

Náhrady za omezení vlastnického práva v územním plánování

Mgr. Vítězslav Dohnal
Advokátní kancelář Dohnal & Bernard, s.r.o.

Obsah

- ☐ Mezinárodněprávní úprava
- ☐ Ústavněprávní základy
- ☐ Zákonná úprava
- ☐ Názory soudů

Mezinárodněprávní

- ❑ LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV EVROPSKÉ UNIE (2007/C 303/01), 111/2009 S.m.s.

Článek 17

Právo na vlastnictví

1. Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.

Mezinárodněprávní

- Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, č. 209/1992 Sb.

Čl.1

Ochrana vlastnictví

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.

Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

- Případy:
 - Rosinski v. Polsko
 - Pine Vallye Developments v. Irsko
 - Sporrong and Lonroth v. Švédsko

Ústavněprávní

- 1/1993 Sb. ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

PREAMBULE

My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku,
..... odhodláni budovat, chránit a rozvíjet Českou republiku jako
vlast rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči
druhým a zodpovědnosti vůči celku, jako svobodný a demokratický stát, založený
na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti,..... odhodláni
společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní
bohatství,

Čl. 7

Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.

Ústavněprávní

- 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Čl. 11

(1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

(2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

(4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

(5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Zákonná úprava

☐ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon

§ 102 od 1. 1. 2013

Vlastníkovi pozemku, kterému vznikla prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu, náleží náhrada vynaložených nákladů na přípravu výstavby v obvyklé výši, zejména na koupi pozemku, na projektovou přípravu výstavby nebo v souvislosti se snížením hodnoty pozemku, který slouží k zajištění závazku.

§ 102 do 31. 12. 2012

Vlastníkovi pozemku, jehož určení k zastavění bylo zrušeno na základě změny územního plánu nebo regulačního plánu, anebo vydáním nového územního plánu nebo regulačního plánu nebo zrušením územního rozhodnutí podle § 94 odst. 3, náleží náhrada. Náhrada se stanoví ve výši rozdílu mezi cenou stavebního pozemku sjednanou v kupní smlouvě a cenou obvyklou zjištěnou posudkem znalce podle zvláštního právního předpisu 38) pozemku, který není určen k zastavění, v případě, že vlastník tohoto pozemku byl vlastníkem nebo jej nabyl v době platnosti územního plánu, regulačního plánu nebo územního rozhodnutí jako pozemek určený k zastavění.

Zákonná úprava

- ❑ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

§ 1012

Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.

Zákonná úprava

☐ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Vyvlastnění a omezení vlastnického práva

§ 1037

Ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu lze na nezbytnou dobu a v nezbytné míře použít vlastníkovu věc, pokud účelu nelze dosáhnout jinak.

§ 1038

Ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo omezit nebo věc vyvlastnit.

§ 1039

(1) Za omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění věci náleží vlastníkovu plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek těmito opatřeními dotčen.

(2) Náhrada se poskytuje v penězích. Lze ji však poskytnout i jiným způsobem, pokud si to strany ujednají.

Zákonná úprava

☐ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

§ 2909

Porušení dobrých mravů

Škůdce, který poškozenému způsobí škodu úmyslným porušením dobrých mravů, je povinen ji nahradit; vykonával-li však své právo, je škůdce povinen škodu nahradit, jen sledoval-li jako hlavní účel poškození jiného.

§ 2910

Porušení zákona

Škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil. Povinnost k náhradě vznikne i škůdci, který zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.

§ 2913

Porušení smluvní povinnosti

(1) Poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímuž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.

Zákonná úprava

- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

§ 5

Stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena

- a) rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním,
- b) nesprávným úředním postupem.

