

D Ů V O D O V Á Z P R Á V A

OBECNÁ ČÁST

Usnesením č. 327 ze dne 3. dubna 2002 schválila vláda věcný záměr zákona o vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám a současně uložila ministru pro místní rozvoj zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a předložit vládě návrh zákona.

1. Zhodnocení platného právního stavu

Základním právním východiskem institutu vyvlastnění (včetně "nuceného omezení vlastnického práva") je Listina základních práv a svobod. Podle jejího Čl. 11 odst. 4 je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

V zákonné rovině je tento ústavní princip blíže specifikován zákonem č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. V § 128 odst. 2 se stanoví, že věc lze vyvlastnit nebo vlastnické právo omezit ve veřejném zájmu, nelze-li dosáhnout účelu jinak, a to na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu. Podle § 151o odst. 3 lze zřídit věcné břemeno přístupu ke stavbě nacházející se na cizím pozemku.

I zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v rámci ochrany majetkových zájmů zahraničních osob při podnikání v České republice ve svém ustanovení § 25 stanoví, že majetek zahraniční osoby související s podnikáním v České republice a majetek právnické osoby se zahraniční majetkovou účastí může být v České republice vyvlastněn nebo vlastnické právo omezeno jen na základě zákona ve veřejném zájmu, který není možno uspokojit jinak. Náhrada odpovídající plné hodnotě majetku dotčeného expropriačními opatřeními musí být poskytnuta bez prodlení a musí být volně převoditelná do zahraničí v cizí měně.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, v § 108 -116 upravuje obecně vyvlastnění zaměřené na potřeby výstavby a organizace území. Z hlediska rozsahu právní úpravy institutu vyvlastnění má stavební zákon nejvýznamnější postavení, a bývá proto považován za tzv. obecný vyvlastňovací předpis. Úprava nucených omezení vlastnického práva je dále rozptýlena v řadě dalších právních předpisů. Mezi nimi je přitom třeba diferencovat podle toho, zda taková omezení vznikají přímo ze zákona, či zda vznikají jako důsledek příslušné rozhodovací činnosti.

Podle platného stavebního zákona lze pozemky, stavby a práva k nim, potřebné pro uskutečnění staveb nebo opatření ve veřejném zájmu, vyvlastnit nebo vlastnická práva k pozemkům a stavbám omezit rozhodnutím stavebního úřadu pro :

- veřejně prospěšné stavby podle schválené územně plánovací dokumentace,
- vytvoření hygienických, bezpečnostních a jiných ochranných pásem a chráněných území a pro zajištění podmínek jejich ochrany,
- provedení asanace sídelního útvaru nebo jeho asanačních úprav podle schválené územně plánovací dokumentace,
- vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemku a stavbě,

- vytvoření podmínek pro umístění nebo řádný provoz zařízení státní pozorovací sítě, kterou se zjišťuje stav životního prostředí,
- účely vymezené zvláštními zákony.

Veřejný zájem na vyvlastnění pro výše uvedené účely musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Stavební zákon (ani žádný jiný zákon v našem právním řádu) obecně veřejný zájem nedefinuje.

Vyvlastnění musí být jednak v souladu s cíli a záměry územního plánování, což se zpravidla prokazuje územním rozhodnutím, a dále vyvlastnění smí být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Pokud by bylo možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu.

Stavební zákon dále výslovně ukládá povinnost náhrady za vyvlastnění jako nezbytnou součást vyvlastňovacího rozhodnutí. Náhrada za vyvlastnění se podle stavebního zákona poskytuje zásadně v penězích. Zvláštní právní předpisy však mohou připustit i jiný způsob náhrady (například zákon o podpoře sportu).

Stavební zákon současně uvádí, že náhradu za vyvlastnění, způsob náhrady, kdo a komu náhradu poskytuje, popř. maximální výši náhrady stanoví zvláštní právní předpis. Bližší právní úpravu náhrady za vyvlastnění v současné době upravuje vyhláška č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim. Co se týče výše náhrady za vyvlastnění, vyhláška v některých svých ustanoveních odkazuje na platné cenové předpisy. Těmito jsou v současné době zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve spojení s prováděcí vyhláškou č. 540/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Uvedená „náhradová vyhláška“ č. 122/1984 Sb. je v důsledku nastalých společenských a ekonomických změn překonaná a v praxi téměř nepoužitelná.

Orgánem příslušným k vyvlastňovacímu řízení je obecný stavební úřad (§ 117 odst. 1 stavebního zákona), kterých je v současnosti přes 700.

Okruh účastníků vyvlastňovacího řízení stavební zákon výslovně nevymezuje.

