

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Ing. Monika Holišová

Účel vyvlastnění a jeho uskutečňování

Diplomová práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Účel vyvlastnění a jeho uskutečňování vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 119 528 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 29.3.2022

Monika Holišová

Poděkování

Děkuji JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D. za odborné vedení této diplomové práce, vstřícný přístup, věnovaný čas, rychlé reakce, inspirativní nápady a obohacující spolupráci. Děkuji rovněž svým rodičům a přátelům za trpělivost a všelikou podporu po celý čas mého studia.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	7
1 Účel vyvlastnění	11
1.1 Pojem účelu vyvlastnění.....	11
1.2 Přehled expropriačních titulů.....	13
1.2.1 Stavební zákon.....	13
1.2.2 Zákon o pozemních komunikacích	18
1.2.3 Zákon o drahách.....	21
1.2.4 Zákon o státní památkové péči	21
1.2.5 Lázeňský zákon.....	25
1.2.6 Vodní zákon.....	26
1.2.7 Zákon o ochraně přírody a krajiny	29
1.2.8 Zákon o nouzových zásobách ropy	31
1.2.9 Energetický zákon	32
1.2.10 Zákon o elektronických komunikacích.....	34
1.2.11 Zákon o zajišťování obrany ČR	36
1.2.12 Zákon o geologických pracích.....	37
1.2.13 Zákon o civilním letectví	38
2 Uskutečňování účelu vyvlastnění	40
2.1 Lhůty k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění.....	41
2.2 Možnosti stanovení okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ...	43
2.2.1 Územní řízení a územní rozhodnutí	44
2.2.2 Stavební řízení a stavební povolení.....	46
2.2.3 Od zahájení stavby po kolaudaci a užívání stavby	47
Závěr	50
Seznam použitých zdrojů	53
Shrnutí	60
Abstract	60
Klíčová slova	60
Keywords	60

Seznam použitých zkratk

DZ – důvodová zpráva.

Energetický zákon, EnerZ – zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).

ESLP – Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku.

KN – katastr nemovitostí.

KP – kulturní památka.

KÚ – Krajský úřad.

Lázeňský zákon, LZ – zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon).

Liniový zákon – Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon).

Listina – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

NKP – národní kulturní památka.

Nový SZ – zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

NS – Nejvyšší soud.

NSS – Nejvyšší správní soud.

ObčZ 1964 – zákon č. 40/1964, občanský zákoník.

OZ – zákon č. 89/2012 S., občanský zákoník.

SP – Stavební povolení.

SŘ – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

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

SÚ – Stavební úřad.

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

Úmluva – sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

ÚPD – územně plánovací dokumentace.

ÚS – Ústavní soud.

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

VB – věcné břemeno.

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

VP – vlastnické právo.

WK – nakladatelství Wolters Kluwer, Praha.

Zákon o civilním letectví, ZCL – Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o elektronických komunikacích, ZelKom – Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

Zákon o nouzových zásobách ropy – zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy).

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

Zákon o zajišťování obrany ČR – Zákon č. 222/1999 S., o zajišťování obrany České republiky.

ZD – zákon č. 266/1994 Sb., o drahách.

ZoGP – Zákon č. 62/1988 S., o geologických pracích.

ZOPK – zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

ZPK – zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

ZSPP – zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Úvod

Vyvlastnění je poměrně kontroverzním institutem správního práva. S ohledem na jeho zneužívání v nedemokratických režimech a na historickou zkušenost naší země s těmito režimy je u nás veřejností vnímán s rozpaky. Na druhou stranu je nezbytným mezním nástrojem realizace veřejného zájmu v situaci, kdy soukromoprávní jednání dotčených stran selhávají a možnost uskutečnění předmětu veřejného zájmu bez využití možnosti vyvlastnění je tak zablokována.

Vyvlastnění (expropriace) je veřejnoprávním institutem spočívajícím v nuceném zásahu do vlastnického práva, tj. jeho omezení nebo nucený přechod na základě správního aktu. Jedná se o velice závažný zásah veřejné moci do vlastnického práva, což je jedno ze základních práv osob (fyzických i právnických), zakotvené a chráněné na ústavní úrovni¹ a rovněž v rámci lidskoprávní mezinárodní smlouvy², kterou je ČR vázána a jež se stala součástí tuzemského právního řádu na základě čl. 10 Ústavy. Proto je také nucený zásah do vlastnického práva přísně regulován a může být proveden jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za odpovídající náhradu. Je třeba vždy bedlivě dbát na to, aby k takovým zásahům docházelo jen v rámci ústavních mantinelů, zákonným způsobem a v nejmenším možném rozsahu, nikoli na základě libovůle a zneužití veřejné moci.

Předkládaná práce nemá ambice vystihnout v celé šíři tak rozsáhlou problematiku, jakou vyvlastnění je (v rámci vymezeného rozsahu to není ani dobře možné). Proto je téma stanoveno úžeji a soustředí se na účel vyvlastnění a jeho uskutečňování. Záměrně tak budou pominuty podrobnosti právně historického kontextu, ucelený rozbor ústavních limitů (veřejný zájem, zákonný podklad, náhrada) a zákonných podmínek (proporcionalita vyvlastnění, subsidiarita vyvlastnění, soulad s cíli a úkoly územního plánování), nebude možné provést výklad k vyvlastňovacímu řízení, k rozhodnutí o zrušení vyvlastnění, k náhradě škody a k soudní ochraně ve věcech vyvlastnění. Orientace ve všech podstatných aspektech problematiky vyvlastnění, je však předpokladem cílení na úžeji vymezené téma a práce se bude příležitostně těchto aspektů dotýkat, bude -li nezbytné uvést relevantní souvislosti.

Hlavním cílem práce je pokus o vyplnění mezery v zákonné úpravě, spočívající v absenci legální definice okamžiku zahájení účelu vyvlastnění. Při snaze tento

¹ Viz Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 1 odst. 1 a usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále „Listina“), čl. 11.

² Viz čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy.

okamžik vystihnout je však nezbytné zabývat se samotnou podstatou účelu vyvlastnění i jednotlivými expropriačními tituly.

Téma bude zpracováno v kontextu současné právní úpravy pro území ČR, účinné v době zpracování práce, reflektuje právní stav k 31. 3. 2022. S ohledem na stanovený rozsah práce nezíská prostor ani komparace zahraničních právních úprav v této oblasti, která by samostatně mohla být náplní jiné kvalifikační práce.

Velkým přínosem pro zpracování dané problematiky je poměrně čerstvá vědecká monografie kolektivu autorů spojených s Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci, a sice Tomáše Grygara, Kateřiny Frumarové, Ondřeje Horáka a Marka Masarika, která vyšla teprve v průběhu zpracování diplomové práce v roce 2021. Jedná se o ojedinělou publikaci, u nás první svého druhu, která se komplexně zabývá institutem vyvlastnění ve světle současné tuzemské právní úpravy. Poskytuje však i právněhistorický přehled úpravy vlastnictví od 18. století do současnosti a rovněž přehled německé a rakouské právní úpravy vyvlastnění. V neposlední řadě klade otázky, které je v oblasti vyvlastnění potřeba dořešit či vyjasnit. Tato zdařilá publikace je základním inspiračním zdrojem předkládané diplomové práci.

Dalším významným zdrojem je komentář kolektivu autorů složeného z Jakuba Hanáka, Dominika Židka a Roberta Černockého, který se ukázal být nejkomplexnějším a nejaktuálnějším komentářem k zákonu o vyvlastnění. Teoretické přístupy k dané tematice budou čerpány rovněž z učebnic správního práva (včetně kvalitní prvorepublikové československé publikace Jiřího Hoetzela z roku 1934), ze zákonné úpravy, důvodových zpráv, komentářů, sborníků vědeckých konferencí a judikatury.

Nejproblematictější se jeví hledat inspiraci a zdroj informací v člancích právních teoretiků publikovaných v odborných časopisech. Důvodem je existence nemnoha publikovaných textů zaměřených na dané téma. Článků s tematikou různých aspektů vyvlastnění můžeme nalézt poměrně uspokojivé množství, velice málo z nich se však zabývá konkrétně účelem vyvlastnění, ještě méně pak jeho uskutečňováním.

Cíl práce vede k hlavní výzkumné otázce:

VO1. Který okamžik v procesu přípravy a vytváření všeuzitečného díla je vhodný stanovit jako rozhodný pro počátek běhu lhůty k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění?

Hledání odpovědi vede nutně k otázkám dalším, bude nezbytné vypořádat se především s definicí účelu vyvlastnění:

VO2. Co je obsahem pojmu účel vyvlastnění, jak lze tento pojem definovat?

Mimo tyto zásadní otázky budou řešeny i postoje k některým nevyjasněným podrobnostem, na nichž mezi odbornou veřejností nepanuje shoda, a které souvisí s ústředním tématem práce. Další otázky, k nimž se pokusím zaujmout odůvodněné stanovisko, tedy zní:

VO3: Je účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 55a vodního zákona samostatným expropriačním titulem?

VO4. Je účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny samostatným expropriačním titulem?

Hledání odpovědí si vyžádá prostudování dostupné relevantní odborné literatury, judikatury, souvisejících zákonů a důvodových zpráv. Budou použity tradiční výzkumné metody, kterými jsou analýza, syntéza, indukce, dedukce a komparace. Budou též použity různé druhy výkladu směrodatných zákonných ustanovení, zejména výklad jazykový (hledání významu prostřednictvím základního gramatického a jazykového rozboru), teleologický (hledání skutečného významového smyslu úpravy), historický (hledání úmyslu racionálního zákonodárce). Význam systematického výkladu je limitován důsledností zákonodárce v tvorbě a udržení logického uspořádání předmětných norem (některé, zejména hromadné novelizace mohou působit překvapivě či zmatečně, úprava vyvlastnění je celkově velmi roztržštěná do mnoha norem). Teprve kombinace různých výkladových metod může přinést bližší odhalení významu a účelu zkoumaného ustanovení či institutu³.

Na cestě k zodpovězení stanovených otázek budou potvrzeny či vyvráceny tyto pomocné hypotézy:

H1: Účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 55a vodního zákona je samostatným expropriačním titulem.

³ MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 40 – 43.

H2: Účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je samostatným expropriačním titulem.

H3: K zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění postačí získání územního rozhodnutí pro daný záměr.

H4: K zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění postačí získání stavebního povolení pro daný záměr.

H5: Uskutečňování účelu vyvlastnění je zahájeno s počátkem vytváření předmětného díla s projevy v rovině hmotného světa (zahájení stavby).

H6: Uskutečňování účelu vyvlastnění je zahájeno až po dokončení předmětného díla započítím s jeho užíváním k veřejně prospěšnému účelu.

Práce je členěna do dvou základních kapitol, které dále obsahují podkapitoly, případně oddíly. První kapitola bude věnována účelu vyvlastnění, přičemž první podkapitola se pokusí definovat samotný pojem účelu vyvlastnění a jeho podstatu. Měla by poskytnout odpověď na výzkumnou otázku VO2. Druhá podkapitola bude tvořena co možná aktuálním přehledem expropriačních titulů existujících v našem pozitivním právu. Je členěna do třinácti oddílů podle jednotlivých zvláštních zákonů, které expropriační tituly stanoví. Budou zde testovány hypotézy H1 a H2, a hledány odpovědi na výzkumné otázky VO3 a VO4.

Druhá kapitola již cílí na samotnou problematiku uskutečňování účelu vyvlastnění a hledá odpověď na stěžejní otázku předkládané práce VO1. Její první podkapitola pojedná o lhůtách pro zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění a podle liniového zákona. Druhá podkapitola se soustředí na možnosti optimálního stanovení rozhodného okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění. Je členěna do třech oddílů podle jednotlivých stádií přípravy všeuzitečného díla. První oddíl je věnován fázi územního rozhodování, druhý se zabývá fází povolení stavby, třetí oddíl pojednává o období od zahájení stavebních prací až po užívání dokončeného díla. V těchto oddílech budou testovány hypotézy H3 až H6, což bude základem pro zodpovězení stěžejní výzkumné otázky předkládané práce VO1.

Závěr práce shrne učiněná zjištění, předestře možnosti dalšího výzkumu a shrne také o doporučení *de lege ferenda*.

1 Účel vyvlastnění

1.1 Pojem účelu vyvlastnění

Pokládám za užitečné ujasnit si obsah základního pojmu, kterým je účel vyvlastnění, jelikož na něm budou dále vystavěny úvahy v předkládané práci obsažené.

Zákon o vyvlastnění s pojmem pracuje, ale neobsahuje jeho legální definici. Na několika místech hovoří o účelu vyvlastnění stanoveném zvláštním zákonem.⁴ Konkrétní účely vyvlastnění jsou pak obsaženy v celé řadě zvláštních zákonů. Pojmovým znakem účelu vyvlastnění je tedy jeho zákonná konkretizace. Je nepředstavitelné, aby účelem vyvlastnění byl záměr, který není možné podřadit pod určité ustanovení některého ze zákonů, které účely vyvlastnění výslovně stanoví. V tomto smyslu je účel vyvlastnění expropriačním titulem stanoveným zákonem, a jeho existence je jednou z podmínek vyvlastnění⁵.

ZoV dále s termínem účel vyvlastnění spojuje slovesa *dosažení* či *uskutečnění*⁶. Z ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) ZoV konečně vyplývá, že se jedná o „konkrétní záměr“, k jehož uskutečnění je nutné „získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě od vyvlastňovaného...“

Hoetzel⁷ označoval to, co by mohlo být účelem vyvlastnění⁸ (za splnění všech ústavních a zákonných podmínek) výrazy „všeuzitečné dílo“, nebo též „všeuzitečný podnik“.⁹ Tím zároveň, slovníkem první republiky, vyjádřil skutečnost, že na takový záměr je kladen požadavek užitečnosti, přínosu pro podstatnou část veřejnosti, tedy (současným slovníkem) veřejné prospěšnosti, o níž lze opřít veřejný zájem na realizaci záměru. Pojem *všeuzitečné dílo* používá, po vzoru straší nauky, ve svých současných pracích rovněž Handrlica¹⁰.

⁴ Viz zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 1 odst. 1 písm. a), § 2 písm. a), § 3 odst. 1, § 4 odst. 1, § 5 odst. 1, § 31.

⁵ Viz ust. § 3 odst. 1 ZoV.

⁶ Viz ZoV, ust. § 1 odst. 1 písm. a), § 2 písm. a), § 3 odst. 1, § 4 odst. 1 a 3, § 5 odst. 1, § 18 odst. 2 písm. d), § 23 odst. 2 písm. b), § 24 odst. 3 písm. c), § 26 odst. 1.

⁷ HOETZEL, Jiří. Vyvlastnění, In HOETZEL, Jiří, WEYR, František (eds.). *Slovník veřejného práva československého. Sv. V.* Brno: Nakladatelství Rovnost, 1948, s. 494–495.

⁸ HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná.* Reprint. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 283 - 290.

⁹ Tamtéž.

¹⁰ HANDRLICA, Jakub. Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeuzitečných děl. *Právní rozhledy* [online databáze], 2018, č. 2 [cit. 15. února 2022]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

Staša¹¹ účel vyvlastnění v obecné rovině nedefinuje, zabývá se konkrétními účely vyvlastnění (expropriačními tituly) taxativně stanovenými ve zvláštních zákonech.

Podobně Kopecký pojímá účel vyvlastnění jako „*zákonný důvod zásahu do vlastnického práva (tzv. expropriační titul)*“¹², přičemž tyto důvody mohou být stanoveny buďto všeobecně (zcela výjimečně ve vazbě na stav ohrožení státu či válečný stav podle zákona o zajišťování obrany ČR), nebo jednotlivě, jak je platně upraveno v rámci našeho právního řádu. Dále lze z Kopeckého pojednání vyvodit obecnější pojetí, a sice že účelem vyvlastnění je uskutečnění obecně prospěšných záměrů¹³.

Komentář k ZoV se rovněž soustředí spíše na jednotlivé expropriační tituly stanovené řadou zákonů. Mimo to připomíná tzv. cíl vyvlastnění, „*který spočíval dle již zrušeného § 109 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 v dosáhnutí přechodu, popřípadě omezení vlastnického práva k pozemkům a stavbám...*“¹⁴, což je „*jedním z prostředků k dosažení užitečného záměru*“¹⁵. Účelem vyvlastnění v obecné rovině je zde tedy ono *dosažení užitečného záměru* (resp. uskutečnění potřebných staveb a opatření), přičemž smyslem vyvlastnění je „*připustit uskutečnění potřebných staveb a opatření... na pozemcích, jejichž majitelé či nositelé různých věcných práv k nim s nimi z rozličných důvodů nesouhlasí.*“¹⁶

Přiléhavou definici účelu vyvlastnění lze najít u Frumarové: „*Zpravidla jde o zajištění realizace nějakého díla (či stavby), opatření nebo činnosti, která má ve svém důsledku zajistit uspokojení potřeb (části) společnosti v určité oblasti, či ochrany celospolečensky významných hodnot a zdrojů*“¹⁷.

