

ZAVEDENÍ INSTITUTU PŘEDBĚŽNÉ DRŽBY

Potřebnost: Institut **předběžné držby** je navržen do novely zákona 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury jako klíčový institut, který v českém právním prostředí zatím chybí a jeho zavedení může výrazně urychlit přípravu velkých dopravních staveb.

Předběžná držba má sloužit pouze pro řešení výjimečných situací, ke kterým bohužel dochází, kdy výkup jednoho pozemku blokuje výstavbu klíčové liniové stavby. Současnou situaci demonstrují fakta o aktuálním stavu majetkoprávní přípravy staveb na Ředitelství silnic a dálnic ČR (**ŘSD**), kdy:

- **95%** případů výkupů pozemků se vyřídí za standardních podmínek **do 3 měsíců** od návrhu dohody,
- **4% jsou problematické případy** způsobené zejména následujícími skutečnostmi:
 - pozemky jsou součástí probíhajícího dědického řízení,
 - vlastníci jsou neznámí a nedohledatelní,
 - s vlastníky pozemků probíhá exekuce nebo soudí spory,
 - pozemky jsou součástí sporů s církevními institucemi.

Ve většině uvedených případů by se výstavba mohla výrazně urychlit díky institutu předběžné držby, kdy státní investoři by mohli na předemných pozemcích zahájit výstavbu dříve, než dojde ke konečnému vypořádání majetkových poměrů. V těchto případech již nejde o posuzování samotné stavby, která v tomto okamžiku již má za sebou všechny povolení procesy a není tak pochyb o tom, že stavba má být provedena.

- **1% případů nelze nalézt dohodu**, neboť se jedná o:
 - spekulanty, kteří fakticky zneužívají situaci a čekají až budou poslední blokující,
 - odpůrce, kteří blokují stavbu ve snaze zabránit výstavbě z ideových příčin a odmítají pozemky prodat, mnohdy se jedná o velmi malé pozemky v trase stavby.

Také zde by mohl institut předběžné držby pomoci zahájit stavbu dříve, než budou vypořádány všechny obstrukce týkající se zejména výše a způsobu náhrady.

Odůvodnění: Institut předběžné držby existuje v různých podobách v řadě evropských zemích. Návrh ARI vychází primárně z úpravy ve Spolkové republice Německo, kde bez problémů úspěšně funguje řadu desetiletí. V příloze naleznete překlad německé úpravy a také znění úpravy ze Slovenské republiky, kde byla předběžná držba schválena parlamentem v roce 2017 a na kterou návrh české právní úpravy navazuje.

Podstatou tohoto institutu je zajistit rozumnou plynulost přípravy velkých dopravních staveb národního významu a zamezit blokování výstavby mnohaletými spory zejména o výši finanční náhrady. Příkladem může být kauza paní Havránkové, která mnoho let blokovala dostavbu zbývající části dálnice do Hradce Králové. Obdobných případů na dalších připravovaných stavbách ŘSD, méně medializovaných, existuje mnohem více.

Použití předběžné držby neohrožuje právo na soukromé vlastnictví, naopak legitimizuje postup paralelního vedení sporu o spravedlivou výši náhrady, která není nijak zpochybněna, a zahájení výstavby komunikace či železnice, jejíž včasné zprovoznění je v oprávněném veřejném zájmu. Při zachování ochrany vlastnického práva však tento institut umožňuje předcházet či alespoň snížit náklady zbytečně vznikající v důsledku nezahájení nebo zastavení stavby.

Princip fungování: Státní investoři budou moci využít předběžnou držbu pouze za striktně stanovených podmínek a ve zcela výjimečných případech, kdy je již investor připraven k zahájení stavby a na konkrétním pozemku je již nutné zahájit stavební práce, ale zahájení prací blokuje spor s vlastníky.

Okruh staveb: Pouze ty dálnice, silnice I. třídy a celostátní dráhy, které jsou uvedené na seznamu, který bude nově tvořit přílohu zákona a dále vybrané klíčové energetické stavby.