Pro vyvlastňovací řízení, obdobně jako pro všechny dosud uváděné druhy správního řízení v režimu stavebního zákona, platí zásada ústního jednání a zásada koncentrace řízení.

Po provedeném řízení, v němž se posuzuje splnění všech zákonných podmínek pro vyvlastnění, stavební úřad vydá rozhodnutí o vyvlastnění. Jako pravidlo pro odvolací řízení přitom platí, že u odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění nelze vyloučit jeho odkladný účinek.

Právo k pozemkům a stavbám přechází na navrhovatele právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění.

Vyvlastněnou nemovitost lze užívat jen k účelům, pro které byla vyvlastněna. S užíváním nemovitosti k předmětnému účelu musí být přitom započato nejpozději ve stanovené lhůtě. Pokud by v této lhůtě s užíváním vyvlastněných nemovitostí ke stanovenému účelu nebylo započato, stavební úřad na žádost toho, jemuž byla nemovitost vyvlastněna, zruší rozhodnutí o vyvlastnění, a to podle povahy věci zcela nebo zčásti.

Zvláštní úpravu vyvlastnění obsahuje zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Ve smyslu této právní úpravy lze za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu výjimečně vyvlastnit ve zkráceném řízení nezbytné nemovité a movité věci a práva k nim pro účely zajišťování obrany státu, nelze-li je získat jinak. Zákon připouští vyvlastnění v tzv. zkráceném řízení, kdy se rozhodnutí musí vydat do 7 dnů od zahájení řízení, a odvolání

nemá odkladný účinek. Zákon dále výslovně (na rozdíl od jiných zákonů) připouští i vyvlastnění věcí movitých. Návrh na vyvlastnění ve zkráceném řízení může podat jen správní úřad. Vyvlastnění lze uskutečnit pouze za náhradu. Nárok na náhradu se nepromlčuje.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Vyvlastnění je krajním zásahem do vlastnictví a právní řád pro ně stanoví zvlášť přísné podmínky. Základní zásady vyvlastnění ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu zůstávají zachovány.

Klíčovými otázkami, které bylo třeba podrobit přehodnocení, jsou zejména způsob a výše náhrady za vyvlastnění, vázanost účinků vyvlastnění na poskytnutí náhrady, jakož i specifickou procedurální stránku vyvlastňovacího řízení. Změna se dotýká i příslušnosti správních orgánů vést vyvlastňovací řízení. Oproti dosavadnímu stavu, kdy jsou příslušné vést vyvlastňovací řízení stavební úřady, kterých je přes 700, nová právní úprava tento stav redukuje. Řízení o vyvlastnění povedou vyvlastňovací úřady, kterými jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a Magistráty územně členěných statutárních měst, u kterých je zajištěn předpoklad kvalifikovaného rozhodování.

Zásadní změně bylo třeba podrobit stanovení výše náhrady. V současnosti náhrada za vyvlastnění, zjišťovaná podle překonané náhradové vyhlášky a cenového předpisu, mohla být v mnoha případech výrazně odlišná od ceny v místě obvyklé, které by vyvlastňovaný docílil při smluvním převodu. Obecný princip, že náhrada za vyvlastnění musí být přiměřená a spravedlivá, je nově garantován ustanovením, že určená náhrada musí korespondovat s cenou obvyklou. Tento pojem je běžně užíván a je obsažen v cenových předpisech. Využití obvyklé ceny bude respektovat princip plné náhrady za srovnatelné nemovitosti, popřípadě práva v daném místě a čase. Náhrada se poskytuje v penězích, při přechodu vlastnického práva může být na základě dohody navrhovatele s vyvlastňovaným poskytnuta i náhrada jiným pozemkem nebo stavbou. Upravuje se také poskytnutí náhrady za omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene nebo za odnětí práva odpovídajícího věcnému břemenu. Za spravedlivé se považuje také poskytnutí náhrady za náklady, které vyvlastňovanému vzniknou v souvislosti s vyvlastněním.

Navrhovaná úprava se nedotýká problematiky rovnosti mužů a žen.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Celospolečenské změny, ke kterým došlo v uplynulých letech, významným způsobem ovlivnily nazírání na institut vlastnictví a jeho ochranu, včetně nazírání na institut vyvlastnění, avšak právní úprava dosud prošla pouze dílčími změnami.

Platná právní úprava vyvlastnění obsažená ve stavebním zákoně vychází z koncepce navržené v polovině 70. let, a jako taková ve své době odpovídala potřebám centrálního řízení a plánování hospodářství. Po roce 1989 doznala původní úprava některých přímých a nepřímých změn, které měly za hlavní cíl odstranit zásadní disproporce vůči novým politickým a hospodářským podmínkám.