Z výše uvedeného vyplývá, že účel vyvlastnění lze chápat jednak v rovině obecné, a sice jako samotný záměr, pro nějž je vyvlastnění nezbytné, tzn. realizaci určitého díla, nejčastěji stavby nebo opatření ve veřejném zájmu, jednak konkrétně jako expropriační titul výslovně stanovený v taxativních výčtech těchto titulů

¹¹ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 229 – 234.

¹² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo, obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 226.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 2.

¹⁵ Tamtéž.

¹⁶ Tamtéž.

¹⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 202.

rozptýlených v řadě zákonů, přičemž záměr se může stát účelem vyvlastnění jedině tehdy, je – li kryt některým z daných expropriačních titulů.

1.2 Přehled expropriačních titulů

Následující text¹⁸ je co možná aktuálním přehledem expropriačních titulů stanovených v jednotlivých zvláštních zákonech. Tento výčet samozřejmě podléhá změnám v souvislosti se společenským vývojem a v důsledku tomu odpovídající legislativní činnosti. Jednotlivá ustanovení zvláštních zákonů často určují kromě samotných expropriačních titulů rovněž možný rozsah vyvlastnění, když uvádějí výslovně, zda vlastnické právo lze pouze omezit, nebo i odejmout. V případě obou možností je potřeba dbát principu proporcionality a nezasahovat do vlastnického práva více, než je pro uskutečnění účelu vyvlastnění nezbytně nutné. Jak to skvěle popsal Hoetzel, *„Předmět a rozsah vyvlastňovacího práva je dán potřebou všeužitečného podniku, jakož i úvahou, že se nemá do cizích práv zasahovati více, než je nezbytně nutno. Z toho plyne vykládací pravidlo: kde stačí zřízení služebnosti, nemá se odnímati celé vlastnictví; kde stačí část objektu, nemá se sahati na objekt celý.*

*Otázka, čeho je třeba pro všeužitečné dílo, není otázkou volného uvážení, jak tvrdila starší praxe, nýbrž otázka skutková, kterou by mohl nejprv. správní soud zkoumati s hlediska § 6 svého zákona.*¹⁹

Účel vyvlastnění v některých případech také determinuje osobu vyvlastnítele, když to zvláštní zákon výslovně stanoví²⁰ (např § 24 odst. 4 EnerZ – provozovatel přenosové soustavy, § 25 odst. 4 EnerZ – provozovatel distribuční soustavy atd.).

1.2.1 Stavební zákon

Do roku 2007 byla problematika vyvlastnění součástí stavebního práva, samozřejmě v mezích ústavního rámce²¹. Tehdejší stavební zákon²² obsahoval jak

¹⁸ Obsah kapitoly 1.2 je přepracovanou verzí kapitoly Expropriační tituly (účely vyvlastnění) z mé seminární práce Vyvlastnění (Encyklopedická práce) z roku 2021 – dostupné na <http://wiki.iurium.cz/w/Vyvlastn%C4%9Bn%C3%AD>. Hlavním, nikoli jediným, inspiračním zdrojem uvedené práce byla publikace: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 316 s.

¹⁹ HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Reprint. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 286.

²⁰ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 12.

²¹ Viz Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 1 odst. 1 a usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále „Listina“), čl. 11 odst. 1, 3 a 4.

hmotnou, tak i procesní úpravu vyvlastnění. Po jeho zrušení máme vyvlastnění obecně upraveno samostatnou normou²³, stávající stavební zákon²⁴ upravuje nyní pouze některé účely vyvlastnění, jak plyne ze samotné dikce § 170 SZ i z komentáře ke SZ²⁵. Snaha odhalit úmysl zákonodárce studiem důvodové zprávy ke stavebnímu zákonu²⁶ nevedla k uspokojivému výsledku, neboť problematiku vyvlastnění tato DZ pomíjí a u výkladu k § 170 zjevně chybně uvádí, že tento stanoví novou povinnost vlastníkům staveb technické infrastruktury.

I nyní však (od 1. 1. 2007), jak potvrzuje i rozsudek NSS: „*nový stavební zákon, zákon o vyvlastnění a změnový zákon*²⁷ tvoří fakticky jeden celek „*nového stavebního práva*“ ...“²⁸.

Z ustanovení § 170 odst. 1 SZ nyní plyne možnost odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemkům a stavbám pro uskutečnění těchto záměrů vymezených v územně plánovací dokumentaci:

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

Odst. 2 pak umožňuje právo k pozemku či stavbě „*odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě*“, a to i bez vymezení záměru v ÚPD.

Ve stavebním zákoně je tedy možné nalézt expropriační tituly pro veřejně prospěšné stavby, pro něž není možnost vyvlastnění stanovena přímo v některém ze

²² Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů.

²³ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ LACHMANN, Martin. In: Potěšil, Lukáš a kol. *Stavební zákon - online komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné z: [Stavební zákon - komentář - Beck-online \(upol.cz\)](http://Stavební zákon - komentář - Beck-online (upol.cz)).

²⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., stavení zákon. 183/2006 Dz. Dostupné z: [183/2006 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](http://183/2006 Dz - Beck-online (upol.cz)).

²⁷ Zákon č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. 8 As 190/2014-39. Dostupné z: [8 As 190/2014-39 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](http://8 As 190/2014-39 (www.nssoud.cz) - Beck-online (upol.cz)).

zvláštních zákonů. S výjimkou zřízení nezbytného přístupu či příjezdu k pozemku či stavbě podle § 170 odst. 2 SZ se požaduje, aby účel vyvlastnění splňoval požadavky na veřejnou prospěšnost předmětné stavby či opatření podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) a o) SZ s tím, že tyto záměry musí být jako veřejně prospěšné vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci. Bez tohoto vymezení (např. za situace absence ÚPD pro dané území) je tedy nemožné nalézt expropiační titul ve stavebním zákoně. Snad i to je skutečností, která by mohla opodstatnit duplicitní úpravu některých prakticky shodných expropiačních titulů ve zvláštních zákonech, která, pokud tomu tak není (např. pokud i zvláštní zákon vyžaduje vymezení záměru jako veřejně prospěšného v ÚPD), postrádá zjevný smysl a logické zdůvodnění. Frumarová²⁹ pokládá takovou duplicitní úpravu některých expropiačních titulů za „nežádoucí stav postrádající smysl“ a doporučuje, *de lege ferenda*, jeho odstranění.

Stavby dopravní a technické infrastruktury vymezuje ustanovení § 2 odst. 1 písm. m) SZ v bodech 1 a 2. V bodech 3 (občanské vybavení) a 4 (veřejné prostranství) téhož ustanovení se nejedná o záměry kryté expropiačním titulem podle SZ. Veřejně prospěšná opatření nestavební povahy a jejich účely vymezuje ustanovení § 2 odst. 1 písm. o) SZ.

Stavby k zajišťování obrany a bezpečnosti státu zahrnují objekty důležité pro obranu státu vymezené v ustanovení § 29 zákona o zajišťování obrany ČR³⁰. Ustanovení § 43 téhož zákona pak hovoří o stavbách určených ke speciálnímu využití, či o jiných stavbách, které slouží k zajišťování obrany státu.

Legální definici opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu tento zákon neobsahuje. Snad by se mohlo jednat o nejrůznější opatření nestavební povahy se vztahem k obraně státu, kterou definuje ustanovení § 2 odst. 1 zákona o zajišťování obrany ČR. Důvodová zpráva³¹ k tomuto ustanovení uvádí: „*Obrana státu se pojímá jako soubor opatření v zájmu zajišťování obrany státu na všech úsecích hospodářského a společenského života. ...nelze obranu státu omezovat jen na vojenská opatření. ... zahrnuje i všechna ostatní opatření, zejména v hospodářské oblasti, činěná již v míru, za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu, k zabezpečení zvýšených materiálních potřeb ozbrojených sil, k ochraně života,*

²⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 210.

³⁰ Zákon č. 222/1999 S., o zajišťování obrany České republiky ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Důvodová zpráva k návrhu zákona o zajišťování obrany České republiky. 222/1999 Dz. Dostupné z: [222/1999 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.beck-online.cz).

zdraví a výživy obyvatelstva a k jeho ochraně proti následkům způsobených činností vojsk, včetně přípravy občanů.“ Vzhledem k existenci speciální úpravy tzv. zkráceného vyvlastňovacího řízení v zákoně o zajišťování obrany ČR, jejíž aktivace je vázána výhradně na stav ohrožení státu, nebo válečný stav, lze předpokládat aplikaci obecné úpravy obsažené v ZoV s použitím expropriačních titulů ze stavebního zákona pouze mimo výše uvedené mimořádné stavy. S ohledem na požadavek výslovného a taxativního stanovení expropriačních titulů ve zvláštních zákonech působí vágní vymezení opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu jako těžko použitelné ve smyslu účelu vyvlastnění. Macháčková³² odvozuje možnost určení staveb k zajišťování obrany a bezpečnosti státu z vymezení působnosti ministerstva obrany a ministerstva vnitra v ustanovení § 16 odst. 2 písm. a) a b) SZ, ale i zde se hovoří pouze o stavbách, nikoli opatřeních.

Asanace (ozdravení území) nemá v současné době legální definici, naposledy byl pojem definován v ustanovení § 15 zákona č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. Rozlišovala se asanace krajiny (*provedení postupných a soustavných úprav území, na němž vznikly závady na pozemcích*), asanace obcí (*úpravy zastavěného území, v němž velká část staveb nevyhovuje požadavkům výstavby obce*) a drobná asanace (*úpravy na jednotlivých stavbách nebo pozemcích nebo menší změny hranic zastavěných pozemků vůči nezastavěné části sousedního pozemku nebo zřízení věcných břemen*), to vše za účelem *odstranění stavebních, zdravotních, komunikačních nebo hospodářských závad*. Podle Macháčkové se asanací „rozumí soubor opatření vedoucí ke zlepšení, ozdravení životního prostředí, jehož cílem je zlepšení hygienických podmínek. ... směřuje k odstraňování a zneškodňování škodlivin, které jsou v terénu. Ve městě se při asanaci provádí rozsáhlé stavební úpravy často zahrnující demolici objektů a následnou novou výstavbu“.³³ Staša upozorňuje, že tento expropriační titul se nevztahuje na územní opatření o asanaci území podle ustanovení § 100 SZ³⁴.

Co se týče vyvlastnění na základě odst. 2 § 170 SZ (*vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě*), ze

³² MACHÁČKOVÁ, Jana. In: MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 1108. Dostupné z: [Stavební zákon - Beck-online \(upol.cz\)](http://Stavební zákon - Beck-online (upol.cz)).

³³ Tamtéž, s. 1109.

³⁴ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 231.

soudní praxe³⁵ plyne požadavek subsidiarity postupu dle ZoV. Spočívá v tom, že vlastník pozemku či stavby, pro něž se má zřídit přístup se má primárně domáhat zřízení přístupu cestou civilního soudního řízení dle ustanovení § 1029 OZ (samozřejmě po vyčerpání možností dohody), a teprve je – li v civilním soudním řízení neúspěšný, je možné přikročit k vyvlastňovacímu řízení dle ZoV³⁶.

Nacházíme se v období, kdy máme dva platné stavební zákony, stávající zákon č. 183/2006 Sb. a zcela nový zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, který postupně nabývá účinnosti od 30.6.2021, v celém rozsahu pak má být účinný, dojde – li k tomu, od 1.7.2023. Je podroben bouřlivým diskusím a jeho osud je nejistý, zatím však je třeba s ním do budoucna počítat, sledovat jeho proměny a postupně nabíhající účinnost jeho ustanovení. Vyvlastnění upravuje opět ustanovení § 170, které má být účinné od 1. 7. 2023, stejně jako ve stávajícím SZ jsou zde upraveny pouze expropriační tituly, a sice takto:

(1) Práva k pozemkům a stavbám lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny v územně plánovací dokumentaci a jde-li o

- a) uskutečnění veřejně prospěšné stavby,*
- b) uskutečnění veřejně prospěšného opatření,*
- c) realizaci stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu, nebo*
- d) asanaci území.*

(2) Právo k pozemku nebo stavbě lze odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemku nebo stavbě, a pro řádné užívání veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření.

(3) Odejmutí nebo omezení práva podle odstavce 1 se vztahuje také na plochy nezbytné k zajištění výstavby nebo k uskutečnění veřejně prospěšného opatření a vytvoření ochranného pásma, jde-li o ochranné pásmo podle zákona.

Důvodová zpráva³⁷ k tomuto ustanovení je vysloveně stručná (kratší, než komentované ustanovení), obsahuje chyby, které úmysl zákonodárce spíše šifrují a nelze ji tedy číst či chápat doslova. Uvádí však, že účely vyvlastnění jsou prakticky

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. září 2017, sp. zn. 5 As 191/2016-52. Dostupné z: [5 As 191/2016-52 \(www.nssoud.cz\)](http://www.nssoud.cz) - Beck-online (upol.cz). Viz též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. února 2019, sp. zn. 22 Cdo 880/2018. Dostupné z: [22 Cdo 880/2018 \(Právní rozhledy\) - Beck-online \(upol.cz\)](http://www.beck-online.cz).

³⁶ MALAST, Jan. K vývoji podmínek vyvlastnění v soukromém i veřejném právu (se zaměřením na požadavek subsidiarity v případě nezbytného přístupu k nemovitosti). *Právník* [online], 2020, č. 2, s. 166 – 185, [cit. 22.března 2022]. Dostupné z: [5.Malast 166-185 2 2020.pdf \(cas.cz\)](http://www.cas.cz).

³⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb, stavební zákon, 283/2021 Dz, Dostupné z: [283/2021 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](http://www.beck-online.cz).

převzaty z předchozí úpravy Nově se zavádí možnost vyvlastnění pro vytvoření ochranného pásma (absenci této možnosti v dosavadní úpravě kritizoval již Staša)³⁸. Definice veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšného opatření se v nové úpravě nacházejí v ustanovení § 11. Dle DZ k tomuto ustanovení plyne, že „Vymezení za veřejně prospěšnou stavbu nebo veřejně prospěšné opatření je jedním (avšak nikoliv jediným) z účelů, pro které lze práva k pozemkům a stavbám omezit nebo odejmout“³⁹. Z možnosti vyvlastnění pro účely podle nového SZ jsou tedy i nadále vyloučeny záměry, které nesplňují kritérium veřejné prospěšnosti spočívající ve vymezení záměru v textové i grafické části ÚPD (s výjimkou vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemku nebo stavbě podle první části odst. 2.). Celkově dochází ke zjednodušení vymezení účelů vyvlastnění a pravděpodobně i k jejich rozšíření (podobně se vyjadřuje též Frumarová).⁴⁰

1.2.2 Zákon o pozemních komunikacích⁴¹

Ustanovení § 17 odst. 2 ZPK umožňuje odejmout nebo omezit:

a) *vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě potřebným k uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce dálnice, silnice, místní komunikace I. třídy, jejich součástí, příslušenství nebo staveb souvisejících,*

b) *vlastnické právo k pozemku, jestliže byla dálnice, silnice nebo místní komunikace zřízena na cizím pozemku.*

Ustanovení § 17 odst. 1 prohlašuje silniční stavby uvedené v odst. 2 za veřejně prospěšné a stanoví, že „Za související stavbu se pro tyto účely považuje i stezka pro cyklisty a stezka pro chodce a cyklisty souběžná se silnicí nebo místní komunikací I. třídy“.

Černínová⁴² v komentáři uvádí, že mimo požadavky uvedených ustanovení je pro vyvlastnění rovněž nezbytné naplnit požadavky stavebního zákona (§ 170 odst. 1 písm. a) SZ), pokud jde o vymezení předmětných veřejně prospěšných staveb

³⁸ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 231.

³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb, stavební zákon, 283/2021 Dz, Dostupné z: [283/2021 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.zbuh.cz/283/2021-Dz-Beck-online-upol.cz).

⁴⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 212.

⁴¹ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů.

⁴² ČERNÍNOVÁ, Michaela a kol. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 136 - 137. Dostupné z: [13/1997 Sb. - Zákon o pozemních komunikacích: Komentář | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](https://www.aspi.cz/13/1997-Sb.-Zakon-o-pozemnich-komunikacich-Komentarj-ASPI-Wolters-Kluwer-CR-a-s)

v ÚPD. V situaci, kdy stavební zákon upravuje pouze účely vyvlastnění a nikoli ostatní parametry vyvlastňovacího řízení (vedeného podle ZoV) je tento názor v rozporu se systémem úpravy vyvlastnění. Logičtěji a systematicky čistěji vyznívá opačný názor Frumarové, která takovou kumulaci požadavků odmítá⁴³ s argumentem, že požadavek na vymezení veřejně prospěšné stavby v ÚPD se týká pouze případů vyvlastnění pro účel daný stavebním zákonem s tím, že ZPK takový požadavek nestanoví, nýbrž sám v ustanovení § 17 odst. 1 prohlašuje dálnice, silnice a místní komunikace I. třídy, jejich součásti, příslušenství a stavby související za veřejně prospěšné. Shodně se vyjadřuje rovněž Staša⁴⁴.