Vydává: Vyvlastňovací úřad (obvykle stavební úřad) na návrh vyvlastnitelů, s ohledem na okruh dopravních staveb budou vyvlastnitelů v podstatě pouze ŘSD, Správa železniční dopravní cesty (SŽDC) a Ředitelství vodních cest ČR (ŘVOC). V oblasti energetické infrastruktury budou vyvlastnitelů pouze vlastníci a provozatelé vybrané energetické infrastruktury (ČEZ, ČEPS, innogy atd.).

Podmínky: Předběžné uvedení v držbu by mělo být součástí vyvlastňovacího řízení, kde je již dnes zajištěna silná ochrana práv vyvlastňovaného, a navíc bude uplatněna pouze za striktně stanovených podmínek kdy:

- musí být vydáno pravomocné stavební povolení,
- s vyvlastňovaným se nepodařilo uzavřít dohodu,
- veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, a
- je potřebné neprodleně zahájit práce na dotčené nemovité věci.

Příklad: Pokud bude pro stavbu dálnice vydáno pravomocné stavební povolení a bude potřeba neprodleně zahájit práce, požádá ŘSD vyvlastňovací úřad buďto současně s návrhem na zahájení vyvlastňovacího řízení nebo v jeho průběhu o uvedení v předběžnou držbu. Vyvlastňovací úřad musí ověřit, zda skutečně nebylo možné uzavřít s vlastníkem dohodu, zda je skutečně potřeba dané práce zahájit a zda jsou splněny další podmínky zejména převažující veřejný zájem.

V praxi půjde o situace, kdy není pochyb o tom, že je naplněn důvod vyvlastnění, ale strany se nebudou umět shodnout na ceně nemovitosti či na formě náhrady. Pokud úřad podmínky potvrdí, vydá rozhodnutí o předběžné držbě. ŘSD tedy může zahájit práce, přičemž výše či forma náhrady budou dále ve vyvlastňovacím řízení řešeny. Možnost domáhat se takové výše náhrady, jakou považuje vyvlastňovaný za spravedlivou, není nijak zpochybňována ani omezována.



Asociace pro rozvoj infrastruktury (ARI) je think-tank soukromého sektoru pro veřejnou infrastrukturu, sjednocující zájmy a názory 55 významných infrastrukturních dodavatelů – projektových a inženýrských kanceláří, stavebních společností, bank a poradců. ARI prosazuje jasná pravidla plánování, veřejného zadávání a řízení transparentních smluvních vztahů podle osvědčené mezinárodní dobré praxe, která umožní dlouhodobě udržitelný a efektivní rozvoj veřejné infrastruktury. ARI vydává stanoviska a publikace, pořádá odborné diskuze a kulaté stoly za účasti zahraničních expertů a zástupců investorských organizací v oblasti dopravy a veřejného zadávání.

ÚPRAVA PŘEDBĚŽNÉ DRŽBY VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO

Bundesfernstraßengesetz (FStrG) / Spolkový zákon o pozemních komunikacích pro dálkovou dopravu § 18f Vorzeitige Besitzeinweisung / Předběžné uvedení v držbu

(1) Ist der sofortige Beginn von Bauarbeiten geboten und weigert sich der Eigentümer oder Besitzer, den Besitz eines für die Straßenbaumaßnahme benötigten Grundstücks durch Vereinbarung unter Vorbehalt aller Entschädigungsansprüche zu überlassen, so hat die Enteignungsbehörde den Träger der Straßenbaulast auf Antrag nach Feststellung des Plans oder Erteilung der Plangenehmigung in den Besitz einzuweisen. Der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung müssen vollziehbar sein. Weiterer Voraussetzungen bedarf es nicht.

(2) Die Enteignungsbehörde hat spätestens sechs Wochen nach Eingang des Antrages auf Besitzeinweisung mit den Beteiligten mündlich zu verhandeln. Hierzu sind die Straßenbaubehörde und die Betroffenen zu laden. Dabei ist den Betroffenen der Antrag auf Besitzeinweisung mitzuteilen. Die Ladungsfrist beträgt drei Wochen. Mit der Ladung sind die Betroffenen aufzufordern, etwaige Einwendungen gegen den Antrag möglichst vor der mündlichen Verhandlung bei der Enteignungsbehörde einzureichen. Sie sind außerdem darauf hinzuweisen, dass auch bei Nichterscheinen über den Antrag auf Besitzeinweisung und andere im Verfahren zu erledigende Anträge entschieden werden kann.