Zkušenosti a poznatky získané z aplikace stavebního zákona jako celku prokázaly potřebu formulovat novou koncepci obsahu jeho úpravy a přitom zachovat a využít ty zásady

právní úpravy, které se v posledních desetiletích osvědčily jak v naší současné úpravě, tak i v zemích s nepřetržitým demokratickým právním vývojem. Jeho součástí již nebude úprava vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám, a to z toho důvodu, že svým posláním a významem se otázky vyvlastnění nejeví jako zcela organická součást stavebního zákona. Právní úprava vyvlastnění si tak vyžaduje samostatnou zákonnou úpravu.

Nový zákon o vyvlastnění bude respektovat účely vyvlastnění stanovené jinými zákony. Nedotkne se zvláštní právní úpravy uvedené v zákoně č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Zrušena musí být vyhláška č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim, protože neodpovídá nové koncepci poskytování náhrady za vyvlastňované pozemky či stavby.

Nepředpokládá se žádný právní předpis určený k provedení zákona o vyvlastnění. Novou právní úpravou vyvolané nutné změny jiných zákonů, jsou součástí samostatného zákona o změně některých zákonů souvisejících se stavebním zákonem.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s Ústavou a s ústavním pořádkem České republiky, plně koresponduje se základním vymezením vyvlastnění v Listině základních práv a svobod.

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, její slučitelnosti s právními akty Evropských společenství.

Problematika vyvlastnění, včetně náhrad (odškodnění), je v jednotlivých zemích EU založena rozdílně samostatnými právními úpravami; jednotné právo evropských společenství zde neexistuje.

Respektování lidských práv a základních svobod je spolu s principy svobody, demokracie a právního státu podle čl.6 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii jedním ze základních principů, na nichž je celá Evropská unie založena. Respektování těchto zásad je podle čl. 49 Smlouvy o Evropské unii podmínkou členství v Evropské unii a při jejich nedodržování lze proti členskému státu použít sankce podle čl.7 Smlouvy o Evropské unii. Kromě toho je ochrana vlastnického práva zakotvena i v návrhu Charty základních práv Unie, která je součástí návrhu Smlouvy zakládající ústavu pro Evropu.

Na daném úseku je ČR povinna respektovat Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, konkrétně článek 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě lidských práv, kde se stanoví : „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku, s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.“ Tyto požadavky jsou promítnuty do ústavního pořádku ČR. Předkládaný návrh zákona o vyvlastnění je s uvedenými principy v souladu. Konkrétních mezinárodních smluv ani jiných závazků, vyplývajících pro ČR z Evropské dohody, se navrhované řešení přímo nedotýká. Současně je zabezpečena možnost přezkoumání pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění soudem v plné jurisdikci.

Při přípravě návrhu zákona bylo provedeno i srovnání principů vyvlastnění a nuceného omezení vlastnického práva v právních úpravách vybraných států.

Ve Velké Británii může o provedení vyvlastnění žádat kdokoli, komu přísluší pravomoc provádět vyvlastnění na základě zákona schváleného parlamentem (např. rozhodnutí parlamentu o výstavbě železnice). Takový zákon stanoví, který orgán má pravomoc provést vyvlastnění, k jakým účelům je možno vyvlastnění provést a jaké procedurální podmínky přitom musejí být dodrženy, což obvykle znamená vydání vyvlastňovacího příkazu. Příkaz schvaluje ministerstvo životního prostředí a předchází mu veřejné šetření. Schválení příkazu je předpokladem provedení vyvlastnění, kde při řízení o převzetí nemovitosti bývá obvykle dohodnuta výše náhrady. V případě, že k dohodě nedojde, její výši stanoví pozemkový tribunál. Vlastník má právo na vyplacení tržní ceny nemovitostí, ale i náhrady za ztížení užívání nevyvlastněné části nemovitosti, náhrady nákladů na přemístění rostlin a strojového zařízení na nové místo, náhrady škody vzniklé v souvislosti s dočasným narušením podnikání nebo náhrady výdajů v souvislosti s převedením nemovitosti.

