § 106 odst. 3 SŘS.

<sup>434</sup> CHROMKOVÁ: *Příprava výstavby dopravní infrastruktury...*, s. 96.

## 6 Zákon o urychlení výstavby infrastruktury v praxi

V úvodu práce bylo poukázáno na fakt, že ačkoliv je vyvlastnění samo o sobě institutem v našem právním řádu poněkud stálým a o právní literaturu v tomto směru není úplně nouze, co do kontextu liniového zákona a infrastruktury je jí velmi skromně.

Další text práce současně poukázal na fakt, že se v zákoně vyskytuje celá řada institutů, jejichž výklad není dle zákona ani důvodových zpráv jednoznačný. Protože ovšem judikatura v tomto směru mlčí a z dostupných právních textů a článků odpovědi také nelze jednoznačně vyčíst, rozhodla jsem se obrátit se na jednotlivé vyvlastňovací úřady napříč Českou republikou, neboť jsou dané problematice nejbližší. Položila jsem jim několik otázek, které se k uvedenému vztahují a kterými jsem se i já v rámci této práce zabývala.

Chtěla jsem zejména vědět, jak na jednotlivé nejednoznačné situace a sporné instituty nahlízejí, zda jim v praxi jejich aplikace nečiní potíže a zda jsou tyto dostatečně efektivními pro naplnění účelu zákona.

Celkem jsem oslovila 9 obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a všech 14 úřadů krajských, kdy některé z nich vůbec neodpověděly, jiné naopak uvedly, že aktuálně není v jejich časových možnostech se dotazy zabývat. Proto jsou v následujícím textu zhodnoceny odpovědi celkem šesti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a čtyř krajských úřadů, kterým bylo položeno dohromady 6 základních otázek s několika podotázkami, kdy za většinu dotázaných úřadů odpovědi zpracovávalo více úředníků.

### 6.1.1 Příslušnost vyvlastňovacích úřadů<sup>435</sup>

Protože je vyvlastňovací řízení s ohledem na jednotlivé podmínky a jiné faktory považováno za jedno ze složitějších správních řízení, naskýtá se otázka, zda jsou jednotlivé obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které momentálně vedou kromě řízení vztahujících se k dopravní infrastruktuře dle UVDI všechna vyvlastňovací řízení, schopny zejména s ohledem na odbornost tato řízení vést a rozhodnout, a zda by nebylo vhodnější, aby všechna vyvlastňovací řízení vedly krajské úřady.

---

<sup>435</sup> Kromě vyvlastnění pro účely výstavby dopravní infrastruktury (§ 2e odst. 1 UVDI) jsou aktuálně podle § 15 VyvLZ k vedení vyvlastňovacího řízení příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Domníváte se, že by bylo vhodné přenést příslušnost vyvlastňovacích úřadů čistě ke krajským úřadům? Ať už z důvodu odbornosti, časové náročnosti nebo z jakýchkoliv jiných důvodů?

Hned na úvod této otázky je třeba uvést, že se jedná o otázku, na kterou bylo ze všech položených snad nejvíce rozporuplných názorů – a ani z praktického hlediska tak na ni není možné poskytnout jednoznačnou odpověď.

Dle převažujícího názoru dotázaných zástupců jednotlivých vyvlastňovacích úřadů (obecních úřadů obcí s rozšířenou působností) je současné rozvržení působnosti úřadů vhodné, neboť co do zbylých infrastruktur nejsou svou složitostí a náročností nijak extrémně převyšující obecná vyvlastňovací řízení a jsou tak schopné si s nimi dobře poradit.

Obdobně se k tomu staví i jednotliví zástupci krajských úřadů, kteří obecnou složitost vyvlastňovacích a stavebních řízení potvrzují a poukazují na zvýšenou náročnost primárně v souvislosti s infrastrukturou dopravní. A přestože jsou k tomu tyto mnohem lépe personálně vybaveny, kdy mají na dotčených odborech mnohem více právníků, domnívají se, že i přes tento fakt svou působnost obecní úřady obcí s rozšířenou působností vykovávají velmi dobře a absence právního vzdělání není úředníkům přílišnou přítěží.

Z čistě praktického hlediska lze doplnit, že konkrétně na krajském úřadu Zlínského kraje je právníků pro tato řízení vyčleněno tolik, kolik jich je celkem pro všechny obecní úřady obcí s rozšířenou působností Zlínského kraje, které se těmito řízeními zabývají.

Pokud by však měla být působnost vyvlastňovacích úřadů nějak výrazněji měněna, značná část dotázaných se domnívá, že by bylo vhodné přenést tato řízení přímo před soudy, a to s ohledem na fakt, že se jedná o nejzávažnější zásah do vlastnického práva a velká část řízení nakonec u soudů stejně končí.