Srovnáním předchozích znění ZPK lze zjistit, že ve znění účinném do 31. 12. 2006 byly dle ustanovení § 17 ZPK k vyvlastnění (omezení zřízení VB) pro uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace příslušné speciální stavební úřady, které měly postupovat podle úpravy v tehdejší stavebním zákoně. Po nabytí účinnosti SZ 183/2006 Sb., změnového zákona č. 186/2006 Sb. a ZoV (od 1. 1. 2007) byl z ustanovení § 17 v odst. 1 vypuštěn speciální SÚ a byl sem doplněn odkaz na ZoV, podle nějž se má při omezení VP napříště postupovat. Odst. 2 však ponechal příslušnost ke zřizování VB pro vybraná silniční díla realizovaná na cizích pozemcích speciálním SÚ. Odst. 3 pak stanoví, že v případě postupů podle obou předchozích odstavců se má výše jednorázové náhrady stanovit dle úpravy ZoV. Tato nesystematičnost ve vztahu k určení orgánů příslušných k postupům směřujícím k vyvlastnění působila v praxi zmatečně⁴⁵ a v ZPK přetrvávala do 31. 12. 2015, kdy

⁴³ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 213 - 214.

⁴⁴ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 231.

⁴⁵ K problému se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 19. června 2012, sp. zn. 4 As 7/2012-33: „...na závěru, že napadené rozhodnutí představuje rozhodnutí o vyvlastnění, nemůže nic změnit, že ... nebylo vydáno výhradně v režimu zákona o vyvlastnění, nýbrž na základě zmocnění obsaženého ve zvláštním ustanovení § 17 zákona o pozemních komunikacích. Ustanovení § 17 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích rovněž výslovně odkazuje na obecnou úpravu zákona o vyvlastnění, ...“ *Obecnou úpravu zákona o vyvlastnění je pak nepochybně třeba aplikovat i za situace, kdy je vyvlastnění prováděno nikoliv na základě § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nýbrž podle odst. 2 téhož ustanovení ohledně stavby místní komunikace, která byla uskutečněna před vydáním rozhodnutí o vyvlastnění“*. Dostupné z: [4 As 7/2012-33 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.nssoud.cz/Beck-online/upol.cz). Viz též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30.9.2011, sp. zn. 29 A 35/2010-39: „... zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění je jakýmsi procesním předpisem, který upravuje podmínky odnětí nebo omezení vlastnického práva pro dosažení účelu vyvlastnění, které jsou stanoveny zvláštním zákonem. ... tedy jako obecný procesní předpis upravuje postup, který musí být dodržen v případě, kdy dochází k omezení vlastnického práva z důvodu upraveného ve zvláštním zákoně, v daném případě v zákoně o pozemních komunikacích ... správní orgány obou stupňů pochybily, pokud ... v předmětné věci vyloučili působnost zákona č. 184/2006 Sb. o vyvlastnění.“. Dostupné z: [29 A 35/2010-39 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.nssoud.cz/Beck-online/upol.cz).

vešel v účinnost zákon č. 268/2015⁴⁶, kterým bylo ustanovení § 17 změněno a o příslušnosti speciálních SÚ ve věcech vyvlastnění napříště nehovoří. Právě touto novelou byla též stanovena veřejná prospěšnost vybraných silničních staveb a bylo výslovně umožněno vyvlastnění pozemků, na kterých se nachází některé z vyjmenovaných silničních děl (případy odnětí VP k pozemkům pro stavby na cizích pozemcích)⁴⁷.

Další omezení VP k pozemkům stanoví ZPK v ustanovení § 35 odst. 3: *„Vlastník nemovitosti sousedící s průjezdním úsekem silnice nebo s místní komunikací v zastavěném území obce je v nezbytně nutných případech povinen za jednorázovou úhradu strpět zřízení věcného břemene na své nemovitosti spočívajícího v umístění veřejného osvětlení, dopravních značek světelných signálů, dopravních zařízení a zařízení pro provozní informace a tabulek s označením místních názvů...“*

Zvláštností této úpravy je skutečnost, že zřízení věcného břemene pro některé z uvedených staveb či zařízení (dopravní značky světelných signálů, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace) včetně stanovení náhrady za toto omezení je svěřeno příslušnému silničnímu správnímu úřadu. Samotný ZPK v tomto místě ani neodkazuje na postup podle zákona o vyvlastnění. Komentář k ZoV tento postup řadí k vyvlastnění ve smyslu omezení VP (na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu) zřízením VB⁴⁸. Košinárová⁴⁹ k tomu uvádí, že postup zřízení VB administrativní cestou je subsidiární, tj. možný až po vyčerpání možnosti docílit téhož cestou smluvní. Úpravu pokládá za nesystémovou, když u vybraných staveb či zařízení zákon stanoví postup silničního správního úřadu v rámci řízení o žádosti podle ustanovení § 44 an. SŘ, jehož výsledkem bude rozhodnutí o zřízení VB a následný zápis do KN, zatímco v ostatních případech se bude jednat o standardní vyvlastňovací řízení vedené vyvlastňovacím úřadem podle ZoV. Frumarová⁵⁰

⁴⁶ Zákon č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁴⁷ Viz též Důvodovou zprávu k zákonu č. 268/2015 Sb. Dostupné z: [268/2015 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.zbuhov.cz/268/2015-Dz-Beck-online-upol.cz).

⁴⁸ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 5.

⁴⁹ KOŠINÁROVÁ, Barbora. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 337. Dostupné z: [Zákon o pozemních komunikacích - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.zbuhov.cz/zakon-o-pozemnich-komunikacich-beck-online-upol.cz).

⁵⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 215.

nechává otázku, zda půjde o postup podle ZoV nebo dle SŘ otevřenou. Vzhledem k tomu, že materiálně se jedná o nucené omezení VP zřízením VB (tedy postup ve smyslu ustanovení § 1 ZoV) a s poukazem na řešení z již výše uvedených rozsudků⁵¹ se domnívám, že i zde by analogicky (rozsudky se týkaly postupu podle § 17 ZPK) mělo být správní řízení vedeno podle obecné úpravy v ZoV.

1.2.3 Zákon o drahách⁵²

Ustanovení § 1 ZD definuje stavby dráhy jako stavby drah železničních, tramvajových, trolejbusových a lanových a stavby na těchto drahách. Tato definice se vztahuje k expropriačnímu titulu danému ustanovením § 5 odst. 2 ZD:

„... lze k uskutečnění stavby dráhy odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo ke stavbě“.

Veřejná prospěšnost drážních staveb je deklarována v ustanovení § 5 odst. 1 ZD. Důvodová zpráva⁵³ k novele č. 319/2016 Sb. potvrzuje, že veřejnou prospěšnost stavby není nadále potřeba prokazovat vymezením stavby v ÚPD. Také potvrzuje, že pojem „stavba dráhy“ *„zahrnuje ... nejen výstavbu nové dráhy, ale i veškeré stavební změny dráhy již existující“*. Úprava ZD se nevztahuje na dráhy důlní, průmyslové a přenosné (viz ustanovení § 1 odst. 2 ZD).

Před účinností zákona č. 319/2016 Sb.⁵⁴ bylo při vyvlastňování pro stavby dráhy potřeba postupovat na základě stavebního zákona. Od 1. 4. 2017 se postupuje podle ZoV s užitím účelu vyvlastnění daného ZD.

1.2.4 Zákon o státní památkové péči⁵⁵

Význam ochrany kulturního dědictví se projevuje jejím zakotvením již na ústavní úrovni (Preambule Ústavy, čl. 35 odst. 3 Listiny), ČR je rovněž signatářem některých

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. června 2012, sp. zn. 4 As 7/2012-33. Dostupné z: [4 As 7/2012-33 \(www.nssoud.cz\)](http://www.nssoud.cz) - [Beck-online \(upol.cz\)](http://Beck-online.upol.cz). Viz též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 29 A 35/2010-39. Dostupné z: [29 A 35/2010-39 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](http://29 A 35/2010-39 (www.nssoud.cz) - Beck-online (upol.cz)).

⁵² Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ Důvodová zpráva k zákonu č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. 319/2016 Dz. Dostupné z: [319/2016 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](http://319/2016 Dz - Beck-online (upol.cz)).

⁵⁴ Zákon č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁵⁵ Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči ve znění pozdějších předpisů.

mezinárodních úmluv⁵⁶ týkajících se této oblasti. V krajním případě může být tato ochrana realizována i prostřednictvím nuceného zásahu do VP nebo dokonce jeho odnětím, což potvrzuje i judikatura ESLP⁵⁷.

Samotný ZSPP obsahuje expropiační tituly ve prospěch nemovité KP a nemovité národní KP v ustanovení § 15 odst. 3:

„Zanedbává-li vlastník nemovité kulturní památky, která není státním majetkem, trvale své povinnosti a ohrožuje tím její zachování nebo užívá-li kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může se ve společenském zájmu, nedojde-li k dohodě s vlastníkem o jejím prodeji státu, výjimečně kulturní památka ... vyvlastnit. V případě vyvlastnění nemovité národní kulturní památky...“.

Povinnosti vlastníka KP, jejichž porušování může vést v krajním případě k vyvlastnění, stanoví ustanovení § 9 ZSPP.

Účelem vyvlastnění je tedy zachování nemovité KP, respektive nemovité NKP, včetně péče o zachování jejího kulturně politického významu, památkové hodnoty a technického stavu. Rozumím tomu tak, že vlastník nemovité památky je tedy povinen pečovat o zachování jejich kvalit (sankce a v krajním případě možnost vyvlastnění přichází v důsledku trvalého zanedbávání povinností ve směru aktivní péče o památku, v podstatě jde o omisivní delikt) a zároveň je mu zakázáno památku ohrožovat nevhodným užíváním (tedy zákaz aktivně na památku působit ve směru jejího poškození či znehodnocení, nebo takové užívání umožnit jiným, čímž by se vlastník dopustil komisivního deliktu)⁵⁸. Frumarová⁵⁹ upozorňuje na to, že tento druhý důvod vyvlastnění (nevhodný způsob užívání) je stanoven velmi obecně, bez určení intenzity porušení povinnosti a jeho důsledků, které by mohly vést až k vyvlastnění. Spatřuje v tom nežádoucí nejednoznačné a neurčité stanovení expropiačního titulu

⁵⁶ Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (č. 159/1991 Sb.), Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy (č. 73/2000 Sb. m. s.) – čl. 4 úmluvy zavazuje signatářské státy legislativně založit možnost ochrany architektonického dědictví prostřednictvím výkupu chráněného statku, Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (č. 99/2000 Sb. m. s.).

⁵⁷ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 19.2.2009, *Kozacioglu proti Turecku*, č.2334/03. Dostupné z: [Kozacioglu proti Turecku, rozsudek.pdf \(justice.cz\)](https://www.justice.cz/infocentrum/rozsudky-eslp/rozsudek-kozacioглу-proti-turecku).

⁵⁸ Zdá se tedy, že vyvlastnění pro účely podle ustanovení § 15 odst. 3 ZSPP je nejen opatřením k ochraně památek, ale i jakousi sankcí za porušování povinností vlastníka nemovité památky stanovených ustanovením § 9 ZSPP. Musí přitom jít o porušování trvalého charakteru, nikoli o jednorázové selhání při plnění těchto zákonných povinností. Zároveň se domnívám, že porušení povinností vlastníka vedoucí k úplnému zničení památky by už k vyvlastnění ve většině případů nevedlo.

⁵⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 215.

zcela v rozporu s obecnými požadavky na povahu účelů vyvlastnění. Domnívám se, že konkrétní vymezení nevhodného užívání památky bude velmi obtížné. U pozemků by snad mohlo být vodítkem stanovení funkčního využití plochy v ÚPD, u staveb by pak mohla pomoci skutečnost, že každá stavba má svůj povolený účel potvrzený většinou kolaudací (nebo povolením změny účelu užívání). Je tedy výzvou pro zákonodárce nalézt vhodnou konkretizaci „druhého důvodu“ vyvlastnění. Mám však za to, že účel vyvlastnění je odlišný od příčin, důvodů vyvlastnění. V ustanovení § 15 odst. 3 spatřuji jen jeden účel vyvlastnění, kterým je již uvedené zachování památky, včetně péče o zachování jejího kulturně politického významu, památkové hodnoty a technického stavu. Dva důvody vedoucí k vyvlastnění podle předmětného ustanovení tak mohou být nikoli dvěma expropriačními tituly, nýbrž reakcí na dvě možnosti ohrožení památky v případě, že její vlastník neplní zákonné požadavky památkové péče, a sice jednak opomenutím plnění stanovených povinností, jednak porušováním stanovených povinností aktivním konáním.

Památková ochrana se vztahuje jak na památky movité, tak i nemovité, možnost vyvlastnění však dopadá jen na nemovitosti. ZSPP totiž upravuje jen expropriační titul, proces vyvlastnění se pak má odehrát podle ZoV, který počítá pouze s vyvlastňováním pozemků a staveb (nemovitostí). Jazykový výklad ustanovení § 15 odst. 3 ZSPP je třeba činit s tímto vědomím, protože samotná formulace ustanovení není důsledná (operuje s pojmy *nemovitá kulturní památka*, i *kulturní památka*), což může být bez pozorného čtení a promyšlení kontextu zavádějící.

Věc se stane kulturní památkou v důsledku rozhodnutí ministerstva kultury ČR o jejím prohlášení za KP. Prohlásit za KP lze i soubor věcí a samostatně též stavbu, která není samostatnou věcí, nebo soubor staveb (viz ustanovení § 2 ZSPP). Národní kulturní památku prohlašuje vláda nařízením (§ 4 ZSPP).

V důsledku návratu zásady *superficies solo cedit* do našeho právního řádu v rámci rekodifikace soukromého práva vyvstala otázka, může – li vyvlastnění nemovité KP dopadat i na pozemek pod památkově chráněnou stavbou, která nyní často není samostatnou věcí v právním smyslu. Právní úprava památkové péče je, vzhledem k době svého vzniku, konstruována s pojetím nemovitosti jako samostatné věci v právním smyslu, a její dosavadní novelizace dosud nereagovaly důsledně na změnu občanskoprávního náhledu ovlivňující aplikaci úpravy památkové péče.

Prokopová⁶⁰ popisuje varianty možných postupů s ohledem na úpravu v OZ a v ZSPP (případně v tehdejší návrhu novelizace ZSPP) s ohledem na to, zda stavba je či není součástí pozemku pod ní, zda tento pozemek je či není nositelem kulturně historicky chráněných hodnot apod. Připouští možnost vyvlastnit stavbu, která není součástí pozemku samostatně, a sice na základě jazykového výkladu ZSPP. Zároveň tuto možnost vylučuje u staveb, které jsou součástí pozemku, podle OZ totiž není možné s takovou stavbou nakládat samostatně, když není věcí v právním smyslu. Řešení spočívající ve vyvlastnění pozemku jako celku, jehož součástí je i památkově chráněná stavba zpochybňuje z důvodu absence kulturně historické hodnoty samotného pozemku. Připouští vyvlastnění pouze části pozemku, která splní kritérium nezbytnosti k dosažení účelu vyvlastnění.

Hanák⁶¹ vyvlastnění nezbytné části pozemku pro vyvlastnění KP jako stavby pokládá za rozumné řešení s argumentací, že oddělení vlastnického režimu stavby a pozemku přinese praktické obtíže, jakkoli to OZ připouští.

Frumarová⁶² toto řešení vidí jako problematické z důvodu absence expropriačního titulu pro pozemek pod stavbou KP v ZSPP. Řešení vidí ve využití titulu ze SZ (§ 170 odst. 2), které umožňuje vyvlastnit pozemek pro vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku či stavbě. Lze souhlasit s jejím doporučením *de lege ferenda*, aby zákonodárce v úpravě ZSPP doplnil možnost vyvlastnění pozemku pod stavbou KP. Pro takovou možnost, dle mého názoru, hovoří i fakt, že praktické využití pozemku pod stavbou, který by zůstal ve vlastnictví vyvlastněného vlastníka stavby, si lze stěží představit. Bylo by tedy, spravedlivější zahrnout do vyvlastnění i tento pozemek pod stavbou a vyplatit za něj vyvlastňovanému náhradu.

Další účel vyvlastnění je zakotven v ustanovení § 17 odst. 2 ZSPP v souvislosti s potřebou zřízení ochranných pásem kulturních památek:

„Je-li nezbytné k vytvoření ochranného pásma získat některé pozemky nebo stavby, popřípadě provést jejich odstranění a nedojde-li k dohodě s vlastníkem, lze pozemky a stavby vyvlastnit...“

⁶⁰ PROKOPOVÁ, Klára. Památková ochrana nemovitostí po rekonstrukci soukromého práva. In: Žatecká Eva. *Cofola 2013 : The Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 91. Dostupné z: [cofola2013.pdf \(muni.cz\)](#).