Ve Francii může k vyvlastnění dojít pouze za účelem provedení prací ve veřejném zájmu. Zjištění veřejného zájmu a rozhodnutí o něm je první fází řízení o vyvlastnění, jejíž součástí je i veřejné připomínkové řízení. Účelem druhé fáze řízení je vymezení vyvlastňované nemovitosti a končí rozhodnutím, kterým prefekt prohlašuje převoditelnost vyvlastňovaných nemovitostí. Konečnou fází řízení je převod nemovitostí, pokud vyvlastňovací soudce, kterému musí být věc předložena k přezkoumání, zjistí, že vyvlastňovací orgán v řízení o vyvlastnění postupoval v souladu s danými předpisy. Proti jednotlivým rozhodnutím je přípustné odvolání. Výši a způsob náhrady určí soudce (pokud nedojde k vzájemné dohodě). Vyvlastňovací orgán se může ujmout držby vyvlastněných nemovitostí po uplynutí jednoho měsíce ode dne, kdy vlastníci obdrželi náhradu škody.

Ve Švédsku právo k vyvlastnění omezuje zákon pouze na určité účely. Při vyvlastnění jsou směrodatná dvě rozhodnutí; povolení vyvlastnit nemovitost, které vydává švédská vláda a rozhodnutí o určení náhrady za vyvlastnění, k jehož vydání je příslušný zvláštní soudní dvůr pro otázky nemovitostí. Platnost povolení k vyvlastnění zaniká, nebylo-li ve lhůtě stanovené v povolení rozhodnuto soudem o náhradě. Při stanovení výše náhrady škody se uplatňuje zásada, že hodnota majetku vyvlastňovaného musí být po vyvlastnění stejná jako před vyvlastněním, a tedy musí zahrnovat tržní cenu nemovitosti. Je-li v důsledku vyvlastnění ukončena činnost provozní jednotky, náhrada škody se poskytuje ve výši odpovídající objemu tržeb v čase oceňování, nelze poskytnout náhradu za navýšení hodnoty majetku, ke kterému mohlo dojít nebýt vyvlastnění. Osoby obývající vyvlastněné budovy mají právo na poskytnutí bytové náhrady. Proti rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění se lze odvolat k odvolacímu soudu a poté k Nevyššímu soudu.

Ve všech třech zemích je platnost povolení, kterým se umožňuje provedení vyvlastnění, časově omezena. Ve Švédsku platí jeden rok, ve Velké Británii tři roky a ve Francii je prohlášení o veřejném účelu platné pět let.

Ve Spolkové republice Německo je vyvlastnění pozemků ústavně přípustné pouze když k němu dojde ze zákona nebo na základě zákona, který upravuje způsob a míru odškodnění. Vyvlastnění smí být provedeno pouze k obecnému prospěchu. Vyvlastnění se vztahuje na odnětí nebo zatížení majetku nebo jiných práv na pozemcích nebo jejich částech. Za vyvlastněním způsobené újmy práv nebo nevýhody na majetku může být vyžadováno

odškodnění. Toto se vyměřuje dle kupní hodnoty pozemku. Kompenzace se provádí penězi, pozemky nebo poskytnutím jiných práv. Kupní hodnota je stanovena dle objektivních měřítek nezávislou znaleckou komisí. Žádost o vyvlastnění se podává vyvlastňovacímu úřadu, zpravidla příslušnému nižšímu správnímu úřadu, který vede řízení. Pro žalobu proti vyvlastňovacímu usnesení jsou příslušné správní soudy, pro eventuelní revizi spolkový správní soud.

Ve Slovenské republice je právní úprava vyvlastnění stále součástí zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, byla však několikrát novelizována. Rozšířeny byly účely vyvlastnění, např. o významnou investici, kterou je podle zákona č.175/1999 Z.z. stavba určená na výrobu, jejíž výstavbu bude zabezpečovat a výrobu v ní provozovat právnická osoba se sídlem na území Slovenské republiky, pokud finanční prostředky potřebné na uskutečnění stavby jsou ve výši nejméně 1 miliardy Sk investičních nákladů, plánovaný objem výroby anebo zaměstnanost jsou národohospodářsky významné a vláda Slovenské republiky o ní rozhodla, že její uskutečnění je ve veřejném zájmu. Změněna byla i úprava peněžní náhrady za vyvlastnění, kdy se její přiměřenost určuje podle tržní ceny určené znaleckým posudkem, a pro účely vyvlastnění se za tržní cenu nemovitosti považuje cena stejné nebo srovnatelné nemovitosti ve stejném čase, ve stejném místě a ve srovnatelné kvalitě.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy

S ohledem na to, že k vyvlastnění lze přistoupit pouze tehdy, nebude-li dosaženo dohody nebo nelze-li cíle vyvlastnění dosáhnout jinak, není možné s určitostí říci, kolik bude vedeno řízení o vyvlastnění. Dosažení požadované majetkoprávní změny smluvní cestou je vždy přednostní. Z podkladů, které jsou k dispozici, vyplývá, že v poměru k jiným řízením je počet vyvlastňovacích řízení zanedbatelný. Navrhovaná právní úprava sama o sobě nárůst řízení nevyvolává. Nepředpokládá se ani zvýšení nároků na pracovní síly.