Názory soudů

□ IV. ÚS 2005/09

Zákonné omezení hospodaření ve veřejném nebo obecném zájmu na základě zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon) a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a z něho plynoucí odškodnění spočívající toliko v náhradě zvýšených nákladů, pokud z omezeného způsobu hospodaření v nich vzniknou (§ 36 odst. 3 lesního zákona), je v souladu se "spravedlivou rovnováhou" požadovanou článkem 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který je třeba vykládat, stejně jako celou Úmluvu, takovým způsobem, aby byla zaručena konkrétní a skutečná práva, nikoli práva teoretická a zdánlivá. Omezení vlastnictví, mající na zřeteli tyto zásady, spojené s nárokem vlastníka toliko na náhradu zvýšených nákladů, není protiústavní.

Názory soudů

□ Pl. ÚS 41/97

Přestože § 9 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nestanoví, že pozemkový úřad má při zřizování věcného břemene rozhodovat také o náhradě za omezení vlastnického práva, může se dotčený vlastník domáhat práva na poskytnutí náhrady přímo s odvoláním na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, aniž by bylo nezbytně nutné, z hlediska ústavní jistoty, toto právo konstituovat ještě předpisem nižší právní síly.

Názory soudů

☐ rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, č.j. 1 Ao 1/2009-120

[50] Pokud však omezení daná územním plánem (jeho změnou) zasáhnou – samozřejmě opět jen za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky tohoto zásahu budou splněny – vlastníka ve větší než spravedlivé míře, je na místě uvažovat o mechanismu poskytnutí náhrady za takové omezení. Zákonodárce v některých případech takový mechanismus výslovně do stavebního zákona inkorporoval, konkrétně v jeho § 102, který zakotvuje náhrady za změnu v území. ... Výše uvedené skutkové podstaty náhrad nepokrývají celou škálu možných případů, kdy zásah (též v podobě omezení vyplývajícího z územního plánu) do vlastnického práva má takovou intenzitu, že je nezbytné jej kompenzovat náhradou. Vzniká tedy otázka, jak takovouto mezeru v právní úpravě řešit. Že se o mezeru v právní úpravě jedná, je zjevné - z čl. 11 Listiny, zejména z jeho odstavce 4, vyplývá, že každý jinak přípustný zásah do vlastnického práva vyjma zásahu „de minimis“ (viz implicitní omezení vlastnického práva vyplývající z odst. 3 zmíněného článku Listiny) musí být kompenzován. Pojem „nucený zásah do vlastnického práva“ je autonomním pojmem Listiny základních práv a svobod a je neodmyslitelně spojen s vlastnickým právem jako s jedním ze základních ústavně zaručených práv vytvářejících podmínky pro reálnou svobodu jednotlivce a pro jeho nezávislost na jiných jednotlivcích i na státu; jeho významové zužování je tedy vyloučeno z diskrece zákonodárce. Pokud tedy zákonodárce výslovně upravuje náhrady jen pro některé myslitelné případy, zatímco o jiných mlčí, nelze než - má-li být naplněn požadavek ústavně konformního výkladu „jednoduchého“ práva - dospět k závěru, že uvedenou náhradu by bylo možno přiznat na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny za přiměřeného užití § 102 stavebního zákona, čítaje v to i ustanovení o subjektech povinných k výplatě náhrad, o lhůtách a procedurách k jejich poskytnutí a o soudní ochraně.“

Názory soudů

☐ Nejvyšší správní soud, 2 Ao 4/2008 - 88

Opatření obecné povahy: Přezkum územního plánu. Změna využití pozemků

I. Představuje-li změna využití pozemků provedená v novém územním plánu omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a nebyla-li v té souvislosti vlastníkovu poskytnuta náhrada, jde o nepřiměřenou právní regulaci (porušení principu proporcionality) a důvod, pro který se územní plán v dané části ruší. – **Překonáno 1 Ao 1/2009-120**

II. Změna využití pozemků z plochy zemědělské výroby a služeb na smíšenou plochu obytnou specifickou a bydlení v rodinných domcích provedená v novém územním plánu představuje pro vlastníka nemovitostí v dané lokalitě, který je zemědělským podnikatelem a který tyto nemovitosti užívá s úmyslem zde zemědělsky podnikat, omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a práva svobodně podnikat.