⁶¹ HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů. Současný stav a perspektivy*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 52. Dostupné z: [Hanak_Vyvlastneni.pdf \(muni.cz\)](#).

⁶² FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 222 - 223.

Z odst. 1 plyne podmínka pro takový postup: „*Vyžaduje-li to ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí,...*“. Z odst. 3 pak lze vyvodit, že obdobně možnost vyvlastnění zde dopadá i na ochranná pásma *nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich prostředí*.

1.2.5 Lázeňský zákon⁶³

Lázeňský zákon stanoví podmínky pro *vyhledávání, ochranu, využívání a další rozvoj přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod určených zejména k dietetickým účelům, přírodních léčebných lázní a lázeňských míst (viz ustanovení § 1 LZ)*. V ustanovení § 2 zákon definuje základní pojmy (přírodní léčivý zdroj, zdroj přírodní minerální vody, přírodní léčebné lázně, lázeňské místo). Dle ustanovení § 4 LZ nejsou tyto zdroje součástí ani příslušenstvím pozemků a nejsou ani předmětem vlastnictví. Výtěžek ze zdroje se stane předmětem vlastnictví okamžikem odejmutí ze zdroje.

LZ v ustanovení § 33 odst. 1 prohlašuje veřejným zájmem „*zájem na vyhledávání a využití zdroje k léčebným účelům a zájem na ochraně zdrojů v zájmu zachování jejich kvalitativních a kvantitativních vlastností a zdravotní nezávadnosti*“.

Účely vyvlastnění pak stanoví odst. 2: „*Pokud vlastník nemovitosti brání*

a) vyhledávání přírodního léčivého zdroje, lze vlastnická práva k nemovitosti omezit,

b) využívání nebo ochraně přírodního léčivého zdroje a ochraně zdroje přírodní minerální vody, lze vlastnická práva omezit nebo nemovitost vyvlastnit“.

Slovo *vyvlastnit* v kontextu LZ znamená odnětí vlastnického práva. Terminologie není souladná se zákonem o vyvlastnění. Pokud se jedná o vyhledání přírodního léčivého zdroje, lze pro něj VP pouze omezit zřízením věcného břemene, využívání a ochrana předmětných zdrojů pak umožňuje jak omezení, tak i odnětí VP.

Jak uvádí DZ, „*Vyhledávání, ochrana a využívání přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod ryzích, přírodních léčebných lázní a lázeňských míst vyžaduje provádění řady činností podle lázeňského zákona, proto se stanoví* *vlastníkům nemovitostí některé tyto činnosti strpět*“.⁶⁴ Ustanovení § 32 upravuje

⁶³ Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon) ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon). Dostupné z: [164/2001 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.zbierka.sk/aktualizacia-zakona/164-2001-dz-beck-online-upol-cz).

povinnosti vlastníků nemovitostí a omezení, která musí tito strpět (vstupy na pozemek, umístování značek), ustanovení § 34 pak upravuje náhrady za případnou újmu z toho vzniklou. V těchto případech se nejedná o vyvlastnění ve smyslu ZoV.

1.2.6 Vodní zákon⁶⁵

Ustanovení § 55a vodního zákona⁶⁶ stanoví účel vyvlastnění takto:

„Práva k pozemkům a stavbám, potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi, lze odejmout nebo omezit postupem podle zákona o vyvlastnění“.

Hanák⁶⁷ a Frumarová⁶⁸ shodně pokládají ustanovení § 55a VodZ za nyní již nadbytečné s odůvodněním, že novelou SZ⁶⁹ bylo do § 2 SZ doplněno vymezení veřejné infrastruktury o stavby ke snižování ohrožení území živelními nebo jinými pohromami, a tedy stavební zákon i vodní zákon nyní upravují tentýž expropiační titul za užití totožných podmínek možnosti zásahu do práv k nemovitostem (zejména vymezení veřejně prospěšné stavby protipovodňového opatření v ÚPD). Bez dalšího není dále možné dovodit možnost vyvlastnění podle ustanovení § 55a VodZ pro záměry, u nichž vymezení v územně plánovací dokumentaci schází.

K těmto úvahám pro doplnění uvádím, že samotný VodZ veřejně prospěšné stavby vůbec nestanoví (tedy ani podmíněnost veřejné prospěšnosti těchto staveb jejich vymezením v ÚPD), což praktickou použitelnost ustanovení § 55a VodZ limituje. Veřejná prospěšnost staveb na ochranu před povodněmi se tak dovozuje z ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) ve spojení s ustanovením § 2 odst. 1 písm. m) bod 2 stavebního zákona, což vede k požadavku na vymezení těchto staveb v ÚPD. Účel vyvlastnění pro tyto stavby je pak dán ustanovením § 170 odst. 1 písm. a) SZ, pro veřejně prospěšná opatření, tzn. nestavební záměry, pak bude relevantní písm. b) téhož ustanovení. Pro vyvlastnění, které by umožnilo uskutečnění záměru, který není vymezen v ÚPD chybí zákonný podklad, jakkoli by byl takový záměr ve veřejném zájmu.

⁶⁵ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁶ Ustanovení § 55a bylo do VodZ doplněno novelou v roce 2008 (zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)).

⁶⁷ HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů. Současný stav a perspektivy*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 42. Dostupné z: [Hanak_Vyvlastneni.pdf \(muni.cz\)](#).

⁶⁸ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 229.

⁶⁹ Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.

Staša interpretuje ustanovení § 55a VodZ jako rozšíření pojmu veřejně prospěšné stavby, vymezený v ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) SZ⁷⁰.

Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb.⁷¹, který novelizoval vodní zákon a zavedl do něj ustanovení § 55a uvádí, že zavedením předmětného ustanovení mělo dojít ke zjednání legislativní nápravy situace, kdy dosavadní právní úprava neřešila „*důsledně případné prosazení realizace protipovodňové ochrany ve veřejném zájmu...*“⁷². Nedůslednost řešení DZ spatřuje v absenci vhodných nástrojů „*situacích nesouhlasu vlastníků dotčených pozemků s řešením v soukromoprávní rovině, kdy není jiné východisko pro získání pozemku... pro stavbu protipovodňového opatření ve veřejném zájmu*“⁷³, kdy je potřeba dovozovat účel vyvlastnění pro tyto stavby z výčtu veřejně prospěšných staveb technické infrastruktury v ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) ve spojení s písm. m) bod 2 stavebního zákona. DZ pokládá „*právní základ případné použitelnosti*“ za „*značně nejistý (zejména s ohledem na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod)*“⁷⁴. Řešení spatřuje v zavedení nového účelu vyvlastnění pro veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi. Předpokládá vyloučení nutnosti využití § 170 SZ a možnost postupovat podle ZoV s využitím nového expropriačního titulu ve vodním zákoně. DZ dále ve zvláštní části uvádí, že „*Postup podle zákona o vyvlastnění při nuceném odnětí, resp. omezení vlastnických práv jako jediný zaručuje plné zachování a uplatnění základních práv pro vyvlastňovaného ve smyslu ustanovení č. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tzn. ... ve veřejném zájmu, ... na základě zákona a za náhradu. ... další zajišťující instituty, jako např. ... důkladné prověřování veřejného zájmu na požadovaném účelu vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení ... Veřejně prospěšný charakter stavby zaručuje její soulad s územně plánovací dokumentací.*“⁷⁵

Citovaná DZ budí rozpaky a působí dojem, že předkladatelé novely sice měli v úmyslu jednoduše eliminovat deficit dosavadní úpravy, nedomysleli však do

⁷⁰ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 232.

⁷¹ zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁷² Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: [LIT30190CZ - Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., změna vodního zákona | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)

⁷³ Tamtéž.

⁷⁴ Tamtéž.

⁷⁵ Tamtéž.

důsledku dopady úpravy nové. Dokonce není jisté, zda berou v úvahu rozdíl mezi veřejnou prospěšností stavby a veřejným zájmem na její realizaci, a zdá se, že nevnímají skutečnost, že i podle dosavadní úpravy bylo potřeba ve vyvlastňovacím řízení postupovat podle ZoV. Závislost na ustanovení SZ zůstala zachována, navzdory úmyslu zákonodárce. Zdá se tedy, že zavedení ustanovení § 55a VodZ nepřineslo řešení, které snad zákonodárce zamýšlel. Ve vztahu k možnostem vyvlastnění pro stavby na ochranu před povodněmi nebylo paradoxně novelou vyřešeno nic z toho, co si předkladatelé předsevzali.

Vyhodnocením uvedených argumentů jsem dospěla k závěru, že stávající formulace ustanovení § 55a VodZ se jeví jako prakticky nepoužitelná. Pro odstranění pochybností o účelnosti takového ustanovení je zde tedy možnost toto ustanovení ze zákona vypustit a pro omezení či odnětí práv k pozemkům a stavbám pro umožnění realizace staveb na ochranu před povodněmi využít expropriační titul obsažený v ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) SZ. Stavby na ochranu před povodněmi je možné pod tento účel vyvlastnění podřadit na základě ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) ve spojení s ustanovením § 2 odst. 1 písm. m) bod 2 SZ. Tato cesta však definitivně zavírá dveře možnostem vyvlastnění pro uskutečnění staveb na ochranu před povodněmi, které nejsou vymezeny jako veřejně prospěšné v ÚPD.

Druhou možností je změna formulace ustanovení § 55a VodZ tak, aby byl prakticky použitelný, tedy aby byl svébytným expropriačním titulem pro stavby na ochranu před povodněmi. Postačilo by vypustit sousloví „*veřejně prospěšných*“, čímž by se odstranila vazba na expropriační titul v ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) SZ, rovněž by se odstranil problém absence možnosti vyvlastnění pro stavby na ochranu před povodněmi, které z jakýchkoli důvodů nejsou vymezeny v ÚPD. Oprávněnost zásahů do vlastnického práva pro umožnění realizace těchto staveb by se pak řešila přímo ve vyvlastňovacím řízení v rámci prokazování existence veřejného zájmu na jejich uskutečnění, jeho intenzity a převahy tohoto zájmu nad zachováním dosavadních práv vlastníků dotčených pozemků či staveb.

Představitelné je i třetí řešení v tom směru, že se do VodZ vloží ustanovení prohlašující některá z vodních děl za stavby veřejně prospěšné (jako to činí jiné zvláštní zákony obsahující expropriační tituly), čemuž by pak měl odpovídat vhodně formulovaný expropriační titul v ustanovení § 55a VodZ.

Druhé a třetí řešení se jeví jako vhodnější ve srovnání s prvním, protože expropriační tituly pro stavby podle vodního zákona bude upravovat samotný VodZ

a nebude potřeba jej dohledávat v jiném, nyní stavebním zákoně. První řešení neodstraní nedostatky v systematice právní úpravy, která zde již existuje za současného stavu.

1.2.7 Zákon o ochraně přírody a krajiny⁷⁶

Účely vyvlastnění související s ochranou přírody a krajiny jsou rozptýleny v jiných zvláštních zákonech, zejména ve stavebním zákoně či v lázeňském zákoně (záměrně neuvádím VodZ s ohledem na výše uvedené závěry o problematičnosti použití ustanovení §§ 55a VodZ). Samotný ZOPK pak v ustanovení § 60 odst. 1 stanoví: „*Vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny lze v případech stanovených zvláštním předpisem*“.

Zvláštním předpisem, na který se uvedené ustanovení ZOPK odvolává⁷⁷, je již zrušený stavební č. zákon 50/1976 Sb. (§ 108 an.), který obsahoval tehdy platnou obecnou úpravu vyvlastnění⁷⁸ (do účinnosti SZ 183/2006 Sb. a ZoV č. 184/2006 Sb.). ZOPK tedy upravuje možnost vyvlastnění ve vztahu ke stavebnímu zákonu č.50/1976 Sb. a nekoresponduje se stávající úpravou vyvlastnění (ZoV, případně s podporou SZ 183/2006 Sb.).

Odborná veřejnost není jednotná v názoru na výše uvedené ustanovení z hlediska otázky, zda se jedná o samostatný expropriační titul (ochrana přírody a krajiny).

Staša⁷⁹ uvádí, že se jedná se o samostatný expropriační titul vztahující se na stanovení ochranných pásem a podmínek jejich ochrany dle úpravy v ZOPK, a sice z toho důvodu, že nyní již není takový titul upraven stavebním zákonem.⁸⁰ Argumentačně to však více nerozvádí. K názoru, že se jedná o samostatný expropriační titul, se hlásí i Večeřa v komentáři WK k ustanovení § 1038 OZ⁸¹, opět

⁷⁶ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁷ viz poznámku pod čarou k ustanovení § 60 odst. 1 ZOPK.

⁷⁸ viz Důvodovou zprávu k návrhu zákona o ochraně přírody a krajiny. Dostupné z: [LIT32439CZ - Důvodová zpráva k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)

⁷⁹ STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 232.

⁸⁰ Stavební zákon č. 50/1976 Sb., upravoval v ustanovení § 108 odst. 2 písm. b) samostatný expropriační titul: „*vytvoření hygienických, bezpečnostních a jiných ochranných pásem a chráněných území a pro zajištění podmínek jejich ochrany*“, který ve stávající úpravě (SZ 183/2006 Sb.) absentuje.

⁸¹ VEČEŘA, Jiří. In: ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář. Svazek III. (§ 976 – 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Dostupné na [89/2012 Sb. - Občanský zákoník: Komentář, Svazek III. \(§ 976-1474\) | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)

bez hlubší argumentace. Kocourek⁸² odůvodňuje shodný názor stanovením účelu vyvlastnění v ustanovení § 60 ZOPK (ochrana přírody a krajiny, což je neurčitý pojem) ve spojení s ustanovením § 2 ZOPK (konkretizace obsahu pojmu Ochrana přírody a krajiny), které v odst. 1 obsahuje generální klauzuli a v odst. 2 pak doplňující demonstrativní výčet činností, kterými se ochrana přírody a krajiny realizuje⁸³.

Opačný názor poskytuje komentář k ZOPK⁸⁴, kde Hanák jazykovým výkladem dospěl k závěru, že „nejde o samostatný účel, pro jehož uskutečnění lze odejmout nebo omezit vlastnické právo“⁸⁵. Vymezuje se proti názorům z komentářů občanského zákoníku (§ 1038 OZ, § 128 ObčZ 1964), které bez argumentace uvádějí opak, a uznává pouze argumentaci Kocourkovu, kterou ovšem dále vyvrací, když uvádí: „vyvlastnění je prostředek ultima ratio a nejzávažnější zásah do vlastnického práva vůbec. Demonstrativní výčet činností na ochranu přírody a krajiny nemůže být dostačujícím podkladem pro odnětí vlastnického práva“⁸⁶. Ustanovení § 2 ZOPK obsahuje některá opatření, u nichž vyvlastnění nepřichází v úvahu z povahy věci, u jiných jde o úpravu duplicitní s § 170 SZ, nebo jde dokonce o odkaz na řízení o pozemkových úpravách. Nemůže tedy jít o taxativní výčet konkrétně a určitě stanovených účelů vyvlastnění. Systematickým výkladem⁸⁷ lze dospět ke stejným závěrům. V ustanovení § 60 ZOPK chybí odkaz na ustanovení § 2 ZOPK, je zde pouze odkaz na jiné právní předpisy. Předmětná ustanovení ZOPK jsou též systematicky řazena v různých částech zákona. Rovněž DZ⁸⁸ se odvolává na úpravu vyvlastnění podle SZ (tehdy zákona č. 50/1976 Sb.) a nijak z ní neplyne úmysl

⁸² KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s. 151 an.

⁸³ KOCOUREK, Tomáš. Omezení vlastnického práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny aneb propast mezi obecným a veřejným zájmem. In: Acta Universitatis Brunensis Iuridica No 337. *Sborník z konference dny práva 2008*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta, 2008, s. 1843. Dostupné z: [*kocourek\(muni.cz\)](http://*kocourek(muni.cz)).

⁸⁴ HANÁK, Jakub. In: VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 476 - 480. Dostupné z: [§ 60: Vyvlastnění a obligatorní převod příslušnosti hospodařit s majetkem. Zákon o ochraně přírody a krajiny - Beck-online \(upol.cz\)](#).

⁸⁵ Tamtéž, s.477.

⁸⁶ Tamtéž s. 477 – 478.

⁸⁷ Tamtéž, s. 478.

⁸⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně přírody a krajiny. Dostupné z: [LIT32439CZ - Důvodová zpráva k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)

zákonodárce zakotvit prostřednictvím § 60 ZOPK svébytný expropriační titul. Stejný názor zastává i Stejskal⁸⁹ a Frumarová⁹⁰.