Se změnou právní úpravy se mění i stanovení výše náhrady, která je nově stanovena na úrovni ceny obvyklé, a koresponduje tak s cenou, kterou by vyvlastňovaný získal a vyvlastnitel zaplatil při smluvním převodu. Uvedený nový princip výše náhrady za vyvlastnění může mít dopad na zvýšení prostředků na státní rozpočet, neboť stát a jeho organizační složky jsou při úplatném nabývání majetku limitovány současnou právní úpravou, podle které lze cenu sjednat pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního právního předpisu, tedy ceny zjištěné. Návrhem upravená koncepce stanovování náhrady za vyvlastnění ve výši ceny obvyklé předmětu vyvlastnění je v souladu s vládou schváleným věcným záměrem zákona ve znění stanoviska Legislativní rady vlády.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1

Tímto ustanovením je pozitivně vymezován předmět úpravy návrhu zákona.

Proces vyvlastňovacího řízení upravený v navrhovaném zákoně se vztahuje ke všem účelům vyvlastnění, pro které je zvláštní zákony připouští. Pokud jiné zvláštní zákony upravují vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, nejsou tímto zákonem dotčeny. Například se jedná o právní úpravu zkráceného vyvlastňovacího řízení podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Jde o specifickou úpravu za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu. Na možnost vyvlastnění pro stavby a opatření k zajištění obrany a bezpečnosti státu v době míru pamatuje návrh nového stavebního zákona, a v případě vedení vyvlastňovacího řízení v míru pro uvedený účel, by se tento zákon uplatnil.

K § 2

V tomto ustanovení jsou definovány základní zákonem užívané pojmy. Mimořádný zásah do vlastnictví může znamenat pro dosavadního vlastníka úplnou ztrátu vlastnictví nebo jen určité omezení jeho výkonu ve prospěch jiného subjektu. Návrh zachovává již tradiční a právní teorií i praxí respektovanou terminologii, kdy oba výše uvedené možné důsledky pro vlastnictví jsou zahrnuty pod společné označení vyvlastnění. Vyvlastnitelem může být osoba veřejného práva (např. stát či obec) i osoba soukromého práva. Vyvlastňovaným je osoba, jejíž práva mají být omezena či odňata. I jím může být jak osoba soukromého, tak veřejného práva. V souladu s ústavní rovností vlastnictví všech subjektů je tedy možné i vyvlastnění majetku obce nebo státu.

K § 3

Jednou ze základních podmínek vyvlastnění je existence veřejného zájmu na realizaci účelu vyvlastnění. Pojem veřejný zájem je užíván v řadě právních předpisů, ale žádný jej nedefinuje. Jedná o tzv. neurčitý právní pojem, který nelze s úspěchem zcela přesně právně definovat. Nečiní tak ani návrh zákona. Vyvlastňovací úřad musí sám naplnění veřejného zájmu a převahu veřejného zájmu nad ochranou vlastnického práva posuzovat v každém jednotlivém případě s ohledem na účel vyvlastnění.

Tradiční podmínkou vyvlastnění je danost účelu, pro jehož dosažení zákon vyvlastnění výslovně připouští. Stanovení konkrétních účelů vyvlastnění není předmětem úpravy návrhu zákona. Svůj zákonný podklad mají účely vyvlastnění v řadě platných zvláštních zákonů, například v zákoně o státní památkové péči, v zákoně energetickém, horním, lázeňském, stavebním a tak dále.

Ustanovení zachovává podmínku souladu účelu vyvlastnění s cíli a úkoly územního plánování. Konkrétní tituly pro vyvlastnění stanovené v řadě stávajících zákonů upravujících různé oblasti veřejné správy jsou různorodé, a některé nemají dopad na změnu v území, jak ji chápe nový stavební zákon, tj. změnu jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umístování staveb a jejich změn. V územně plánovací dokumentaci je obsažena představa o budoucím uspořádání a vývoji určitého území a prostředí v něm, a v tomto smyslu je výrazem veřejného zájmu. Tato představa je výsledkem složitého procesu, jehož cílem bylo vytvořit tuto představu co nejobektivněji, a to na základě komplexního posouzení předpokladů pro zvolené řešení. Soulad s cíli a úkoly územního plánování se zpravidla prokazuje územním rozhodnutím nebo regulačním plánem.