A závěrem poukážu na poměrně ojedinělý názor, kterým byl ten, že by měla být všechna vyvlastňovací řízení vedena u krajských úřadů, neboť u nich díky odvoláním účastníků stejně 98 % rozhodnutí obecních úřadů obcí s rozšířenou působností končí. Ty na to ale dle svých slov momentálně nejsou v žádném případě připraveny z hlediska časové kapacity.

### **6.1.2 Zařazení právní úpravy UVDI do obecných právních předpisů<sup>436</sup>**

Ačkoliv je správní právo svou rozříštěností typické, naprostá většina dotázaných prohlásila, že co do problematiky vyvlastnění by bylo vhodnější, aby byla veškerá materie upravena v jednom právním předpise, kde by se tedy nacházely i jednotlivé odchylky související s infrastrukturou a její výstavbou.

---

<sup>436</sup> Primárním právním předpisem upravujícím vyvlastnění je VyvZ. V případě, že se ovšem jedná o projekt související s infrastrukturou a její výstavbou, stanovuje UVDI pro vyvlastnění, stejně jako i pro stavební řízení podle StZ, jednotlivá specifika.

Bylo by dle Vás lepší tato specifika zařadit do zákonů, které danou problematiku obecně upravují, nebo považujete za vhodnější mít jeden zákon, který upravuje veškerá specifika k této výstavbě se vztahující, jak je to upraveno doposud v UVDI? A to zejména co se orientace týče, nějaké jistoty adresátů právního předpisu...

Množství předpisů, které je totiž aktuálně pro vyvlastnění nutné užít, je opravdu objemné, neboť kromě správního řádu a VyvlZ je nutné užít jednotlivé předpisy upravující expropriační tituly – a v případě infrastruktury i liniový zákon.

Přestože úředníci, kteří se vyvlastněním opakovaně zabývají, s aplikací předpisů ve většině případů problém nemají, a to i přes to, že s UVDI nepracují ani zdaleka tak často jako s VyvlZ, shodně prohlašují, že co do orientace dotčených subjektů je takto vysoká roztržštěnost značně problematická.

### 6.1.3 Koeficienty zvyšující výkupní cenu nemovitosti<sup>437</sup>

Co do koeficientů, kterými může být v případě dohody vyvlastnítele s vyvlastňovaným navýšena kupní cena nemovitosti, jsou názory v podstatě totožné, neboť se většina dotázaných teoreticky domnívá, a řada z nich to z praxe potvrzuje, že jsou tyto koeficienty skutečně způsobilé ovlivnit vlastníky tak, aby k dohodě za tuto vyšší částku přistoupili.

Uvedené shledávají téměř jednohlasně velmi prospěšným, neboť nejenže tím dojde k urychlení výstavby jako takové, současně to značně přispěje i k určité úlevě ve státní správě, která je tak méně zatěžována.

Z praxe jednoho z dotázaných úřadů plyne, že jsou koeficienty nejefektivnější u pozemků, které jsou svou rozlohou větší (přibližně nad 5 000 m<sup>2</sup>) a rozdíl v ceně je tak mnohem více znatelný. Kromě toho se zpravidla jedná o pozemky, na kterých lidé hospodaří a nemají k nim nejspíše takovou osobní vazbu. Naopak u malých pozemků se velkého cenového rozdílu vyvlastňování nedočkají a nejsou tak k dohodě příliš motivováni. Kromě toho je také třeba zohlednit fakt, že lidé mají k těmto menším pozemkům často nějakou osobnější vazbu. Navíc v případě, kdy mají vyvlastňování s pozemkem do budoucna konkrétní plány, velmi často koeficienty nepomohou ani u pozemků velkých – a k dohodě nedojde.

Je ovšem důležité zdůraznit, že to není v žádném případě absolutní a určitě to nelze takto obecně globalizovat, neboť ačkoliv je cena motivem podstatným, určitě není jediným. Velkou roli totiž dle mnohých hraje zejména osoba vyvlastnítele a vyvlastňovaného, jejich přístup a také vyjednávací schopnosti a zkušenost vyvlastnítele.

---

<sup>437</sup> Podle VyvlZ se nemovitosti pro účely vyvlastnění oceňují zpravidla cenou obvyklou. UVDI ale z důvodu urychlení a jisté motivace pro vyvlastňované stanovuje zvýšení ceny nemovitosti o příslušné koeficienty pro případ, že dojde mezi stranami k dohodě o získání těchto práv mimo samotné vyvlastňovací řízení.

Považujete tento krok za správný s ohledem na následné rozličné výkupní ceny u téměř totožných pozemků? Nemůže to mít špatný vliv na adresáty, kdy to v nich vyvolá jistý pocit nespravedlnosti a nedůvěry v právní systém? Skutečně je toto navýšení cen z praktického pohledu dle Vás způsobilé vést k výkupu pozemků bez vyvlastňovacího řízení, aby tak došlo k urychlení, jak bylo v souvislosti s UVDI zamýšleno?