Názory soudů

☐ 22 Cdo 1425/2014

Dlouhodobá nečinnost územně samosprávného celku (obce), který nerealizoval veřejnou prospěšnou stavbu předpokládanou územním plánem, může vést ke vzniku nároku za omezení vlastnického práva k pozemku, na němž má veřejně prospěšná stavba stát.

Názory soudů

☐ 22 Cdo 4010/2013

Nejvyšší soud se v uvedeném rozhodnutí dále zabýval otázkou, zdali povinným ze zákonného věcného břemene náleží náhrada za omezení vlastnického práva k nemovitostem, přičemž dovodil, že nabyli-li žalobci pozemky již zatížené elektrickým vedením, měla být tato skutečnost promítnuta do ceny převáděných pozemků. V souladu se zásadou, že nikdo nemůže na druhého převést více práv, než sám má, mohl původní vlastník převést pouze vlastnické právo již zatížené zákonným věcným břemenem, a vlastnické právo dovolatelů bylo tudíž od počátku omezené [k aplikaci principu *nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet* při převodu nemovitosti srovnej např. usnesení Ústavního soudu ze dne 5. října 2009, sp. zn. I. ÚS 2955/08 (uveřejněné na <http://nalus.usoud.cz>)]. Další vlastníci se tedy nemohou domáhat náhrady za omezení svého vlastnického práva, neboť je v plném, tj. věcným břemenem nezatíženém, rozsahu nikdy nenabyli [k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. ledna 2001, sp. zn. 22 Cdo 1665/99

Názory soudů

☐ 25 Cdo 3444/2013

Vydání (změna) územního plánu zastupitelstvem obce je výkonem veřejné správy podle stavebního zákona, svěřené do samostatné působnosti obce, a nárok účastníka na náhradu tím způsobené škody, který nepodléhá režimu náhrady za změnu v území podle § 102 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., se posuzuje podle zákona č. 82/1998 Sb.

☐ 28 Cdo 5048/2009

Odpovědnost územního celku za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 22 zákona č. 82/1998 Sb. je dána pouze při současném (kumulativním) splnění těchto podmínek: 1/ nesprávný úřední postup, 2/ vznik škody a 3/ příčinná souvislost mezi nesprávným úředním postupem a vznikem škody. Není-li splněna byť jediná z těchto podmínek, nejsou (bez ohledu na podmínky další) splněny předpoklady pro odpovědnost za škodu.

Definici nesprávného úředního postupu zákon nepodává; z obsahu tohoto pojmu však vyplývá, že podle konkrétních okolností může jít o jakoukoliv činnost spojenou s výkonem pravomocí svěřených samosprávným celkům zákonem v rámci samostatné působnosti, dojde-li při ní k porušení pravidel předepsaných právními normami ... nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu.

Není-li splněn předpoklad nezákonného rozhodnutí (vydaného územním celkem v samostatné působnosti; § 20 zákona č. 82/1998 Sb.), ani nesprávného úředního postupu při výkonu pravomocí svěřených územnímu celku zákonem v rámci samostatné působnosti (§ 22 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.), odpovědnost územního celku za tvrzenou škodu dána není.

Názory soudů

☐ 22 Cdo 3188/2012

Nárok na náhradu za omezení vlastnického práva nevzniká pronajímateli až rozhodnutím soudu o povinnosti státu náhradu zaplatit, ale vzniká již v důsledku protiústavní regulace nájemného a s tím spojené existence nemožnosti dosáhnout výběru přiměřeného nájemného. Není tedy možné vázat okamžik prodlení s placením náhrady na vydání (vyhlášení) deklaratorního rozhodnutí soudu ani na jeho vykonatelnost.

☐ 26 Cdo 1392/2014

Právo na náhradu za omezení vlastnického práva vzniklé pronajímateli bytu proti státu v důsledku protiústavní regulace nájemného se promlčuje v obecné tříleté době podle § 101 obč. zák., která počíná dnem omezení vlastnického práva.