K § 4

Podmínku přiměřenosti vyvlastnění je třeba chápat ve dvou rovinách. První z nich se týká intenzity zásahu do vlastnického práva, a může dosáhnout jen takového stupně, který postačuje k realizaci uvedeného účelu. Pokud stačí pouhé omezení vlastnictví, nelze právo odejmout. Druhá rovina se týká kvantity – velikosti vyvlastňovaného pozemku nebo stavby. Odejmout vlastnictví nebo jeho výkon omezit lze jen na ploše nezbytně nutné k dosažení zákonem daného účelu. I nadále se vyvlastňovanému přiznává právo na to, aby mu na základě jeho žádosti bylo vlastnické právo odejmuto, bude-li to pro něj příznivější, či vyvlastněna i zbylá část pozemku nebo stavby, pokud by ji nemohl nadále účelně využívat.

K § 5

K vyvlastnění lze přistoupit až po vyčerpání všech ostatních prostředků, které mohou vést k požadované majetkoprávní změně. V tomto smyslu je na prvním místě požadavek na včasnou informovanost dosavadního vlastníka o účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem a uzavření dohody, tj. smlouvy o převodu pozemku nebo stavby, smlouvy o vzniku, zániku nebo změně věcného břemene. Odmítnutí uzavření dohody musí být žadatelem prokázáno již při předložení žádosti o vyvlastnění.

K § 6

Upravují se případy, ve kterých není vyvlastnění přípustné a kdy je třeba pozemky a stavby potřebné pro uskutečnění požadovaného účelu opatřit jinými způsoby. Výslovně se upravují případy, kdy je pozemek nebo stavba ve spoluvlastnictví vyvlastnítele a vyvlastňovaného. Připouští se vyvlastnění jen pokud jeho účelu nelze dosáhnout zrušením spoluvlastnictví. Dosavadní právní úprava na takový případ nepamatuje.

K § 7 až 10

Výslovně se upravuje, která práva třetích osob váznoucí na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě vyvlastněním zanikají a upravuje se vypořádání dosud nesplacených pohledávek z práv, která takto zanikla. Právo nájmu bytu nezaniká. Je respektován stejný princip jako v občanském zákoníku. Vzájemné vztahy s nájemcem si musí vypořádat nový vlastník stavby.

K § 11

Institut vyvlastnění je založen na principu náhrady za omezení, případně odnětí vlastnictví. Vychází z něho již samotné zakotvení tohoto mimořádného zásahu do vlastnického práva v ústavním pořádku České republiky. Náhrada za vyvlastnění zásadně musí vyrovnat majetkovou újmu vzniklou vyvlastňovanému v důsledku odnětí nebo omezení jeho majetkového práva. Musí být spravedlivá a přiměřená. Tento obecný princip je garantován ustanovením, že určená náhrada za pozemek nebo stavbu musí korespondovat s cenou obvyklou.

Obvyklou cenou se podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku rozumí cena, která by byla dosažena při prodeji stejného, popřípadě obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv, avšak do její výše se nepromítají vlivy mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího ani vliv zvláštní obliby. Kromě této náhrady náleží vyvlastňovanému i náhrada za související újmu, kterou jsou náklady vzniklé v souvislosti s vyvlastněním, například náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání apod.

Náhradu za vyvlastnění stanoví vyvlastňovací úřad ve výroku rozhodnutí o vyvlastnění. Aby způsob jejího zjišťování a určování byl dostatečně transparentní a aby existovala možnost kvalifikovaného přezkoumání stanovené náhrady, je podkladem pro určení výše náhrady znalecký posudek.

K § 12

Podle současné právní úpravy je náhrada poskytována v penězích. Vedle peněžní náhrady návrh nově umožňuje i náhradu ve formě věcného plnění, tj. poskytnutím jiného pozemku nebo stavby ve srovnatelném rozsahu a kvalitě. Jako náhradu je možné poskytnout jiný pozemek nebo stavbu, pokud se na tomto způsobu náhrady vyvlastnitel s vyvlastňovaným dohodnou. Právo na vyrovnání rozdílu v obvyklé ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby není dotčeno.

K § 13

Výslovně je upraven nárok nájemce na náhradu za zánik nájemního práva nebo věcného břemena váznoucího na pozemku nebo stavbě.

K § 14

Vzhledem k tomu, že vyvlastnění se provádí v zájmu vyvlastnitelů a v důsledku vyvlastnění mu vzniká majetkový prospěch, ať už vznikem příslušného majetkového práva nebo zánikem dosavadního omezení (např. při zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu), je adekvátní, aby vyvlastnitel za takto získaný majetkový prospěch nahradil újmu, která vyvlastněním vznikne vyvlastňovanému.