Dle dotázaného je poměrně složité také stanovit konkrétní koeficienty. Nejspíše by byl vhodný nějaký osobitější způsob jejich určení zohledňující konkrétní pozemek a osobu vyvlastňovaného, je ovšem otázkou, zda by uvedené nebylo příliš složité a zda by to opět nezpůsobilo obtíže a průtahy, které přineslo předchozí určování koeficientů ze stanoveného rozmezí pomocí určité úvahy. Tento dotázaný také označuje původní až šestnáctinásobek ceny za příliš vysoký.

Co se týče výkupu těchto pozemků za vyšší cenu oproti okolním pozemkům na základě těchto koeficientů, většina dotázaných se nedomnívá, že by uvedené mělo neblahý vliv na ceny pozemků a vztahy vlastníků, neboť lidé obecně znaleckým posudkům pozornost příliš nevěnují.

Jeden z úředníků se také domnívá, že jsou koeficienty primárně určitou kompenzací za ono rozdělení půdy na půdu ostatní – zejména zemědělskou – a půdu stavební, a za to, že se poměrně nově ve výkupní ceně nezohledňuje účel, pro který je vyvlastňováno. Tito lidé vlastníci zemědělskou půdu se cítí být touto změnou stále dotčeni, koeficienty tak mohou vnímat jako určité zadostiučinění či spravedlnost.

Vzhledem k tomu, že k dohodě může dojít i ještě v průběhu vyvlastňovacího řízení, řada z dotázaných poukázala na fakt, že někteří vyvlastňovaní s dohodou otálejí a rozhodnou se pro ni až na základě probíhajícího řízení a částky, která v jeho průběhu vypadá, že by jim mohla být přiznána. Tím se ale proces v konečném důsledku téměř neurýchlí. A ve většině těchto případů, kdy pak vyvlastňovaní na dohodu přistoupí, musí vyvlastnitel navíc ještě poskytnout částku navýšenou o tyto koeficienty.

Z hlediska četnosti lze ještě doplnit, že se poslední dobou nejedná o žádnou neobvyklou a případů stále přibývá. Na jednom z dotázaných úřadů tato situace za měsíc prosinec, kdy mi odpovědi poskytli, nastala hned třikrát, a bylo by tak dle mého názoru třeba, aby se zákonodárce uvedeným nedostatkem do budoucna zabýval a tuto možnost vyloučil či alespoň omezil.

#### 6.1.4 Mezitimní rozhodnutí<sup>438</sup>

Co do mezitimního rozhodnutí jako jednoho z nejvíce diskutovaných institutů v UVDI, který umožňuje rozhodnout o vyvlastnění bez současného rozhodnutí o náhradě, se mi příliš

---

<sup>438</sup> Mezitimní rozhodnutí (§ 4a UVDI) jako poměrně nový institut umožňující rozhodnout o vyvlastnění, aniž by bylo zároveň rozhodnuto o konkrétní výši náhrady za něj.

Užití institutu je ovšem možné, kromě energetické infrastruktury, pouze u taxativně vymezených staveb v příloze UVDI. Považujete toto vymezení za příliš konkrétní, vzhledem k tomu, že jedním ze znaků právní normy je její obecnost?

Nedochází tím k obcházení povinnosti prokázat v konkrétní věci veřejný zájem, když je přímo stanoveno, u kterých staveb je vydání tohoto rozhodnutí možné?

Představuje nemožnost podat proti mezitimnímu rozhodnutí odvolání porušení zásady dvojinstančnosti nebo právního státu, a to i přes možnost podání žaloby?



informací sesbírat nepodařilo. Na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na něj totiž dotázaní úředníci názor vytvořený povětšinou neměli, neboť se s ním s ohledem na fakt, že se toto rozhodnutí doposud vztahovalo pouze k dopravní infrastruktuře, o které rozhodovaly krajské úřady, v praxi nesetkali.

V kontextu mezitimního rozhodnutí je jako určitý způsob urychlení odepřena možnost podání odvolání, což je na poli odborné veřejnosti do značné míry diskutováno. Dotázaní ovšem s odkazem na současnou judikaturu a znění právních předpisů uvedené jako protiústavní většinou neshledávají. Přesto je ale dle nich vhodné poukázat na fakt určité nerovnosti mezi dvěma skupinami vyvlastňovaných, která ovšem může být částečně kompenzována onou zálohou, která je aktuálně pro institut mezitimního rozhodnutí zavedena.

V souvislosti s odvoláním, které je tedy u mezitimních rozhodnutí vyloučeno, lze pouze shrnout, že toto samo o sobě skutečně značné průtahy způsobuje, neboť k jeho podání zpravidla dochází až na poslední chvíli. Až následně pak dojde k obesílání účastníků s žádostí o vyjádření se a předání na krajský úřad, který rozhoduje. Ten by měl následně rozhodnout do 30 dnů, což je ale téměř nereálné. Většinou celý proces trvá minimálně 3 měsíce.