Lze uzavřít, že dikce ustanovení nereflektuje změny úpravy vyvlastnění, ani neposkytuje taxativní výčet konkrétních účelů vyvlastnění. Podpora spočívající v užití ustanovení § 60 společně s ustanovením § 2 ZOPK rovněž není přesvědčivá, protože výčet v ustanovení § 2 je zjevně pouze demonstrativní, což neodpovídá požadavkům na jednoznačné stanovení účelů vyvlastnění taxativním výčtem v rámci zákona. Striktně vzato, zákon o ochraně přírody a krajiny samostatný účel vyvlastnění neobsahuje. Ustanovení § 60 ZOPK může modifikovat (rozšířit i zúžit) předmět vyvlastnění vymezený jiným zvláštním zákonem, pokud se současně jedná o vyvlastnění směřující k ochraně přírody a krajiny.⁹¹

1.2.8 Zákon o nouzových zásobách ropy⁹²

Tento zákon připouští subsidiární možnost zřízení věcného břemene (primárně by mělo jít o soukromoprávní - smluvní ujednání mezi stranami) postupem podle ZoV za podmínek stanovených v ustanovení § 3 odst. 11: *„Provozovatel skladovacího zařízení, produktovodu nebo ropovodu je povinen zřídit věcné břemeno ... pro účely uvedené v odstavci 8 písm. a), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva ... vyvlastňovací úřad rozhodne na návrh provozovatele skladovacího zařízení, produktovodu nebo ropovodu o zřízení věcného břemene ...“*

Odstavec 8 písm. a) pak stanoví konkretizaci účelu vyvlastnění podle tohoto zákona tak, že *„Provozovatel skladovacího zařízení, produktovodu nebo ropovodu má právo v souladu se zvláštním právním předpisem⁹³ zřízovat a provozovat na cizích nemovitostech skladovací zařízení, produktovody nebo ropovody“*.

⁸⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016, s. 338.

⁹⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina, In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 232.

⁹¹ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 10.

⁹² Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy) ve znění pozdějších předpisů.

⁹³ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů.

Přípustné je tedy pouze omezení vlastnického práva k dotčené nemovitosti, nikoli jeho odnětí. Vzhledem k odkazu na podmínky stavebního zákona je nezbytné, aby záměr byl vymezen v ÚPD jako veřejně prospěšný.

1.2.9 Energetický zákon⁹⁴

Expropriační tituly stanovené energetickým zákonem jsou rozptýleny do několika různých ustanovení dle jednotlivých druhů energetických odvětví (elektroenergetika, plynárenství, teplárenství). Mezi těmito ustanoveními je poměr subsidiarity a speciality⁹⁵. Subsidiární postavení má ustanovení § 3 odst. 2, které stanoví, že výstavba a provozování vybraných energetických staveb a zařízení je ve veřejném zájmu: *„Přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny, výroba elektřiny ve výrobně elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více s možností poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy, distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba zemního plynu, provozování těžebního plynovodu, výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu. Stavby sloužící pro činnosti podle věty první a stavby s nimi související jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. Pro zřízení a provozování stavby přenosové soustavy, přepravní soustavy, distribuční soustavy, výroby elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více s možností poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy, zásobníku plynu, těžebního plynovodu, rozvodného tepelného zařízení nebo zdroje tepelné energie připojeného k rozvodnému tepelnému zařízení anebo pro zřízení a provozování stavby související lze odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě podle jiného právního předpisu“.*

Pojmy užití v uvedeném ustanovení jsou definovány v ustanovení § 2 EnerZ.

Zřizování a provozování energetických sítí je dále uvedeno jako účel vyvlastnění v dalších, speciálních ustanoveních (§ 24 odst. 4 – omezení vlastnického práva pro elektroenergetickou přenosovou soustavu, § 25 odst. 4 – omezení VP pro elektroenergetickou distribuční soustavu, § 57 odst. 2 – omezení VP pro těžební plynovody nebo výroby plynu, § 58 odst. 2 a § 59 odst. 2 – omezení VP pro

⁹⁴ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ FRUMAROVÁ Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 234 – 236.

přepavní a distribuční plynárenská zařízení, § 60 odst. 2 – omezení VP pro zásobníky plynu, § 76 odst. 7 – omezení VP pro rozvodná tepelná zařízení).

EnerZ v uvedených ustanoveních stanoví expropriační tituly pro případ, že se nepodaří zajistit potřebná práva (věcná břemena) k nemovitostem smluvně. Až subsidiárně pak přichází v úvahu použití ustanovení § 3 odst. 2, který připouští nejen omezení, nýbrž i odnětí vlastnického práva, pokud účelu vyvlastnění nelze dosáhnout mírnějším zásahem (omezením vlastnického práva).

Do 31.12.2020 byla specifikem možnost vyvlastnění zařízení (kromě staveb a pozemků) stanovená v ustanovení § 3 odst. 2 EnerZ. Frumarová s odkazem na Eichlerovou⁹⁶ vyjádřila pochybnost o existenci veřejného zájmu na vyvlastnění (energetických?) zařízení s tím, že jednak není z EnerZ jasné, o jaká zařízení by se mělo jednat, a též s poukazem na smysl ustanovení, kterým je „*umístění energetických sítí na cizích nemovitostech a nikoliv užití cizích věcí přímo k provozování licencovaných činností*“⁹⁷. Příklad možné aplikace uvádí ve svém článku Handrlíca: „*Tento postup by přicházel v úvahu např. v případě neprovedení přeložky jiného zařízení, kolidujícího se záměrem všeužitečné stavby a následné potřeby řešení vzniklé kolize. Zde lze uvést, že citovaný právní předpis neobsahuje (na rozdíl např. od § 6 DrahZ) zvláštní ustanovení týkající se křížení vedení*“⁹⁸. Možnost vyvlastnit zařízení se do EnerZ dostala novelou 211/2011 Sb.⁹⁹ s účinností od 18.8.2011. DZ¹⁰⁰ k této novele odůvodňuje doplnění ustanovení § 3 odst. 2 EnerZ tím, že „*zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, umožňuje vyvlastnění pouze pro účely, které jsou stanoveny zvláštním zákonem. Tímto zvláštním zákonem je v daném případě energetický zákon.*“ Úmyslem zákonodárce tedy bylo zakotvení účelů vyvlastnění do EnerZ a umožnění vyvlastnění pro tyto účely postupem podle ZoV. O úmyslu zakotvit nad rámec ZoV možnost vyvlastnit zařízení DZ nevyovídá nic. Samotný ZoV rovněž vždy počítal pouze s vyvlastněním pozemků a staveb.

⁹⁶ EICHLEROVÁ, Kateřina. In: EICHLEROVÁ, Kateřina a kol. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 69.

⁹⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 234.

⁹⁸ HANDRLÍCA, Jakub. *Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeužitečných děl. Právní rozhledy* [online databáze], 2018, č. 2 [cit. 15. února 2022]. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](https://www.beck-online.cz).

⁹⁹ Zákon č. 211/2011 Sb, kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁰⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 211/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 211/2011 Dz.

Vyvlastnění zařízení by tak mohlo snad přicházet v úvahu jen tehdy, pokud by se jednalo o takové zařízení, které je možné podřadit pod pojem stavba ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 SZ. Novelou č. 403/2020 Sb.,¹⁰¹ účinnou od 1. 1. 2021, pak byla tato anomálie odstraněna, když zařízení jako možný předmět vyvlastnění bylo z ustanovení § 3 odst. 2 EnerZ vypuštěno.

1.2.10 Zákon o elektronických komunikacích¹⁰²

Oprávnění k využívání cizích nemovitostí a expropiační tituly dle tohoto zákona stanoví § 104 odst. 1 a 2 ZelKom. Účelem vyvlastnění dle odst. 1 je zřizování a provoz nadzemního nebo podzemního komunikačního vedení veřejné komunikační sítě, včetně jejich opěrných bodů nadzemního nebo vytyčovacích bodů podzemního komunikačního vedení, telefonních budek a přípojných komunikačních vedení veřejné komunikační sítě, anténních stožárů včetně antén rádiových zařízení a rádiových směrových spojů veřejné komunikační sítě, souvisejících elektronických komunikačních zařízení veřejné komunikační sítě a souvisejících elektrických přípojek. Dle § 104 odst. 2 je to dále zřizování a provoz tam jmenovaných telekomunikačních zařízení na stavbách a uvnitř staveb.

Ustanovení § 104 odst. 3 požaduje primárně zajistit výkon oprávnění z odstavců 1 a 2 uzavřením smlouvy o věcném břemeni (případně jiné písemné smlouvy) mezi podnikatelem zajišťujícím veřejnou komunikační síť a vlastníkem dotčené nemovitosti.

Z ustanovení § 104 odst. 4 pak vyplývá subsidiární možnost (nedosáhne – li se řešení v soukromoprávní rovině, tj. uzavření břemenné smlouvy) omezení vlastnického práva k pozemkům a stavbám zřízením služebnosti, nikoli jeho odnětí. Toto ustanovení obsahuje podmínky, při jejichž splnění lze přistoupit k řízení o omezení VP podle ZoV. Lze přisvědčit Grygarovi¹⁰³, který nesouhlasí s výkladem komentáře¹⁰⁴, jež vyžaduje nemožnost jednání s vlastníkem pro jeho nedostupnost z důvodů v předmětném ustanovení uvedených, a zcela pomíjí situaci, kdy vlastník

¹⁰¹ Zákon 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.

¹⁰² Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰³ GRYGAR, Tomáš. In: GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 237.

¹⁰⁴ VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o elektronických komunikacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 344 - 345. Dostupné z: [Zákon o elektronických komunikacích - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.beck-online.cz).

dotčené nemovitosti není nedostupný, ale přes to se nepodařilo s ním smlouvu uzavřít (např. z důvodu jeho nesouhlasu)¹⁰⁵. Z dikce ustanovení § 104 odst. 4 přímo plyne možnost i z tohoto důvodu lze vést vyvlastňovací řízení.

Věcná břemena vzniklá na základě soukromoprávní dohody či v krajním případě na základě rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu podle ZoV je nutno vždy odlišovat od tzv. legálních břemen vzniklých přímo ze zákona¹⁰⁶. Z judikatury¹⁰⁷ plyne potřeba rozlišovat nejen mezi břemena soukromoprávní povahy a břemena legálními¹⁰⁸, ale i mezi břemena vzniklá podle platného zákona a břemena vzniklá podle dosavadních právních předpisů¹⁰⁹ (předcházejících stávající úpravu), neboť tato břemena mají odlišný režim¹¹⁰. Z poměrně nedávné doby máme k dispozici korespondující názor vyslovený ústavním soudem v nálezu III. ÚS 2498/19-2¹¹¹. Vyplyvá z něj, že povaha a způsob vzniku věcného břemene má vliv práva a povinnosti dotčených osob a zejména na přístup k řešení sporů ohledně těchto omezení nemovitosti. Pozoruhodné jsou v této věci body zejména 25¹¹², 26¹¹³ a 27¹¹⁴ uvedeného nálezu.

¹⁰⁵ Tamtéž Vlachová nepřesně uvádí: „Podnikatel musí prokázat, že k uzavření smlouvy nedošlo z důvodu, že vlastník nemovitosti: - není znám, - je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný, - vlastnictví nemovitosti je sporné, - vlastník je omezen v dispozici s nemovitostí“, aniž zmiňuje možnost neuzavření smlouvy přes dosažitelnost vlastníka dotčené nemovitosti.

¹⁰⁶ To platí pro všechna legální břemena vzniklá pro stavby a zařízení technické infrastruktury z různých odvětvových zákonů veřejného práva (např. též z energetického zákona), tedy nejen ze ZelKom. Tato zákonná břemena nemohou vzniknout postupem správního orgánu podle ZoV (vznikají *ex lege*) a nejsou předmětem této práce.

¹⁰⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13.12.2016, sp. zn. 22 Cdo 4891/2016 (C16180, Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek NS, 2/2018), Dostupné z: [22 Cdo 4891/2016 \(Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.beck-online.cz/uzn/22-cdo-4891-2016-soubor-civilnich-rozhodnuti-a-stanovisek-nejvyssiho-soudu).

¹⁰⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15.11.2011, sp. zn. 22 Cdo 969/2010 (C10376, Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek NS, 15/2011), Dostupné z: [22 Cdo 969/2010 \(Soudní rozhledy\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.beck-online.cz/uzn/22-cdo-969-2010-soudni-rozhledy).

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 25/04 (14/2005 USn., Sbírka nálezů a usnesení ÚS, 36/2005, 134/2005 Sb.). Dostupné z: [Pl. ÚS 25/04 \(Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.beck-online.cz/uzn/pl-us-25-04-sbirka-nalezu-a-usneseni-ustavniho-soudu). ÚS k povaze věcných břemen judikoval: „Věcná břemena zřízená na základě zákona ... mají specifický režim, upravený veřejnoprávními předpisy, na jejichž základě byla zřízena. I když mají nesporný veřejnoprávní prvek daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze přehlížet, že mají i významný prvek soukromoprávní. Občanské právo definuje věcné břemeno jako právo někoho jiného než vlastníka věci, které ho omezuje tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena tento charakter mají také. ... Jejich režim však není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních předpisů, které upravují činnosti, k jejichž provozování vznikly. Nejde však o úpravu komplexní, která by vylučovala použití obecné úpravy občanského práva o věcných břemenech. Proto pokud tyto speciální předpisy nemají zvláštní úpravu, řídí se jejich režim obecnou úpravou občanskoprávní“.

¹¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2021, sp. zn. III. ÚS 2498/19-2. Dostupné z: [III. ÚS 2498/19-2 \(nalus.usoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.nalus.usoud.cz/uzn/iii-us-2498-19-2).

¹¹² Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2021, sp. zn. III. ÚS 2498/19-2. Bod 25. Dostupné z: [III. ÚS 2498/19-2 \(nalus.usoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](https://www.nalus.usoud.cz/uzn/iii-us-2498-19-2): „Specifikum posuzované věci je určeno

1.2.11 Zákon o zajišťování obrany ČR¹¹⁵

Zákon o zajišťování obrany ČR obsahuje v části sedmé, § 45 an., speciální úpravu vyvlastnění (tzv. zkrácené vyvlastňovací řízení) odlišnou od úpravy v ZoV. Aplikace této úpravy je vázána striktně na stav ohrožení státu vyhlášený Parlamentem na návrh vlády dle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, nebo válečný stav vyhlášený Parlamentem dle čl. 43 odst. 1 a čl. 39 odst. 3 Ústavy ČR.

Expropriační titul vymezuje tento zákon velmi široce a dosti neurčitě v ustanovení § 45 odst. 1, když stanoví, že „*Za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu lze výjimečně vyvlastnit ve zkráceném řízení nezbytné nemovitě a*

povahou omezení vlastnického práva k nemovité věci, které má umožnit realizaci části užitné hodnoty této věci "ve prospěch" veřejně prospěšné stavby, typicky nejrůznějších inženýrských sítí ... Integrace veřejného zájmu na zajištění provozu takových staveb a soukromého zájmu vlastníka dotčené nemovité věci se v právní úpravě projevila zakotvením speciálních konstrukcí. Jejich podstatu výstižně formuloval Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 10. 7. 2002 sp. zn. 22 Cdo 1624/2000: "Již v době platnosti obecného občanského zákoníku se v úzké souvislosti s omezeními vlastnického práva hovořilo o tzv. zákonných neboli legálních služebnostech, ovšem s tím, že nejde o služebnosti ve vlastním slova smyslu. Ve skutečnosti jde o zákonná omezení vlastnického práva, navazující na § 123 ObčZ, který limituje výkon oprávnění vlastníka ‚mezemi zákona‘. Tato omezení se podobají věcným břemenům podle ObčZ tím, že obdobně omezují práva vlastníka pozemku, liší se však tím, že vznikají ze zákona a ve veřejném (nikoliv soukromém, jak je tomu u věcných břemen podle ObčZ) zájmu. O tom, zda jde o instituty práva soukromého nebo veřejného, rozhoduje podstata těchto institutů, nikoliv jejich pojmenování. Pokud zákon užil pojem ‚věcná břemena‘ a současně zdůraznil, že jde o oprávnění vykonávaná ve veřejném zájmu, nelze pouze z užití uvedeného pojmu dovodit, že by nadále mělo jít o soukromoprávní oprávnění. V takovém případě jde o zákonná (legální) věcná břemena, která jsou instituty svého druhu, náležejícími veřejnému právu. Jejich podstata spočívá v tom, že jde o veřejnoprávní omezení vlastnického práva, nebo také o vymezení obsahu vlastnického práva veřejnoprávním předpisem."“

¹¹³ Tamtéž, Bod 26: „*Povaha těchto omezení se projevovala např. ve způsobech jejich vzniku, při němž se neuplatňovaly obvyklé soukromoprávní skutečnosti (tj. smlouvy). Příkladem lze uvést zákon č. 438/1919 Sb. z. a n., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrisace, zákon č. 33/1922 Sb. z. a n., o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy (včetně prováděcího vládního nařízení č. 21/1923 Sb. z. a n.), zákon č. 187/1922 Sb. z. a n., o zápisu elektrických vedení všeužitečných elektrických podniků do pozemkových knih, zákon č. 177/1934 Sb. z. a n., o plynárenských podnicích požívajících výhod, zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon), zákon č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon), zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci (po novelizaci provedené zákonem č. 83/1998 Sb.) a řada dalších. Do tohoto výčtu patří i zákon o telekomunikacích, ... právní úprava také charakterizovala množinu oprávněných subjektů, a to pozitivním způsobem. Patřily k nim např. všeužitečné elektrické podniky, státní telegrafní správa, plynárenské podniky požívající výhody, energetické podniky ..., plynárenské podniky, dodavatel (tj. držitel autorizace pro rozvod), organizace spojů (pozn. s účinností od 24. 4. 1992 došlo zákonem č. 150/1992 Sb. k upřesnění, že jde zásadně o právnické osoby, které ke zřízení a provozování určených zařízení byly pověřeny příslušným orgánem státní správy telekomunikací, oprávnění příslušející organizacím spojů tento zákon přiznal výslovně i fyzickým a právnickým osobám oprávněným zřizovat a provozovat telekomunikační zařízení mimo jednotnou telekomunikační síť) apod.“*

¹¹⁴ Tamtéž, Bod 27: „*Rozborem právní úpravy v jednotlivých předpisech lze zjistit, že teprve v posledních desetiletích se uvedená zákonná omezení začala označovat jako "věcná břemena" (srov. zákon č. 150/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích)...*“

¹¹⁵ Zákon č. 222/1999 S., o zajišťování obrany České republiky ve znění pozdějších předpisů.

movité věci a práva k nim pro účely zajišťování obrany státu, nelze-li je získat jinak¹¹⁶. Plyne to nejspíše z naléhavosti řešení nejrůznějších situací v těchto mimořádných stavech.