Právo na náhradu přísluší tomu, jehož majetkové právo vyvlastněním zaniklo nebo bylo omezeno. Obvykle je jím vlastník, v této pozici však může vystupovat i subjekt, jehož jiné právo vyvlastněním zaniklo (např. oprávněný z věcného břemene, nájemce).

Lhůta určená ke splnění povinnosti poskytnout náhradu za vyvlastnění je nezbytnou částí rozhodnutí o vyvlastnění a nesmí být delší než 2 měsíce od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

Soudní úschova přichází do úvahy v případě, že oprávněná osoba není známa, není znám její pobyt nebo je v prodlení. Řízení o soudní úschově upravuje obč. soudní řád (§ 185a a násl. zák. č. 99/1963 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

K § 15

Upravuje se princip stanovení náhrady za práva uvedená v § 7 písm. a) a b) zákona, která vyvlastněním zanikají; náhradu poskytuje vyvlastnitel osobám oprávněným z těchto práv, nikoli vyvlastněnému.

K § 16 a 17

Návrh zákona mění příslušnost k vedení řízení o vyvlastnění oproti současnému stavu. Příslušný již nebude obecný stavební úřad, ale vyvlastňovací úřad, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností (zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností), Magistrát hlavního města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města.

Místní příslušnost se určuje podle místa, kde se vyvlastňovaný pozemek nebo stavba nachází. V zájmu objektivit rozhodování se stanoví pravidla, podle nichž je třeba ve stanovených případech k vyvlastňovacímu řízení určit jiný vyvlastňovací úřad.

K § 18

Dosavadní právní úprava nemá speciálně upraven okruh účastníků vyvlastňovacího řízení, platí obecná úprava v zákoně o správním řízení. Návrh zákona vymezuje osoby, které jsou účastníky vyvlastňovacího řízení včetně případů, kdy jsou vyvlastňované pozemky nebo stavby předmětem neukončeného dědického řízení.

K § 19

Vyvlastňovací řízení je řízení zahajované pouze na žádost vyvlastnítele. Navrhovaným ustanovením jsou v návaznosti na správní řád podrobně upraveny náležitosti žádosti o vyvlastnění, a to v rozsahu potřebném ke spolehlivému zjištění všech okolností případu a k přezkoumání žádosti.

K § 20

Dosavadní praxe ukázala, že současná právní úprava se jeví jako nedostatečná v tom, že neupravuje žádná opatření k zamezení převodu pozemku nebo stavby v průběhu vyvlastňovacího řízení. Proto zákon stanoví, že ode dne, kdy bylo vyvlastňovanému doručeno písemné uvědomění o zahájení řízení (a k tomu je vyvlastňovací úřad povinen bezodkladně po podání žádosti), jsou právní úkony, kterými by poté převedl, pronajal nebo jinak zatížil pozemek či stavbu, ze zákona neplatné. O tom musí být vyvlastňovaný poučen. Zahájení řízení oznámí vyvlastňovací úřad příslušnému katastrálnímu úřadu k zápisu poznámky do katastru nemovitostí, je-li předmětem vyvlastnění nemovitost podléhající evidenci v katastru nemovitostí.

K § 21 a § 22

Jednou z povinných příloh žádosti o vyvlastnění je znalecký posudek o náhradě za vyvlastnění, na základě kterého vyvlastňovací úřad stanoví náhradu.

Ustanovení upravuje způsob pořízení znaleckého posudku, resp. kdo je povinen posudek pořídit, stanoví též povinnost příslušných osob umožnit znalci ustanovenému vyvlastňovacím úřadem prohlídku předmětného pozemku nebo stavby. Vyvlastňovanému se stanoví povinnost prokázat náhradu nákladů uvedených v § 11 odst. 2 zákona a to i prostřednictvím znaleckého posudku.

K § 23

Vzhledem k tomu, že vyvlastnění je vážným zásahem do práv účastníků řízení, k projednání žádosti o vyvlastnění nařídí vyvlastňovací úřad vždy ústní jednání, jehož konání musí účastníky řízení uvědomit písemně nejméně 30 dnů předem. Třicetidenní lhůta je stanovena s ohledem na to, že návrh zákona zachovává u vyvlastňovacího řízení koncentrační zásadu. Podle ní musí účastníci řízení své námítky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání uplatnit nejpozději při ústním jednání, tj. ve stadiu řízení, ve kterém má být zjištěn skutkový podklad pro rozhodnutí. Pokud účastníci námítky či důkazy uplatní po konání ústního jednání, vyvlastňovací úřad k nim ze zákona nepřihlíží. Vážné důsledky koncentrační zásady vedou k tomu, že vyvlastňovací úřad je povinen o této skutečnosti účastníky řízení výslovně poučit v oznámení o zahájení řízení.