Vzhledem k těmto průtahům, které tedy odvolání způsobuje i v rovině obecného vyvlastňovacího řízení, se proto řada dotázaných domnívá, že by bylo vhodné poskytnout náhradu za vyvlastnění vyvlastňovaným hned, a to například pomocí zavedení zálohy, obdobně jak to funguje u mezitimního rozhodnutí. Ta by ovšem měla být poskytována bezprostředně po vydání prvoinstančního rozhodnutí – i dokud ještě není v právní moci.

Závěrem shrnuji, že ačkoli úředníci nebyli příliš ochotni institut nijak blíže rozebírat, povětšinou se shodli, že pro praxi co do ústavnosti na ně nijak problematicky nepůsobí a myšlenka vedoucí k urychlení řízení pomocí náhrady je za ně správná, neboť právě při jejím určování dochází k největším průtahům.

---

Je mezitimní rozhodnutí vůbec ústavní vzhledem k nesplnění podmínek pro vyvlastnění k okamžiku jeho vydání, kdy není rozhodnuto o náhradě?

Vyvlastňovanému náleží při vydání mezitimního rozhodnutí za vyvlastnění záloha na náhradu. Mělo by dle Vás dojít k zavedení určité formy zálohy na náhradu, jak funguje zde, i mimo mezitimní rozhodnutí, aby se dostal vyvlastňovaný k určitým finančním prostředkům dříve, než samotné řízení vztahující se k náhradě skončí?

### 6.1.5 Lhůty pro podání žalob a rozhodnutí o nich<sup>439</sup>

UVDI stanovuje, že se lhůty k podání žalob proti výrokům rozhodnutí o vyvlastnění zkracují na polovinu,<sup>440</sup> což by ale znamenalo, že v případě žaloby proti náhradě, kdy je lhůta pro její podání zkrácena už ve VyvlZ, by tato byla dle liniového zákona pouhých 15 dnů.

Je třeba zdůraznit, že se jedná o otázku, kterou by bylo nejspíše třeba směřovat spíše na soudy, kdy se jí větší množství dotázaných úředníků v odpovědích vyhnulo, každopádně zbylí se většinou domnívají, že se ono zkrácení lhůty skutečně vztahuje i na tyto žaloby, ačkoliv to zákonodárce nejspíše ani neměl původně v úmyslu, neboť z praktického hlediska nelze dovést pro takto krátké lhůty žádný zvláštní význam. V tomto ohledu to dle nich naopak spíše představuje citelný zásah do práv vyvlastňovaných.

Mimo to je také v UVDI stanovena devadesátidenní lhůta, ve které mají soudy o žalobách proti oběma výrokům o vyvlastnění rozhodnout. Dle většiny dotázaných soudy zpravidla skutečně jsou schopny tuto lhůtu dodržet a rozhodnutí v ní vydávají. Uvedené se ovšem s největší pravděpodobností týká zejména žalob proti výroku o vyvlastnění, kdy bylo některými úřady osvědčeno, že se doposud nestalo, aby soud, v tomto případě konkrétně krajský soud v Českých Budějovicích, rozhodl až po této lhůtě.

Co se ovšem týče žalob proti výroku o náhradě, jejich projednání je zpravidla mnohonásobně delší – a je tak pravděpodobné, že lhůtu soudy dodržet nestihnou.

### 6.1.6 Vstup oprávněných investorů do obydlí<sup>441</sup>

Jedná se o poslední otázku, jež byla formulována spíše jako přídatná, neboť nebyla v práci nijak výrazně rozebírána. Současně jsem si ani nebyla jistá, do jaké míry mají jednotliví úředníci povědomí o ochraně obydlí a tomto institutu obecně. Možná i proto se tak jedná o otázku, kde jsou jednotlivé odpovědi naprosto protichůdné.

Dalo by se tak říct, že přesně polovina úřadů, co se týče vstupu oprávněných investorů zejména do staveb, uvedený krok považuje za přílišný zásah, ke kterému by docházet nemělo. Zbylá polovina má názor opačný a institut shledává bezproblémovým.

---

<sup>439</sup> UVDI stanovuje (§ 2 odst. 2), že se lhůty k podání žalob proti výrokům rozhodnutí o vyvlastnění zkracují na polovinu, a dále stanovuje přesnou lhůtu, ve které má být rozhodnutí vydáno o těchto žalobách. Výrok o vyvlastnění se žaluje na základě SŘS, výrok o náhradě pomocí části V. OSŘ. Vztahuje se toto zkrácení dle Vás i na žalobu podanou podle OSŘ, kde je i tak lhůta poměrně krátká (VyvlZ stanovuje lhůtu 30 dnů)? Je skutečně možné, aby soud vydal ve všech případech do oněch požadovaných 90 dnů rozhodnutí, a to i vzhledem k možným komplikacím, nespolečným účastníků atd.?

<sup>440</sup> § 2 odst. 2 UVDI.

<sup>441</sup> Oprávnění investoři mohou v rámci přípravných prací vstupovat po ohlášení na dotčené nemovitosti, a to samozřejmě i před vydáním rozhodnutí o vyvlastnění (§ 2f UVDI).