1.2.12 Zákon o geologických pracích¹¹⁷

Speciální úprava ZoGP zakotvuje možnost omezení vlastnického práva (případně také práva ze smlouvy o nájmu) zřízením časově omezeného věcného břemene (služebnosti), které spočívá v povinnosti strpět provedení geologických prací vymezených v ustanovení § 14 odst. 2:

- a) vyhledávání ložisek ropy nebo zemního plynu,*
- b) vyhledávání ložisek vyhrazených nerostů hrazené plně z prostředků státního rozpočtu,*
- c) vyhledávání a průzkum zdrojů podzemních vod pro hromadné zásobování pitnou vodou nebo přírodních léčivých zdrojů (minerálních a termálních vod, plynů a emanací),*
- d) zjišťování a hodnocení geologických údajů pro tvorbu a ochranu životního prostředí,*
- e) vyhledávání a průzkum geologických struktur vhodných pro ukládání rizikových a radioaktivních odpadů,*
- f) vyhledávání a průzkum přírodních horninových struktur vhodných pro budování podzemních zásobníků pro uskladňování zemního plynu nebo ropy, nebo pro ukládání oxidu uhličitého²¹⁾,*
- g) geologické práce potřebné pro jiné činnosti prováděné ve veřejném zájmu,*
- h) zjišťování a vyhodnocování geologických údajů nezbytných pro prevenci nebo likvidaci stavů veřejného ohrožení zdraví a bezpečnosti obyvatelstva,*
- i) geologické práce prováděné při výkonu státní geologické služby.*

Podle odst. 1 téhož ustanovení je pro tyto účely na dotčených pozemcích možné zřizovat pracoviště, přístupové cesty, přívody vody a energie, provádět nezbytné úpravy půdy a odstraňovat porosty, popřípadě zřizovat stavby. Primárně je zde uložena povinnost organizace provádějící geologické práce získat práva k jejich

¹¹⁶ Vzhledem ke zvláštní povaze tohoto expropiačního titulu, k podmínkám jeho aktivace a k postupu mimo působnost ZoV vůbec nepřichází v úvahu zrušení rozhodnutí o vyvlastnění pro nezahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě. Proto je o tomto zvláštním účelu vyvlastnění referováno s maximální stručností, pouze pro úplnost výčtu stávajících expropiačních titulů, tato část práce nemá totiž vazbu na hlavní předmět diplomové práce a z tohoto hlediska není relevantní.

¹¹⁷ Zákon č. 62/1988 S., o geologických pracích ve znění pozdějších předpisů.

výkonu na dotčených nemovitostech prostřednictvím uzavření smlouvy s vlastníkem, případně nájemcem nemovitosti. V případě nedosažení písemné dohody je možné VP či právo z nájmu dočasně a za náhradu omezit rozhodnutím krajského (nikoli výslovně vyvlastňovacího) úřadu. V řízení o omezení práv má být postupováno podle ZoV¹¹⁸. Tento názor konstatuje komentář¹¹⁹ k ZoV s odkazem na názor Víchů¹²⁰ z komentáře k ZoGP. Plyne však i z dikce ustanovení § 14 odst. 2 ZoGP a podporuje ho rovněž judikát NSS¹²¹, který mimo jiné osvětluje otázku, podle kterých předpisů se má postupovat ve věcech vyvlastnění po zrušení stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

Ustanovení § 14 odst. 2 obsahuje také speciální podmínku přípustnosti vyvlastnění. Geologické práce, pro něž by se ukázal nezbytným zásah do VP, nesmějí být v rozporu se státní surovinovou politikou.

Otázka dočasnosti omezení VP ve vyvlastňovacím řízení je však problematická, ZoV primárně počítá s trvalým zásahem do vlastnického práva. Vzhledem k tomu, že uvedený postup není v praxi využíván, chybí rovněž vyjasnění této otázky ze strany judikatury. Uvedený rozsudek objasnil pouze to, že procesy omezování VP, které zvláštní zákony odkazují na postup podle SZ 50, se po jeho zrušení mají aplikovat podle ZoV. Nezabýval se výslovně speciálním případem, kdy by mělo jít podle zvláštního zákona o dočasné omezení VP.

Z komentáře¹²² k ZoV dále plyne, že ve správní praxi se expropiační tituly ze ZoGP nevyužívají (s odkazem na informace zveřejněné v roce 2019 krajskými úřady Jihočeského, Plzeňského, Zlínského a Moravskoslezského kraje pro období 2014 – 2018).

1.2.13 Zákon o civilním letectví¹²³

ZCL ve svém ustanovení § 30a obsahuje speciální úpravu omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene provozování letiště, které mají

¹¹⁸ Ustanovení § 14 odst. 2 ZoGP stanoví postup podle zvláštního právního předpisu s odkazem na tehdejší úpravu ve stavebním zákoně č. 50/1976 Sb. Od 1. 1. 2007 však nelze postupovat podle tohoto zrušeného zákona a pro řízení o omezení VP je tedy relevantní ZoV.

¹¹⁹ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 5.

¹²⁰ VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Praha: Leges, 2014, s. 119.

¹²¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. 8 As 190/2014-39. Dostupné z: [8 As 190/2014-39 \(www.nssoud.cz\)](http://www.nssoud.cz) - [Beck-online \(upol.cz\)](http://www.beck-online.cz).

¹²² HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 5.

¹²³ Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

zatěžovat pozemky, na nichž se letiště nebo jeho část nacházelo ke dni 31. 12. 2009. Expropriačním titulem je provozování letiště (§ 30a odst. 1).

Příslušným orgánem ke zřízení VB je v tomto případě soud, který tak učiní na návrh provozovatele letiště v případě, že jsou splněny podmínky ústavní úrovně (veřejný zájem, expropriační titul, náhrada) i podmínky obsažené v ustanovení § 30a odst. 1 ZCL (existence letiště ke dni 31. 12. 2009, převaha veřejného zájmu na zřízení VB nad zájmem na zachování dosavadních práv vlastníka dotčeného letištního pozemku, neúspěch úsilí k získání předmětných práv dohodou). Odst. 2 předmětného ustanovení normuje způsob určení náhrady za omezení VP zřízením věcného břemene. Odst. 3 a 4 pak upravuje podmínky zániku zřízeného VB. V odstavci 5 se uplatňuje aplikace principu proporcionality při určování rozsahu zásahu do VP.

Tato zcela speciální úprava vznikla jako výsledek pozměňovacích návrhů poslanců Parlamentu ČR při projednávání změnového zákona č. 301/2009 Sb.¹²⁴ Jak uvádí komentář kolektivu Hanák a kol.¹²⁵, bylo by systematicky vhodnější, „*aby zákon o civilním letectví obsahoval pouze vyvlastňovací titul a stejně jako v povahou velmi podobném případě pozemních komunikací postavených na cizích pozemcích se postupovalo podle obecné úpravy v zákoně o vyvlastnění*“. Tentýž komentář též uvádí, že k této problematice se již vyvinula ustálená soudní praxe (např. rozsudek NS spis. zn. 22 Cdo 4079/2016 ke stanovení náhrady za zřízení VB provozování letiště, usnesení NS spis. zn. 2 Cdo 3244/2017 k podmínkám zřízení takového VB).

¹²⁴ Zákon č. 301/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁵ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 5.

2 Uskutečňování účelu vyvlastnění

Stěžejní výzkumná otázka této práce se týká možnosti určení okamžiku, který lze považovat za zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění. Určení rozhodného okamžiku je důležité proto, že má vliv na počátek běhu lhůty pro uskutečnění účelu vyvlastnění. Vyvlastňovací úřad je povinen v rozhodnutí o vyvlastnění určit „*v jaké lhůtě je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění*“¹²⁶, a následně se na tuto lhůtu váže jeden z důvodů pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Jde o situaci, kdy vyvlastnitel nezahájí „*uskutečňování účelu vyvlastnění ve lhůtě určené podle § 24 odst. 3 písm. c) nebo prodloužené podle § 25 odst. 6*“¹²⁷ ZoV. Po marném uplynutí stanovené lhůty vyvlastňovací úřad, na žádost vyvlastňovaného, rozhodnutí o vyvlastnění zruší, načež se vyvlastněná nemovitá věc vrací do vlastnictví vyvlastněnému a náhrada za vyvlastnění se naopak vrací vyvlastniteli (zaniklá práva třetích osob se však již neobnovují).

Určení okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ZoV ani jiná právní norma neřeší, ačkoli na tento okamžik jsou zákonem navázány závažné důsledky. Ani DZ k ZoV nedává žádné vodítko pro určení takto důležitého okamžiku (ať už nedopatřením, nebo záměrně).

Je otázkou, jak rozhodný okamžik vhodně nastavit. K uskutečnění účelu vyvlastnění je obvykle potřeba vybudovat nějakou stavbu ve veřejném zájmu (silniční, energetickou, vodohospodářskou apod.), zhotovit nějaké *všeúčitečné dílo*.

Stavba či dílo samo o sobě může být skutečným účelem vyvlastnění, slouží -li veřejnému zájmu, pro nějž bylo zhotoveno, umožňuje -li realizaci zamýšleného prospěchu společnosti. Příprava takového díla je složitý a časově náročný proces. Kromě získání majetkových práv k provedení stavby či opatření v území je potřeba záměr připravit finančně, technicky i administrativně, a splnit při tom celou řadu veřejnoprávních povinností.

Zajištění potřebných oprávnění k realizaci účelu vyvlastnění probíhá ve dvou rovinách – veřejnoprávní a soukromoprávní. Rozlišování mezi těmito rovinami je klíčové, v každé z nich lze totiž dosáhnout nezbytného oprávnění k realizaci záměru, je však potřeba disponovat zároveň oběma oprávněními – jak veřejnoprávním oprávněním k provedení záměru (územní rozhodnutí, případně stavební povolení, je –li vyžadováno dle SZ), tak i soukromoprávním titulem k dotčenému pozemku

¹²⁶ zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 24 odst. 3 písm. c).

¹²⁷ tamtéž, § 26 odst. 1.

(dohoda o zřízení VB, jiná relevantní smlouva, rozhodnutí o omezení VP)¹²⁸. Rozlišování mezi těmito nezbytnými oprávněními označil ÚS za notorietu^{129,130}. Bez dispozice soukromoprávním titulem nelze zahájit stavební práce směřující k realizaci záměru, aniž by šlo o stavbu neoprávněnou. Vlastník dotčeného pozemku by pak měl možnost domáhat se soudní ochrany prostředky soukromého práva (zákaz pokračování v realizaci stavby, uložení povinnosti stavbu odstranit, náhrada škody)¹³¹.

2.1 Lhůty k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění

Zákonná lhůta k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění dle ustanovení § 24 odst. 3 písm. c) ZoV je obecně stanovena v délce nejvýše 2 let od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění. Tuto lhůtu lze ve výjimečných případech ze zvláště závažných důvodů prodloužit na základě včas podané žádosti vyvlastnítele (před jejím uplynutím), a to jen jednou, opět o nejvýše 2 roky (ustanovení § 25 odst. 6 ZoV).

Ve zvláštních případech, tj. u účelů vyvlastnění, na které se vztahuje úprava liniovým zákonem¹³² je tato lhůta stanovena v ustanovení § 3c liniového zákona v délce nejvýše 4 let. Liniový zákon je ve vztahu speciality k obecné úpravě ZoV, proto se u vybraných záměrů použije tato speciální úprava. Vztahuje se na stavby dopravní infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací nebo energetické infrastruktury splňujících podmínky ustanovení § 1 odst. 2, 4 a 5 liniového zákona. Možnost prodloužení lhůty je regulována opět ustanovením § 25 odst. 6 ZoV, přichází tedy v úvahu jediné prodloužení o nejvýše 2 roky.

Vyvlastnitel je tedy povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění nejpozději 4 roky, ve zvláštních případech 6 let od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění (za

¹²⁸ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 24 - 26.

¹²⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2017, spis. zn. III. ÚS 2888/17, bod 12. Dostupné z: [III. ÚS 2888/17 \(nalus.usoud.cz\)](http://III.ÚS.2888/17(nalus.usoud.cz)) - [Beck-online \(upol.cz\)](http://Beck-online.upol.cz).

¹³⁰ Vlastní správní praxí jsem získala zkušenost, že jde jistě o notorietu pro orgány veřejné moci, veřejnost si však význam tohoto rozdílu ne vždy uvědomuje, což dokládá jednak sám uvedený judikát, a rovněž množství staveb provedených na pozemcích stavebníka bez veřejnoprávního povolení, nebo naopak staveb úředně povolených, avšak jakýmsi „nedopatřením“ umístěných, byť třeba jen částečně, na pozemku souseda bez soukromoprávního titulu (tím též v rozporu s povolením veřejnoprávním). U záměrů, pro něž je přípustné vyvlastnění by však k tomu docházet nemělo, neboť jejich složitá příprava i provádění bývá profesionalizováno.

¹³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2017, spis. zn. 6 As 231/2016-40. Dostupné z: [6 As 231/2016-40 \(www.nssoud.cz\)](http://6.As.231/2016-40(www.nssoud.cz)) - [Beck-online \(upol.cz\)](http://Beck-online.upol.cz).

¹³² Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

předpokladu stanovení maximálních lhůt a prodloužení v nejvyšším možném rozsahu). V konkrétním vyvlastňovacím řízení se lhůta k započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění stanoví na základě správního uvážení vyvlastňovacího úřadu, přičemž vodítkem je časový údaj uvedený vyvlastňovatelem v žádosti o vyvlastnění¹³³. Vyvlastňovací úřad tímto údajem není vázán, není však praktické lhůtu stanovit příliš krátkou ani v případě optimistického odhadu vyvlastnitel, jelikož by pak bylo pravděpodobně nutné ji brzy prodlužovat, což je navíc možné pouze jednou a jen v případech hodných zvláštního zřetele (právní nárok na prodloužení této lhůty není dán). V případě rozhodování o prodloužení lhůty k započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění na žádost vyvlastnitel je vyvlastňovací úřad povinen uvážit důvody, pro které s uskutečňováním účelu vyvlastnění nebylo započato, předpoklady naplnění chybějících podmínek, míru zavinění vyvlastnitel na tom, že dosud nesplnil tuto svou povinnost, subjektivní i objektivní okolnosti, které mu v tom brání, pravděpodobnost, že v prodloužené lhůtě skutečně dojde k naplnění této podmínky rozhodnutí o vyvlastnění apod.

Důsledkem marného uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění, v níž je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění, je možnost vyvlastňovaného požádat o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění (viz ustanovení § 26 odst. 1 ZoV). Vyvlastňovací úřad rozhodne o žádosti v samostatném řízení. Vzhledem k tomu, že ZoV neupravuje podrobnosti vedení řízení podle ustanovení § 26 odst. 1 ZoV, bude vyvlastňovací úřad postupovat podle obecné úpravy řízení o žádosti ve správním řádu¹³⁴. Návrhové řízení je ovládáno zásadou vyhledávací a zásadou materiální pravdy, zodpovědnost za objasnění skutkového stavu leží na vyvlastňovacím úřadu. Na základě zjištění, zda došlo k naplnění podmínky dle ustanovení § 26 odst. 1 ZoV vyvlastňovací úřad žádost zamítne, nebo rozhodne o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. V případě kladného rozhodnutí o této žádosti, vyvlastňovaný dnem právní moci rozhodnutí znovu nabývá práva, která mu byla odňata či omezena (ust. § 26 odst. 2 ZoV). Na druhou stranu je povinen do 1 měsíce od právní moci rozhodnutí vrátit vyvlastniteli náhradu za vyvlastnění, kterou obdržel (viz ustanovení § 26 odst. 3 ZoV). Možnost náhrady škody tím není dotčena. Práva třetích osob, která zanikla v důsledku vyvlastnění, se neobnovují (ust. § 26 odst. 2

¹³³ Jde o povinný údaj podle ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) ZoV.