K § 24

Obecné důvody zastavení řízení stanovené správním řádem se jeví pro řízení o vyvlastnění nedostatečné, proto návrh zákona upravuje další možnosti zastavení řízení. Jako překážka pro vyvlastnění se výslovně stanoví případy již zahájeného řízení pro stejný účel v téže věci. Jmenovitě se jedná o případy, v nichž by běžící řízení bylo realizováno pro jiného navrhovatele. Princip preference dohody před autoritativním vyvlastňovacím zásahem do

individuálního vlastnického práva a subsidiární povaha vyvlastnění se projevuje i v tomto ustanovení zákona. Dohoda má vždy přednost, a dojde-li k ní v průběhu řízení, je to důvodem pro zastavení vyvlastňovacího řízení.

K § 25

Tímto ustanovením jsou podrobně upraveny náležitosti rozhodnutí o vyvlastnění. Zákon klade důraz zejména na specificky konstruované náležitosti výroku rozhodnutí o vyvlastnění jako je přesné vymezení předmětu vyvlastnění a jeho rozsahu, účelu vyvlastnění, výroku o náhradě za vyvlastnění, popřípadě výroku o zániku práv dalších osob, která vážnou na vyvlastňované nemovitosti. Výrok rozhodnutí musí obsahovat lhůtu, do které je třeba zahájit uskutečňování účelu, pro který bylo vyvlastněno. Lhůta nesmí být delší než 1 rok od právní moci rozhodnutí. Obligatorní součástí rozhodnutí je rovněž poučení o možnosti a podmínkách zrušení vyvlastňovacího rozhodnutí a o možnosti domáhat se projednání vyvlastnění v řízení před soudem. Pokud vyvlastňovací úřad v řízení zjistí, že nejsou zákonné podmínky naplněny, žádost rozhodnutím zamítne.

K § 26

Neumožňuje se ústní vyhlášení rozhodnutí o vyvlastnění ani odnětí odkladného účinku odvolání proti vyvlastňovacímu rozhodnutí. Upravuje se nabývání právní moci rozhodnutí v případech, kdy bude odvoláním napaden jen některý z výroků rozhodnutí. Umožňuje se prodloužení lhůty k zahájení užívání vyvlastněného pozemku nebo stavby pro účel vyvlastnění, a to nejdéle o 1 rok.

K § 27 a 28

Ustanovení upravuje podmínky zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, je na zrušení právní nárok. Výslovně se upravuje jakým způsobem budou vypořádány nároky mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným v případě zrušení rozhodnutí i které účinky spojené s vyvlastněním zůstanou zachovány. Vyvlastnitel je však povinen nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu, která mu v souvislosti s vyvlastněním vznikla.

K § 29

Upravuje se soudní přezkum pravomocného vyvlastňovacího rozhodnutí soudem, příslušnost k řízení v těchto věcech a vzhledem k tomu, že vyvlastnění představuje závažný zásah do základního práva se stanoví, že podáním žaloby se odkládá právní moc vykonatelnost rozhodnutí.

K § 30 a 31

Upravuje se vztah ke správnímu řádu a k občanskému soudnímu řádu. Výslovně se stanoví, že se ve věcech vyvlastnění postupuje v občanském soudním řízení podle občanského soudního řádu. Tím se vylučují pochybnosti při aplikaci ustanovení v praxi.

K § 32

Vyvlastňovaný nemůže být finančně znevýhodňován za situace, kdy má ustoupit veřejnému zájmu. Stanovení náhrady za vyvlastnění v úrovni obvyklé ceny je pro vyvlastňovaného příznivější, než náhrada zjištěná podle cenových předpisů, uplatňovaná v současnosti. Proto se stanoví, že žádosti o vyvlastnění, o kterých nebylo pravomocně rozhodnuto se projednají a rozhodnou podle tohoto zákona.

K § 33

Ustanovením se navrhuje zrušit „náhradová“, vyhláška Federálního ministerstva financí č. 122/1984 Sb., která je již zastaralá, společenskoekonomickým vývojem překonaná a dnes v podstatě nepoužitelná. Výše finanční náhrady stanovená podle zrušované vyhlášky byla určována staticky, byla neadekvátní, neboť nevyvažovala újmu vznikající vyvlastněním.

K § 34

Nabytí účinnosti zákona se navrhuje k 1. 1. 2007, shodně s nabytím účinnosti nového stavebního zákona. Těžiště právní úpravy vyvlastnění je v současné době v platném stavebním zákoně