Nejedná se dle Vás o přílišný zásah do soukromí a obydlí vlastníků a osob, jež zde bydlí, pracují či pobývají? Zvláště za situace, kdy se právní úprava nejspíše nevztahuje jen na pozemky, ale i stavby?

V každém případě je ovšem nutné dodat, že celá řada přípravných prací, které spočívají například v geodetickém měření nebo průzkumu staveniště pro projektovou přípravu, je časově více náročná, a uvedený institut tak k urychlení bezpochyby přispěje, což nezpochybnil nikdo z dotázaných.

## Závěr

Liniový zákon, jakožto právní předpis, jehož hlavním cílem je urychlení jednotlivých správních procesů a řízení, které výstavbě infrastruktury jako celku předcházejí, si za dobu své účinnosti prošel řadou větších i menších novel, které kromě samotné systematiky značně pozměnily i jeho působnost.

Z poměrně jednoduchého a systematického zákona, který ovšem přílišné urychlení nepřinesl, se tak postupem času stal právní předpis nesystematický, poměrně složitý a řadou svých institutů balancující na hraně zákonnosti, kdy se mu ale naopak ve svém současném znění podařilo svého cíle lépe dostat.

Přestože byl liniový zákon původně zamýšlen jako právní předpis vztahující se k jedné konkrétní stavbě, v podobě, ve které byl nakonec přijat, jej lze považovat za předpis naplňující onu obecnost, jako základní znak právní normy, která mu spolu s dalším rozšířením jeho působnosti, reagujícím na průtahy při výstavbě i jiných infrastruktur než té dopravní, umožňuje širší praktické užití a urychlení výstavby infrastruktury jako celku.

Co se jeho systematiky týče, je nepochybné, že měly jednotlivé novely na orientaci v liniovém zákoně neblahý vliv, a zejména pro adresáty, kdy je pro vyvlastnění třeba užívat opravdu širokou škálu právních předpisů, může být tento jeden další skutečně přitěžující.

Otázka, zda by nebylo vhodnější včlenit tyto jednotlivé odlišnosti do obecných právních předpisů těchto problematik, se tak ukazuje jako pochopitelná, kdy se domnívám, že kromě adresátů by to určité ulehčení přineslo i samotným vyvlastňovacím úřadům, neboť by bylo každé řízení upraveno jako celek a hned by bylo zjevné, zda se na jeho konkrétní část vztahuje nějaká konkrétní výjimka.

A ačkoliv se takto rozsáhlá změna právní úpravy vyvlastnění momentálně nechystá, je dle mého názoru skutečně namístě apelovat na zákonodárce, aby uvedené v případě budoucích větších změn této právní úpravy zvážil.

Kvůli složitosti vyvlastňovacího řízení bylo také vhodné položit si otázku vztahující se k příslušnosti úřadů k těmto řízením, kdy ovšem bohužel není dle mého možné dojít k jednoznačnému závěru.

S přihlédnutím k poznatkům této práce se ovšem přikláním k tomu, aby vyvlastňovacími úřady v obecné rovině zůstaly obecní úřady obcí s rozšířenou působností, jež jsou očividně schopny tato řízení zvládat více než dobře. Co do infrastruktury jako celku, ačkoliv se opakovaly názory poukazující na složitější řízení pouze u infrastruktury dopravní, se naopak domnívám, a to i s ohledem na poměrně totožné odchylky, které UVDI povětšinou pro infrastrukturu jako

celek vztahuje, že by měla být příslušnost přenesena ke krajským úřadům pro všechny tyto stavby. Uvedeným by totiž mimo jiné došlo i k zachování určité jednoty těchto už tak dosti specifických řízení.

Z pohledu jednotlivých hmotněprávních odchylek se ukázala být tou nejpodstatnější a nejefektivnější odchylka vztahující se k výši náhrad, kdy zákonodárce umožňuje poskytnout v situacích, kdy je vyvlastňovaný ochoten vyhnout se vyvlastňovacímu řízení a dohodnout se s vyvlastnitelem na získání potřebných práv jinak, mnohem vyšší náhradu, než na jakou by měl v samotném řízení, které průtahy způsobuje, nárok.

Protože si ale i tyto koeficienty prošly značným vývojem, ukázalo se, že aby efektivně plnily svůj účel, je třeba nalézt určitou rozumnou míru tohoto navýšení, aby bylo pravděpodobné, že na vyšší částku vyvlastňovaný v řízení nedosáhne, a zároveň aby tuto částku vyvlastnitel byl schopen zaplatit. Současně je třeba tuto částku stanovit jako částku pevnou, neboť možnost uvážení s ohledem na rychlost uzavření smlouvy příliš efektu také nepřinesla.

Lze tak shrnout, že se jedná o odchylku s velkým potenciálem, kdy je ovšem třeba, aby se pro efektivnost kromě výše těchto koeficientů sešla i správná zákonná formulace a osoby přístupné určité dohodě.