¹³⁴ Viz ustanovení § 1 odst. 2 a § 44 správního řádu.

ZoV), neruší se ani další účinky, které nastaly rozhodnutím o vyvlastnění dle ustanovení § 6 a § 7 odst. 2 ZoV.

2.2 Možnosti stanovení okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění

Z délky stanovených lhůt a z náročnosti procesu přípravy a provedení stavby či opatření vyplývá, že za okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění není možné považovat příliš časně fáze tohoto procesu, natož pojetí myšlenky k uskutečnění veřejně prospěšného díla a její zpracování do podoby volebního slibu či předběžné studie. V úvahu přichází několik výstupů z procesu příprav, mezi nimiž je potřeba zvolit okamžik rozhodný pro běh lhůty dle § 24 odst. 3 písm. c) vyvlastňovacího zákona. Teoreticky může jít o dosažení pravomocného územního rozhodnutí, zahájení stavebního řízení, dosažení pravomocného stavebního povolení, zahájení provádění stavby, dokončení stavby, kolaudace a zahájení skutečného užívání stavby k účelu vyvlastnění, tj. jeho realizace v plném rozsahu.

Jak již bylo uvedeno výše, zákon o vyvlastnění definici rozhodného okamžiku neobsahuje. Komentář¹³⁵ rozlišuje dvojí povahu uskutečňování účelu vyvlastnění, a sice faktickou (např. bourací práce na stavbě) a právní (např. podání žádosti o povolení odstranění stavby). Splnění podmínky včasného zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění spatřuje v obou těchto činnostech s tím, že v průběhu lhůty není nezbytné účelu vyvlastnění dosáhnout, když z dikce ustanovení § 26 odst. 1 ZoV jednoznačně plyne, že postačí zahájení takové činnosti. Lhůtu dle ustanovení § 24 odst. 3 písm. c) ZoV pokládá komentář za dostatečně dlouhou, aby bylo možné během ní povinnost zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění bez potíží splnit.

Lhůtu pro konečné dosažení účelu vyvlastnění ZoV nereguluje, což může být pokládáno za slabinu zákonné úpravy, na druhou stranu je pravděpodobné, že tak významné veřejně prospěšné dílo, pro něž došlo dokonce k odnětí či omezení VP vlastníka dotčených nemovitostí, nezůstane z liknavosti vyvlastnítele nedokončeno.

Grygar¹³⁶ preferuje poměrně extenzivní přístup k výkladu předmětného pojmu s ohledem na absenci jeho legální definice. Uvádí k tomu: „Za zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění lze přinejmenším považovat již zahájení územního

¹³⁵ HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 146.

¹³⁶ GRYGAR, Tomáš. In GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 162 – 163.

řízení a následného stavebního řízení, popř. zahájení společného územního a stavebního řízení ... s ohledem na délku nejrůznějších povolovacích procesů ... by bylo ve většině případů velmi obtížné fakticky zahájit na vyvlastňovaném pozemku stavební činnost ve lhůtě dvou let ... Opačný výklad by v řadě případů znamenal zmaření investice vyvlastnítele, a to bez ohledu na jeho (ne)činnost.“

S tímto přístupem si dovolím polemizovat z důvodů, které blíže rozvádím v dalším textu, nicméně ani zde nenacházím odpověď na otázku, jak blíže definovat okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění – znova stojíme před řadou událostí, z nichž je žádoucí vybrat vhodný rozhodný okamžik.¹³⁷

2.2.1 Územní řízení a územní rozhodnutí

Územní řízení stojí na počátku řetězce relevantních kroků v administrativní přípravě záměru, který může být účelem vyvlastnění. Záměrně vynechávám případnou předcházející fázi – změnu územního plánu, neboť záměr, pro který lze pozemky či stavby vyvlastnit musí být k okamžiku žádosti o vyvlastnění bezpodmínečně v souladu s ÚPD¹³⁸. Dokud tomu tak není, nelze hovořit o možnosti vyvlastnění. Náročný proces změny územního plánu pak předchází územní řízení a je podmínkou kladného územního rozhodnutí, nemůže však mít vliv na běh zákonné lhůty pro zahájení uskutečnění účelu vyvlastnění. Proto tuto fázi příprav záměru můžeme spolehlivě vyloučit z řetězce potencionálně rozhodných událostí.

V územním řízení se konkrétně umísťuje záměr, ověřuje se soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování, řeší se podmínky a vlivy v území, a též ochrana zájmů chráněných mnoha složkovými zákony¹³⁹. Ve vztahu k vyvlastnění je územní řízení časově nezávislým krokem přípravy záměru, který lze dle současné právní úpravy učinit bez vypořádání vlastnických vztahů v soukromoprávní rovině (pokud se jedná o záměr, pro který je stanoven účel vyvlastnění zákonem)¹⁴⁰.

V takovém případě je stavební úřad povinen ověřit, že pro umísťovaný záměr je dán expropriační titul některým ze zvláštních zákonů, tedy že v případě nedosažení

¹³⁷ GRYGAR, Tomáš. Problematické otázky zrušení vyvlastnění dle části šesté vyvlastňovacího zákona. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 4, s. 33. Dostupné na [BA 4/2020 s. 33 - Beck-online](#).

¹³⁸ Jde o zákonnou podmínku vyvlastnění zakotvenou v ustanovení § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

¹³⁹ Viz ust. § 79 odst. 1, § 80 a § 92 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁴⁰ K žádosti o územní rozhodnutí se dokládají souhlasy osob, které jsou vlastníky dotčených pozemků. Pro záměry, pro které lze práva k pozemkům či stavbám vyvlastnit však SZ doložení těchto souhlasů nevyžaduje. Ustanovení § 184a odst. 2 SZ normuje, že: *Souhlas se nedokládá, je – li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem“.*

smluvního řešení zákon umožňuje pro daný záměr pozemek vyvlastnit nebo omezit vlastnické právo k pozemku zřízením věcného břemene. Řeší tak vlastně předběžnou otázku, o níž je v souladu s ustanovením § 57 odst. 1 písm. c) SŘ příslušný učinit si úsudek samostatně. Závěr tohoto posouzení však nemá potenciál předem určit výsledek vyvlastňovacího řízení, v němž vyvlastňovací úřad posoudí všechny podmínky přípustnosti vyvlastnění¹⁴¹ a na základě toho rozhodne jako jediný správní orgán k tomu příslušný¹⁴².

Naopak, SÚ není oprávněn v územním řízení prokazovat existenci veřejného zájmu na vyvlastnění pro daný záměr, neboť jde o úkon, který se obligatorně provádí ve vyvlastňovacím řízení¹⁴³. Tyto závěry potvrzuje komentář¹⁴⁴ i judikatura¹⁴⁵.

Územnímu rozhodování tedy podle současné úpravy nebrání, pokud stavebník ještě nedisponuje právem k pozemku pro umístění záměru.

Pozitivním výsledkem územního řízení je územní rozhodnutí¹⁴⁶. Územní rozhodnutí platí 2 roky od jeho právní moci, v odůvodněných případech může být jeho platnost stanovena až na 5 let, lze ji též na základě včas podané žádosti prodloužit. Územní rozhodnutí nepozbývá platnosti, pokud ve stanovené lhůtě byla podána žádost o stavební povolení či zahájena stavba u záměrů, které stavební povolení nevyžadují¹⁴⁷. Územní rozhodnutí o umístění stavby se nevydává, pokud se pro předmětný záměr vydává společné povolení¹⁴⁸ jako výsledek jediného řízení o umístění stavby i o povolení stavby.

Územní rozhodnutí je ve většině případů podkladem dokládáním k žádosti o vyvlastnění¹⁴⁹, který slouží zejména k prokázání souladu záměru s ÚPD, což je jedna z podmínek možnosti vyvlastnění vyhodnocovaná ve vyvlastňovacím řízení.

Územní rozhodnutí existuje tedy většinou ještě před vydáním rozhodnutí o vyvlastnění, proto se domnívám, že by jeho právní moc určitě neměla být zároveň

¹⁴¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21.7.2021, spis. zn. 30 A 42/2021-161. Dostupné z: [30 A 42/2021-161 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](http://www.nssoud.cz).

¹⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2016, spis. zn. 2 As 21/2016-83. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>.

¹⁴³ Viz ust. § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

¹⁴⁴ KÝVALOVÁ, Miroslava. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. s. 1142 – 1143.

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2017, spis. zn. 6 As 231/2016-40. Dostupné z: [6 As 231/2016-40 \(www.nssoud.cz\) - Beck-online \(upol.cz\)](http://www.nssoud.cz), Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. března 2017, spis. zn. 10 As 294/2016-29 (č. 3558/2017 Sb. NSS).

¹⁴⁶ Viz ust. § 92 stavebního zákona.

¹⁴⁷ Viz ust. § 93 stavebního zákona.

¹⁴⁸ Viz ust. § 78 odst. 3 a § 94j stavebního zákona.

¹⁴⁹ Viz ust. § 18 odst. 3 písm. b) zákona o vyvlastnění. Územní rozhodnutí není obligatorní přílohou žádosti o vyvlastnění v případě, že SÚ, který je vydal, je současně vyvlastňovacím úřadem.

pokládána za rozhodný okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění (podmínka by byla většinou splněna předem a její stanovení v rozhodnutí o vyvlastnění, natož prokazování jejího nedodržení zakládající důvod zrušení rozhodnutí o vyvlastnění by postrádalo smysl).

2.2.2 Stavební řízení a stavební povolení

Stavební řízení pozitivně zakončené stavebním povolením je již většinou časově mnohem blíže realizaci záměru, než tomu bylo ve fázi územního rozhodování. Podle současné právní úpravy lze i stavební povolení vydat bez konečného vypořádání majetkových práv k dotčeným nemovitostem. U záměrů, pro něž je možné práva k nemovitostem vyvlastnit, pak není nutný ani souhlas vlastníka dotčeného pozemku (ustanovení § 184a SZ se vztahuje i ke stavebnímu řízení). Tato úprava byla do SZ zanesena až novelou č. 225/2017 Sb.¹⁵⁰ s účinností od 1. 1. 2018, do té doby musel stavebník vždy prokázat souhlas vlastníka pozemku s umístěním a povolením stavby (ve fázi povolení stavby se vyžadovala dokonce smlouva s vlastníkem pozemku).

Jak bylo zmíněno výše, stavební povolení je též možné získat v rámci tzv. společného povolení. Stavební řízení pro stavby, u nichž lze uvažovat o vyvlastnění tedy může probíhat i v předstihu před řízením o vyvlastnění, nezávisle na něm, a nemusí se nutně časově krýt s průběhem lhůty k zahájení účelu vyvlastnění stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění.

Platnost vydaného stavebního povolení je stanovena na dobu 2 let od nabytí právní moci, lhůtu lze na včas podanou žádost prodloužit. Stavební povolení nepozbývá platnosti, pokud v uvedené lhůtě bylo zahájeno provádění stavby¹⁵¹.

Okamžikem právní moci stavebního povolení může být zahájeno samotné provádění stavby, nikoli však tehdy, pokud stavebník stále nezískal potřebná práva ke stavbou dotčeným nemovitostem. Nutnost taková práva získat před zahájením stavby SÚ zakotví do podmínek stavebního povolení. I kdyby tak neučinil, jednalo by se o stavbu povolenou (z hlediska veřejnoprávního), avšak za situace, kdy absentuje soukromoprávní titul k dotčené nemovitosti, šlo by zároveň o stavbu neoprávněnou. Vlastník dotčené nemovitosti by měl tedy právo na soudní ochranu prostředky civilního práva.

¹⁵⁰ Zákon 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.

¹⁵¹ Viz ust. § 115 odst. 4 SZ.

Z výše uvedeného je zřejmé, že od vydání stavebního povolení může být teoreticky ještě dlouhá cesta k zahájení stavby (pokud chybí potřebné právo k uskutečnění záměru), a v okamžiku právní moci stavebního povolení není tedy vůbec postaveno najisto, zda potřebná práva budou stavebníkem včas získána a skutečně dojde k zahájení stavby. Proto ani nabytí právní moci stavebního povolení nepovažuji za vhodně zvolený okamžik, který by bylo možné pokládat za zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění. Dokud totiž stavba nebyla reálně zahájena, jedná se stále o pouhé přípravy uskutečnění účelu vyvlastnění v administrativně právní rovině, nikoli o skutečné zahájení prací pozorovatelné ve fyzickém světě.

Stavebník má možnost a svobodu zvolit si postup v získávání potřebných práv, a tak se může stát, že bude napřed usilovat o vyvlastnění a teprve následně o stavební povolení. V takovém případě musí dbát na to, aby dodržel lhůtu k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, která běží od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění, případně včas zajistil její prodloužení. Volba taktiky a rizika s tím spojená jsou zcela obsahem jeho svobody i odpovědnosti. Lze však předpokládat, že disponuje – li již pravomocným územním rozhodnutím, které je výsledkem mnohem složitějšího řízení, než je řízení stavební, neměl by se, při zodpovědném počínání, ocitnout v časové tísní. Ani tento opačný postup nic nemění na závěru, že nabytí právní moci stavebního povolení nepovažuji za vhodně zvolený okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, a sice tím spíše, že při tomto postupu lze s právní mocí stavebního povolení skutečnou realizaci stavby ihned zahájit.

2.2.3 Od zahájení stavby po kolaudaci a užívání stavby

Jedná se o poměrně dlouhé období, v němž je potřeba vykonat mnoho práce k uskutečnění díla, jehož faktické užívání je jeho skutečným smyslem, když konečně naplní jeho účel. Veřejný prospěch nemůže plynout z administrativních úkonů samotných ani z provádění stavebních prací, nýbrž až z využívání dokončeného díla.

Pokud je stavba zahájena, je dána poměrně vysoká pravděpodobnost (nikoli však jistota), že bude též zdárně dokončena, projde kolaudací a bude možno ji užívat. Od okamžiku zahájení stavby tedy výrazně „přihořívá“, pokud jde o stanovení okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, dokonce se jeví splnutí těchto okamžiků jako vhodné a přijatelné. Není zde již vysoký stupeň nejistoty, který se vyskytuje ve fázi územního rozhodování či povolení stavby, práva k dotčeným nemovitostem musí již být získána a najisto postavena, realizace díla již probíhá a je

zde dán nejvyšší zájem na jeho skutečném dokončení v co nejkratším čase a v požadované kvalitě. Navíc to vyhovuje i gramatickému výkladu podmínky podle ustanovení § 24 odst. 3 písm. c) ZoV, kde se hovoří o lhůtě, v níž je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Činnost spojená se započítáním skutečného provádění díla, která již má projevy ve fyzickém světě a směřuje k hmotnému výsledku samotného účelu vyvlastnění, je nepochybným projevem započítání s uskutečňováním účelu vyvlastnění.

V úvahu přichází též okamžik úspěšné kolaudace, která osvědčí dokončení stavby v souladu s dokumentací schválenou ve stavebním řízení, bezpečnost stavby a její způsobilost k užívání. Potom již nic nebrání užíváním stavby plně realizovat smysl a účel vyvlastnění. Trvání na tom, že zahájení uskutečnění účelu vyvlastnění nastává až úředním schválením dokončené stavby a uvedením do užívání se však jeví jako nepřiměřeně tvrdé k vyvlastniteli, dokončení stavby ve lhůtě 2 let od právní moci stavebního povolení zdaleka nebývá pravidlem ani tehdy, pokud stavebník žádnou ze svých povinností nezanedbá. Rozsáhlé stavby je sice možné kolaudovat po samostatně užitelných částech, takový postup vynucený lhůtou k zahájení uskutečnění účelu vyvlastnění by však vedl k nárůstu administrativní zátěže vyvlastnitele i příslušných úřadů, aby vyvlastnitel vyhověl zákonné podmínce, ačkoli stavba ještě není dokončena jako celek. Z praktického hlediska nedává dobrý smysl, aby v případě nedodržení předemtné lhůty nastalo zrušení rozhodnutí o vyvlastnění ve stádiu, kdy stavba již probíhá, dotčené nemovitosti jsou již stavbou zasaženy, byly investovány nemalé finanční prostředky a chybí dokončit pouze část díla. Vyvolalo by to potíže s nahrazováním takto vzniklých škod a dá se říci, že poškozeny by byly obě strany (vyvlastněný i vyvlastňovatel). Rovněž z hlediska gramatického výkladu podmínky podle ustanovení § 24 odst. 3 písm. c) ZoV se tento okamžik jeví jako pozdější fáze, než je zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, jde spíše již o samotné dosažení tohoto účelu, což zákon o vyvlastnění výslovně nepožaduje.

Nejvhodnější stanovení okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění se tedy ve světle výše uvedeného jeví jako jeho splnutí s okamžikem zahájení stavby.

Podobný náhled lze vyvodit z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012: *„Bylo-li užívání pozemků pro účel vyvlastnění v rozhodnutích o vyvlastnění definováno jako ‚zahájení stavby ... na podkladě stavebního povolení‘ a nevyžadovala-li tato rozhodnutí o vyvlastnění, aby stavba byla ve dvouleté lhůtě zahájena přímo na vyvlastněných pozemcích, postačovalo*

pro započetí s užíváním pozemků k účelu vyvlastnění samotné zahájení stavby na podkladě stavebního povolení, aniž by bylo významné, zda k provádění konkrétních stavebních prací došlo právě na vyvlastněných pozemcích.“

Rozsudek hovoří o započetí stavby na vyvlastněném pozemku, o čemž se dá reálně uvažovat až po vydání potřebných povolení, odkazuje tedy též na reálné zahájení stavby samotné, dokonce postačí zahájení rozsáhlé stavby jako takové, tedy i na jiném pozemku, než je konkrétně ten, který byl předmětem vyvlastnění. Judikatura na toto téma však dosud není nijak bohatá. Pravděpodobně to souvisí i se skutečností, že případů zrušení rozhodnutí o vyvlastnění z důvodu nezahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě není mnoho, což potvrzuje i komentář¹⁵².

Pokud jde o samotné užívání stavby, např. distribuce energetických médií, provoz na komunikaci apod., domnívám se, že se nejedná o účel vyvlastnění ve smyslu ZoV, nýbrž o ovoce všeho snažení ve veřejném zájmu, naplnění veřejného prospěchu, pro který bylo všeužitečné dílo, pro něž zákon stanoví expropriační titul a pro něž je tedy přípustný (za splnění všech ústavních i zákonných podmínek) tak závažný zásah do jednoho ze základních lidských práv - vlastnického práva, jakým je vyvlastnění, provedeno.

¹⁵² ¹⁵² HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 163.

Závěr

Hlavní cíl práce byl formulován na základě absence legální definice okamžiku zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění. Jde o závažný nedostatek právní úpravy, který znesnadňuje správní praxi v této oblasti. Vyhodnocení dodržení zákonné lhůty je tak v každém konkrétním případě na vyvlastňovacím úřadu, který nemá k dispozici právní normu, o níž by své uvážení spolehlivě opřel. Vzhledem k důsledkům nedodržení lhůty k započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění (možnost zrušení rozhodnutí o vyvlastnění) považuji tuto mezeru v právní úpravě za velmi nevhodnou, umožňující nejednotnou správní praxi a budící právní nejistotu dotčených osob.

Aby bylo vůbec možné stanovit rozhodný okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, bylo potřeba nejprve se zabývat samotným účelem vyvlastnění. Proto byla formulována výzkumná otázka VO 2: *Co je obsahem pojmu účel vyvlastnění, jak lze tento pojem definovat?* Opět totiž nemáme legální definici tohoto pojmu. Při hledání odpovědi na tuto otázku byly rozebrány názory několika právních teoretiků, byla rovněž analyzována zákonná ustanovení, z nichž lze některé charakteristiky účelu vyvlastnění dovodit. Výsledkem je poznání, že účel vyvlastnění je třeba chápat ve dvou rovinách. V rovině obecné se jedná o samotný záměr, pro nějž je vyvlastnění možné a nezbytné, tedy o realizaci určitého díla, nejčastěji stavby nebo opatření, na níž je dán veřejný zájem tak intenzivní, že převáží nad dosavadními právy vlastníka dotčené nemovitosti. Realizace účelu vyvlastnění má vést k uspokojení naléhavých celospolečenských potřeb či k ochraně celospolečensky významných hodnot. S druhou rovinou vnímání účelu vyvlastnění jako konkrétního expropriačního titulu zákonodárce počítá, když takový účel výslovně stanoví v taxativních výčtech těchto titulů, u nás rozptýlených v řadě zákonů. Účel vyvlastnění musí mít kvality obou uvedených pohledů, sebeužitečnější výsostně prospěšný záměr se může stát skutečným účelem vyvlastnění jedině tehdy, je – li též výslovně a dostatečně určité dán některým ze zákonem stanovených expropriačních titulů.

Další částí práce je přehled expropriačních titulů daných v současné době zvláštními zákony. Výčet podléhá změnám v důsledku společenského vývoje, který se později odráží též v normotvorbě. Ke dni dokončení práce by měl být tento přehled aktuální. Zde byly testovány hypotézy H1: *Účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 55a vodního zákona je samostatným expropriačním titulem*, a H2:

Účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je samostatným expropriačním titulem, obě s negativním výsledkem. Přikláním se k názoru té části právních teoretiků, kteří nepovažují účely stanovené v § 55a VodZ, ani v § 60 odst. 1 ZOPK, za samostatné expropriační tituly.

V případě hypotézy H1 jsem dospěla k závěru, že stávající formulace ustanovení § 55a VodZ se jeví jako prakticky nepoužitelná. V pododdíle 1.2.6 navrhuji 3 možnosti řešení této situace.

Pokud jde o hypotézu H2, tato byla vyvrácena především proto, že ustanovení § 60 odst. 1 ZOPK neobsahuje taxativní výčet dostatečně určitých účelů vyvlastnění. Striktně vzato tedy nemůže jít o samostatný expropriační titul.

Testování hypotéz H1 a H2 poskytlo odpovědi na výzkumné otázky VO3: *Je účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 55a vodního zákona samostatným expropriačním titulem?* a VO4: *Je účel vyvlastnění stanovený v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny samostatným expropriačním titulem?* Z výše uvedeného vyplývá záporná odpověď na obě tyto otázky, nejedná se o samostatné expropriační tituly.

Hlavní cíl práce byl formulován do stěžejní výzkumné otázky VO1: *Který okamžik v procesu přípravy a vytváření vřeužitečného díla je vhodné stanovit jako rozhodný pro počátek běhu lhůty k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění?* Odpověď nalézám prostřednictvím testování čtyř hypotéz H3 až H6, tedy prověřováním jednotlivých stádií přípravy a realizace veřejně prospěšného díla, které je v konkrétním případě účelem vyvlastnění.

Hypotéza H3: *K zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění postačí získání územního rozhodnutí pro daný záměr*, se nepotvrdila. Důvodem je možnost získat územní rozhodnutí (na základě ustanovení 184a SZ) ještě před vydáním rozhodnutí o vyvlastnění. V procesu přípravy předmětného díla jde o fázi příliš ranou, územní rozhodnutí bývá většinou přílohou žádosti o vyvlastnění, a je jím prokazováno splnění podmínky souladu s ÚPD. Nedává dobrý smysl, aby obligatorní součástí rozhodnutí o vyvlastnění byla předem splněná podmínka.

Hypotéza H4: *K zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění postačí získání stavebního povolení pro daný záměr*, se rovněž nepotvrdila, opět se jedná o povolení, pro jehož získání není potřeba postavit napevno majetkoprávní vztahy (ustanovení 184a SZ se vztahuje i na stavební řízení).

Hypotéza H5: *Uskutečňování účelu vyvlastnění je zahájeno s počátkem vytváření předmětného díla s projevy v rovině hmotného světa (zahájení stavby), se potvrdila. V případě skutečného zahájení provádění díla stoupá pravděpodobnost jeho zdárného dokončení. Gramaticky se požadavek započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění nejlépe shoduje právě se započítím fyzického provádění stavby nebo opatření. Opačný závěr by též přinesl mnoho potíží v souvislosti s praktickým uváděním věcí do původního stavu a nároky na náhrady škod vzniklých zmařením záměru.*

Hypotéza H5: *Uskutečňování účelu vyvlastnění je zahájeno až po dokončení předmětného díla započítím s jeho užíváním k veřejně prospěšnému účelu, se nepotvrdila. Šlo by o nepřiměřeně tvrdý požadavek na vyvlastnítele, jakkoli můžeme tvrdit, že, potřebuje – li někdo pro své dílo omezovat základní práva jiných osob, má být dostatečně připraven předmětné dílo včas dokončit, aby mohlo sloužit veřejnému zájmu. Ani z hlediska gramatického výkladu se požadavek započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění neshoduje s dosažením tohoto účelu.*

Vyhodnocením uvedených hypotéz jsem dospěla k závěru, že činnost spojená se započítím skutečného provádění díla, která již má projevy ve fyzickém světě a směřuje k hmotnému výsledku samotného účelu vyvlastnění, je nepochybným projevem započetí s uskutečňováním účelu vyvlastnění.

De lege ferenda by bylo velmi vhodné určení rozhodného okamžiku upravit zákonem o vyvlastnění. Přineslo by to založení právní jistoty účastníků vyvlastňovacího řízení v této oblasti a sjednocení praxe vyvlastňovacích úřadů na nepochybném zákonném základě. Takovým rozhodným okamžikem může být zahájení provádění stavby nebo opatření, pro něž bylo nezbytné zasáhnout do vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí.

Seznam použitých zdrojů

Monografie:

1. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.
2. HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Reprint. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018.
3. HOETZEL, Jiří, WEYR, František (eds.). *Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. Brno: Nakladatelství Rovnost, 1948.
4. GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2021.
5. KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012.
6. KOPECKÝ, Martin. *Správní právo, obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2019.
7. MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011.

Komentáře:

1. ČERNÍNOVÁ, Michaela a kol. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 136 - 137. Dostupné z: [13/1997 Sb. - Zákon o pozemních komunikacích: Komentář | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)
2. EICHLEROVÁ, Kateřina. In: EICHLEROVÁ, Kateřina a kol. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016.
3. HANÁK, Jakub a kol. *Zákon o vyvlastnění. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020.
4. KOŠINÁROVÁ, Barbora. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 337. Dostupné z: [Zákon o pozemních komunikacích - Beck-online \(upol.cz\)](#).
5. MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. Dostupné z: [Stavební zákon - Beck-online \(upol.cz\)](#).
6. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Stavební zákon - online komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné z: [Stavební zákon - komentář - Beck-online \(upol.cz\)](#).

7. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016.
8. ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář. Svazek III. (§ 976 – 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Dostupné na [89/2012 Sb. - Občanský zákoník: Komentář, Svazek III, \(§ 976-1474\) | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)
9. VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Praha: Leges, 2014.
10. VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o elektronických komunikacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017. Dostupné z: [Zákon o elektronických komunikacích - Beck-online \(upol.cz\)](#).
11. VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2017. Dostupné z: [§ 60: Vyvlastnění a obligatorní převod příslušnosti hospodařit s majetkem. Zákon o ochraně přírody a krajiny - Beck-online \(upol.cz\)](#).

Příspěvky ve sbornících:

1. HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů. Současný stav a perspektivy*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Dostupné z: [Hanak_Vyvlastneni.pdf \(muni.cz\)](#).
2. KOCOUREK, Tomáš. Omezení vlastnického práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny aneb propast mezi obecným a veřejným zájmem. In: *Acta Universitatis Brunensis Iuridica No 337. Sborník z konference dny práva 2008*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta, 2008. Dostupné z: [*kocourek \(muni.cz\)](#).
3. PROKOPOVÁ, Klára. Památková ochrana nemovitostí po rekonstrukci soukromého práva. In: Žatecká Eva. *Cofola 2013 : The Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. Dostupné z: [cofola2013.pdf \(muni.cz\)](#).

Články v odborných časopisech:

1. HANDRLICA, Jakub. Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeužitečných děl. *Právní rozhledy* [online databáze], 2018, č. 2. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](#).

2. GRYGAR, Tomáš. Problematické otázky zrušení vyvlastnění dle části šesté vyvlastňovacího zákona. *Buletin advokacie*, 2020, č. 4, s. 33. Dostupné na [BA 4/2020 s. 33 - Beck-online](#).
3. MALAST, Jan. K vývoji podmínek vyvlastnění v soukromém i veřejném právu (se zaměřením na požadavek subsidiarity v případě nezbytného přístupu k nemovitosti). *Právník* [online], 2020, č. 2, s. 166 – 185. Dostupné z: [5.Malast 166-185 2 2020.pdf \(cas.cz\)](#).

Právní předpisy:

1. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.
2. Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy (č. 73/2000 Sb. m. s.).
3. Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (č. 99/2000 Sb. m. s.).
4. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (č. 159/1991 Sb.).
5. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
6. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
7. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.
8. Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.
9. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).
10. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
11. Zákon č. 62/1988 S., o geologických pracích.
12. Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu.
13. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
14. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).
15. Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon).

16. Zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).
17. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
18. Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění.
19. Zákon č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy) ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 211/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
22. Zákon č. 222/1999 S., o zajišťování obrany České republiky ve znění pozdějších předpisů.
23. Zákon 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.
24. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).
25. Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách.
26. Zákon č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
27. Zákon č. 301/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve

znění pozdějších předpisů, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů.

28. Zákon č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
29. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.
30. Zákon 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.
31. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon).
32. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).
33. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Judikatura:

1. Nález Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, sp. zn.PI. ÚS 25/04 (14/2005 USn., Sbírka nálezů a usnesení ÚS, 36/2005, 134/2005 Sb.).
2. Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2017, spis. zn. III. ÚS 2888/17.
3. Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2021, sp. zn.III. ÚS 2498/19-2.
4. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 969/2010 (C10376, Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek NS, 15/2011).

5. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4891/2016 (C16180, Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek NS, 2/2018).
6. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. února 2019, sp. zn. 22 Cdo 880/2018.
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. června 2012, sp. zn. 4 As 7/2012-33.
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. 8 As 190/2014-39.
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. března 2017, spis. zn. 10 As 294/2016-29 (č. 3558/2017 Sb. NSS).
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2017, spis. zn. 6 As 231/2016-40.
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. července 2016, spis. zn. 2 As 21/2016-83.
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. září 2017, sp. zn. 5 As 191/2016-52.
13. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 29 A 35/2010-39.
14. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 7. 2021, spis. zn. 30 A 42/2021-161.
15. Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 19. 2. 2009, *Kozacioğlu proti Turecku*, č.2334/03. Dostupné z: [Kozacioğlu proti Turecku rozsudek.pdf \(justice.cz\)](#).

Elektronické a jiné zdroje:

1. Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně přírody a krajiny. Dostupné z: [LIT32439CZ - Důvodová zpráva k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon). Dostupné z: [164/2001 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
3. Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve

znění pozdějších předpisů. Dostupné z: [LIT30190CZ - Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., změna vodního zákona | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.](#)

4. Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., stavení zákon. 183/2006 Dz. Dostupné z: [183/2006 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
5. Důvodová zpráva k zákonu č. 211/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 211/2011 Dz.
6. Důvodová zpráva k návrhu zákona o zajišťování obrany České republiky. 222/1999 Dz. Dostupné z: [222/1999 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
7. Důvodová zpráva k zákonu č. 268/2015 Sb. Dostupné z: [268/2015 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
8. Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb, stavební zákon, 283/2021 Dz, Dostupné z: [283/2021 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
9. Důvodová zpráva k zákonu č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. 319/2016 Dz. Dostupné z: [319/2016 Dz - Beck-online \(upol.cz\)](#).
10. HOLIŠOVÁ, Monika. *Vyvlastnění*. In: Iurium Wiki. Seminární práce (Encyklopedická práce), Olomouc: PF UPOL, 2021. Dostupné z <http://wiki.iurium.cz/w/Vyvlastn%C4%9Bn%C3%AD>.

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá účelem vyvlastnění a jeho uskutečňováním. Definuje obsah pojmu *účel vyvlastnění* v obecné rovině a také představuje konkrétní účely vyvlastnění rozptýlené v řadě zvláštních zákonů. Hlavním cílem práce je vhodně stanovit rozhodný okamžik zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, jelikož zákonodárce tak dosud neučinil, ač je to potřeba. Na tento okamžik je vázána zákonná lhůta, jejíž marné uplynutí může vést ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Práce dospěla k závěru, že rozhodným okamžikem zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění je započetí vytváření předmětného díla s projevy v rovině hmotného světa (zahájení stavby), nikoli jeho příprava v administrativní rovině.

Abstract

The thesis deals with the purpose of expropriation and its realization. It defines the content of the concept of the purpose of expropriation in general terms and also represents the specific purposes of expropriation dispersed in a number of specific laws. The main aim of the work is to appropriately set a decisive point in the start of the realisation of the purpose of the expropriation, since the legislature has not yet done so, although this is needed. There is a statutory time-limit to that point, the futile expiry of which may lead to the lifting of the expropriation decision. The work concluded that the decisive moment in which the purpose of the expropriation began was the beginning of the creation of the work in question with manifestations on the plane of the material world (the commencement of construction), not its preparation on an administrative level.

Klíčová slova

vyvlastnění, účel vyvlastnění, zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění.

Keywords

expropriation, purpose of expropriation, starting to realise the purpose of expropriation.