Co do mezitimního rozhodnutí jako nejpodstatnější z procesních odchylek je zřejmé, že se nejedná o institut všeobecně opěvovaný a hojně užívaný, neboť je svou právní úpravou a množstvím odchylek náročný jak pro vyvlastňovací úřady, tak pro adresáty liniového zákona. Současně navíc obsahuje také specifika balancující přímo na hraně zákona, nejsou-li dokonce i za ní.

Názorným příkladem může být ona náhrada, o které není rozhodnuto současně se samotným vyvlastněním, přestože by dle převažujícího názoru mělo dojít ke kumulativnímu splnění podmínek v době rozhodnutí o vyvlastnění. Stejně problematicky působí i onen taxativní výčet staveb, na které se toto rozhodnutí uplatní a který popírá stěžejní podmínku právního předpisu, tedy jeho obecnost.

Záloha jako určitá kompenzace této chybějící náhrady a současně nejspíše i dalších zásahů, které vyvlastňované v souvislosti s mezitimním rozhodnutím čekají, se zdá být poměrně úspěšným institutem, který by si ale dle mého názoru zasloužil lepší provedení a současně i umožnění hojnější aplikace. Domnívám se totiž, že je pro jeho aplikaci prostor i mimo mezitimní rozhodnutí, neboť situace, kdy není při vydání mezitimního rozhodnutí rozhodnuto i o samotné náhradě, je velmi podobná situaci, kdy je podán opravný prostředek proti rozhodnutí o náhradě, a tento má odkladný účinek. V obou těchto případech totiž budou vyvlastňovaní čekat na konečné rozhodnutí o samotné náhradě několik dalších měsíců, ne-li let.

Osobně se tak přikláním k propojení institutu zálohy s celým vyvlastňovacím řízením. A současně i k tomu, aby nárok na ni vznikl vyvlastňovaným už spolu s prvoinstančním rozhodnutím o vyvlastnění.

Lze tak shrnout, že ačkoliv je liniový zákon bezpochyby do značné míry nejasný a problematický, potřeba jeho přijetí a praktické aplikace je z pohledu dnešní výstavby více než zjevná, a je tak třeba pouze najít vhodný poměr mezi zachováním práv vyvlastňovaných a onou snahou o urychlení v podobě jednotlivých institutů a odchylek, které zavádí, což se dle mého názoru poslední dobou daří o něco lépe.

## Seznam použitých zdrojů

### Seznam použitých odborných publikací

- BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016.
- BUUS, Tomáš. Problémy s vymezením „obvyklé ceny“. *Bulletin advokacie*, 2018, č. 7–8.
- BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.
- FRUMAROVÁ, Kateřina in GRYGAR, Tomáš, FRUMAROVÁ, Kateřina, HORÁK, Ondřej, MASARIK, Marek. *Vyplastnění a vyplastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021.
- GERLOCH, Aleš. Veřejný zájem. In: HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.
- HANÁK, Jakub. *Vyplastnění z environmentálních důvodů*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnícká fakulta, 2015.
- HANDRLICA, Jakub. Nová právní úprava žalob proti rozhodnutím správních orgánů ve věcech výstavby technické infrastruktury. *Správní právo*, 2012, č. 7.
- HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009.
- JANDERKA, Karel. *Zákon a vyplastnění, poznámkové vydání*. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2010.
- MACHAČKOVÁ, Jana. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018.
- POTĚŠIL, Lukáš. In POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015.
- REIMANN, Mathias, ZIMMERMANN, Reinhard. *The Oxford Handbook of Comparative Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013.
- STANISLAV, Antonín. *Dovolání s akcentem na ústavněprávní konformitu*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020.

- ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In: WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL Ivo, a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání. Wolters Kluwer, 2012.
- VLACHOVÁ, Barbora. In: VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018.

### Seznam použitých odborných článků

- FRUMAROVÁ, Kateřina. (Ne)Způsobnost vyvlastnění být předmětem mezitimního rozhodnutí. *Správní právo*, 2019, č. 3.
- FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš. Aplikáční problémy zákonných podmínek vyvlastnění. *Právní rozhledy*, 2020, č. 15–16.
- GRYGAR, Tomáš. KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2019, 536 s. *Právní rozhledy*, 2019, č. 9.
- HANDRLICA, Jakub. Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv k nemovitostem nově. *Právní rozhledy*, 2013, č. 7.
- LEGS. Senát pozměnil novelu urychlovacího zákona. *Právní rozhledy*, 2020, č. 15–16, s. II.
- LEGS. Nad novelou zákona o urychlení výstavby infrastruktury. *Právní rozhledy*, 2014, č. 9, s. II.
- MATOUŠ, Michal. Problematika aplikace zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. *Soudní rozhledy*, 2016, č. 11–12.
- TELEEC, Ivo. Posuzování obvyklé ceny u převodu nemovitostí. *Bulletin advokacie*, 2015, č. 6, kapitola 2.
- VLACHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky vyvlastnění v režimu zákona o urychlení výstavby. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 6.

### Seznam použitých právních předpisů

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009.
- Příloha k zákonu č. 416/2009 Sb., zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů.



- Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, dodatkový protokol.
- Usnesení č. DE01/48 Valného shromáždění OSN, Všeobecná deklarace lidských práv.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících.
- Zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.
- Zákon č. 266/1994 Sb., zákon o dráhách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě.
- Zákon 669/2007 Z. z., z 11. 12. 2007, o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- Zákon č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, ve znění pozdějších předpisů.

## Seznam použitých soudních rozhodnutí

- Nález Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98.
- Nález Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 55/2000.
- Nález Ústavního soudu ze dne 19. října 2004, sp. zn. II. ÚS 623/02.
- Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.
- Nález Ústavního soudu ze dne 9. ledna 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. prosince 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08.
- Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 62 Ca 20/2006.
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 10 A 47/2013.
- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. března 2012, sp. zn. 58 A 2/2011.
- Rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 22. července 2011, sp. zn. 9 A 128/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. 25 Cdo 376/2006.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. března 2011, sp. zn. 11 Tdo 1216/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. listopadu 2016, sp. zn. 21 Cdo 5247/2015.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2005, sp. zn. 1 As 34/2004.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2007, sp. zn. 3 As 63/2006.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, sp. zn. 1 As 17/2008.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. května 2011, sp. zn. 2 As 37/2011.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. 7 As 2/2013.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2014, sp. zn. 7 As 174/2014.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, sp. zn. 2 As 22/2017.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2019, sp. zn. 1 As 436/2017.
- Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Bistrovíč proti Chorvatsku, ze dne 31. 5. 2007, č. 24756/10.
- Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Pincová a Pinc proti České republice, ze dne 5. listopadu 2002, č. 36548/97.
- Rozsudek senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Urbárska obec Trenčianské Biskupice proti Slovensku, ze dne 27. 11. 2007, č. 74258/01.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. března 2005, sp. zn. 6 A 25/2002.

- Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2011, sp. zn. II. ÚS 2037/10.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 30.7.2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. února 2017, sp. zn. I. ÚS 1350/16.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2467/16.

## Seznam použitých elektronických zdrojů

- BUDÍKOVÁ, Petra, KEDROŇOVÁ, Kristina. *Aby držba držbou byla aneb co může být jejím předmětem* [online]. epravo.cz, 23. dubna 2014 [cit. 9. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/aby-drzba-drzbou-byla-aneb-co-muze-byt-jejim-predmetem-94048.html>>.
- LUX Jaroslav. *K otázkám dokazování znaleckými posudky* [online]. epravo.cz, 6.5.2015 [cit. 20.11.2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazkam-dokazovani-znaleckymi-posudky-97650.html>>.
- MATES, Pavel. *Právo na poučení ve správním řízení* [online]. advokatnidenik.cz, 8. prosince 2020 [25. ledna 2021]. Dostupné na <<https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/pravo-na-pouceni-ve-spravnim-rizeni/>>.
- MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. *České soudnictví 2019: Výroční statistická zpráva* [online]. justice.cz, 2020 [cit. 16. prosince 2020]. Dostupné na <[https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske\\_soudnictvi\\_2019\\_vyrocní\\_stat\\_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc](https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske_soudnictvi_2019_vyrocní_stat_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc)>.
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA 2006–2010, *Sněmovní tisk 549/0, část č. 1/2, návrh zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35* [online]. psp.cz, 2008 [cit. 27. října 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=549&ct1=0>>.
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA 2006–2010, *Sněmovní tisk 549/2, pozměňovací a jiné návrhy k tisku 549* [online]. psp.cz, 2008 [cit. 28. října 2020]. Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=549&ct1=2>>.
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA, *Sněmovní tisk 76, část č. 1/6, Novela zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury* [online]. psp.cz, únor 2018 [cit. 12. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>>.

- ROSŮLKOVÁ, Jana. Zákon roku 2018 ukázal enormní zájem o rychlou přepravu lidí i zboží. S rekordním náskokem zvítězilo urychlení výstavby infrastruktury [online]. archiv.ihned.cz, 17.4.2019 [cit. 29. října 2020]. Dostupné na <<https://archiv.ihned.cz/c1-66555930-zakon-roku-2018-ukazal-enormni-zajem-na-rychle-vystavbe-infrastruktury>>.
- ŘEDITELSTVÍ SILNIC A DÁLNIC ČR. *Rychlostní silnice R35* [online]. dalnice-d35.cz, prosinec 2015 [cit. 1.11.2020]. Dostupné na <<http://www.dalnice-d35.cz/public/files/documents/r35-publikace2015-web.pdf>>.
- ŠVANCAROVÁ, Gabriela. *Mezitimní rozhodnutí zrychlí výstavbu důležitých dopravních staveb až o čtyři roky* [online]. old.silnice-zeleznice.cz, 9. července 2018 [cit. 13. prosince 2020]. Dostupné na <<http://old.silnice-zeleznice.cz/clanek/mezitimni-rozhodnuti-zrychli-vystavbu-dulezitych-dopravnich-staveb-az-o-ctyri-roky/>>.

### Seznam použitých kvalifikačních prací

- CHROMKOVÁ, Daniela. Příprava výstavby dopravní infrastruktury v České republice, zejména z pohledu zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů [online]. Brno, 2014 [cit. 22. října 2020]. Dostupné na <[https://is.muni.cz/th/hrvn2/Priprava\\_vystavby\\_dopravni\\_infrastruktury\\_v\\_Ceske\\_republice\\_zejmena\\_z\\_pohledu\\_zakona\\_c\\_416\\_2009\\_Sb.\\_o\\_urychleni\\_vystavby\\_dopravni\\_vodni\\_a\\_energeticke\\_infrastruktury\\_ve\\_zneni\\_pozdejsich\\_predpisu.pdf](https://is.muni.cz/th/hrvn2/Priprava_vystavby_dopravni_infrastruktury_v_Ceske_republice_zejmena_z_pohledu_zakona_c_416_2009_Sb._o_urychleni_vystavby_dopravni_vodni_a_energeticke_infrastruktury_ve_zneni_pozdejsich_predpisu.pdf)>. Rigorózní práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.
- KOMONĚ, Filip. Výstavba dopravní infrastruktury [online]. Brno, 2020 [cit. 14. prosince 2020]. Dostupné na <<https://is.muni.cz/th/fwkc/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.
- KRÁL, Martin. Právní úprava vyvlastnění [online]. Praha, 2017 [cit. 23. října 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/171484/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D.
- SHARAPAEV, Vladimír. Vyvlastnění pro účely výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury [online]. Praha, 2019 [cit. 14. listopadu 2020]. Dostupné na <<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/213815/>>. Diplomová práce. Karlova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce: doc. JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D.

## Seznam ostatních použitých zdrojů

- Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb., č. 405/2012 Dz.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 178/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury.
- Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 49/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 194/2017 Sb., o opatřeních ke snížení nákladů na zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a o změně některých souvisejících zákonů.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 237/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Návrh skupiny senátorů na zrušení části ustanovení § 1 odst. 1, ustanovení § 2f a ustanovení § 4a včetně poznámky pod čarou č. 15 zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění a přílohy k zákonu č.

416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury v platném znění, sp. zn. Pl. ÚS 39/18.

- Přednáška k opatření obecné povahy v rámci předmětu správního soudnictví, právnická fakulta Univerzity Palackého, 14. října 2019.

## Shrnutí

Tato práce pojednává o vyvlastnění z pohledu zákona o urychlení výstavby, kdy v první řadě popisuje vyvlastnění jako takové, následně se zaměřuje zejména na jednotlivé odchylky, které byly liniovým zákonem ve srovnání s obecnou právní úpravou vyvlastnění zavedeny tak, aby byl naplněn jeho primární účel, tedy urychlení jednotlivých procesů, jež samotné výstavbě infrastruktury předcházejí.

Tyto odlišnosti, kterými jsou zejména rozdílné výše náhrad, stanovení pevných lhůt pro provedení konkrétních úkonů či například možnost vydání mezeitimních rozhodnutí, se práce snaží blíže rozvést, zaměřit se na jejich praktické užití a jejich přispění k naplnění cílů tohoto zákona. Současně se práce pokouší poukázat na jednotlivé problematické aspekty těchto institutů a snaží se formulovat návrhy *de lege ferenda* tak, aby se těmto nedostatkům právní úprava v budoucnu vyhnula a současně institutům umožnila maximálně přispět k naplnění zmiňovaného účelu zákona.

## Klíčová slova

Vyvlastnění, veřejný zájem, urychlení výstavby, infrastruktura, dopravní infrastruktura, vodní infrastruktura, energetická infrastruktura.

## **Abstract**

This thesis deals with the Expropriation process as per the law point of view for the speed-up of infrastructure projects. At first the thesis describes the Expropriation process as such, later the thesis is focussing on particular deviations which have been introduced by the Line law compare to general legal regulations of the Expropriation process with the target to support primary reason – speed-up of individual processes which predate the infrastructure projects realization.

In this thesis, these differences, mainly the compensation amounts, fixed time-frame for particular acts or allowance to issue the interlocutory decision, are elaborated in details and practical utilizations to fulfil this law intention. Thesis also points out particular disputable aspects of such institutes and aims to formulate proposals *de lege ferenda* in the form to mitigate the deficiencies and its avoidance in the future law regulations together with the aim to maximize support of the institutes to fulfil this law intention.

## **Keywords**

Expropriation, public interest, acceleration of construction, infrastructure, transport infrastructure, water infrastructure, energy infrastructure.