(3) Soweit der Zustand des Grundstücks von Bedeutung ist, hat ihn die Enteignungsbehörde vor der Besitzeinweisung in einer Niederschrift festzustellen oder durch einen Sachverständigen ermitteln zu lassen. Den Beteiligten ist eine Abschrift der Niederschrift oder des Ermittlungsergebnisses zu übersenden.

(1) Je-li nutné okamžitě zahájit stavební práce a odmítá-li vlastník nebo držitel přenechat držbu pozemku potřebného pro stavbu silnice na základě dohody s výhradou, že si ponechává veškeré nároky na náhradu, pak musí vyvlastňovací úřad po vydání územního rozhodnutí (s účastí nebo bez účasti veřejnosti) na žádost uvést dotčený pozemek v držbu instituce pověřené výstavbou, správou a údržbou pozemních komunikací. Územní rozhodnutí musí být vykonatelné. Další podmínky se nevyžadují.

(2) Nejpozději do šesti týdnů po doručení návrhu na vydání rozhodnutí o uvedení v držbu projedná vyvlastňovací úřad věc ústně s účastníky. K projednání je přizván i speciální stavební úřad a dotčené osoby. Dotčeným osobám se současně doručí návrh na vydání rozhodnutí o uvedení v držbu. Předvolání musí být dotčeným osobám doručeno tři týdny před nařízeným projednáním. V předvolání se všechny dotčené osoby vyzvou, aby případné námitky proti návrhu uplatnily u vyvlastňovacího úřadu pokud možno ještě před ústním projednáním. Kromě toho se zúčastněné osoby poučí, že i v případě, že se na termín projednání nedostaví, může být rozhodnuto o návrhu na vydání rozhodnutí o uvedení v držbu a jiných návrzích, o kterých je řízení vedeno.

(3) Má-li pro řízení význam stav pozemku, sepíše vyvlastňovací úřad protokol o stavu před uvedením v držbu nebo nechá stav posoudit znalcem. Účastníkům je zaslán opis protokolu nebo výsledku znaleckého posouzení.

(4) Der Beschluss über die Besitzeinweisung ist dem Antragsteller und den Betroffenen spätestens zwei Wochen nach der mündlichen Verhandlung zuzustellen. Die Besitzeinweisung wird in dem von der Enteignungsbehörde bezeichneten Zeitpunkt wirksam. Dieser Zeitpunkt soll auf höchstens zwei Wochen nach Zustellung der Anordnung über die vorzeitige Besitzeinweisung an den unmittelbaren Besitzer festgesetzt werden. Durch die Besitzeinweisung wird dem Besitzer der Besitz entzogen und der Träger der Straßenbaulast Besitzer. Der Träger der Straßenbaulast darf auf dem Grundstück das im Antrag auf Besitzeinweisung bezeichnete Bauvorhaben ausführen und die dafür erforderlichen Maßnahmen treffen.

(5) Der Träger der Straßenbaulast hat für die durch die vorzeitige Besitzeinweisung entstehenden Vermögensnachteile Entschädigung zu leisten, soweit die Nachteile nicht durch die Verzinsung der Geldentschädigung für die Entziehung oder Beschränkung des Eigentums oder eines anderen Rechts ausgeglichen werden. Art und Höhe der Entschädigung sind von der Enteignungsbehörde in einem Beschluss festzusetzen.

(6) Wird der festgestellte Plan oder die Plangenehmigung aufgehoben, so ist auch die vorzeitige Besitzeinweisung aufzuheben und der vorherige Besitzer wieder in den Besitz einzuweisen. Der Träger der Straßenbaulast hat für alle durch die vorzeitige Besitzeinweisung entstandenen besonderen Nachteile Entschädigung zu leisten.

(6a) Ein Rechtsbehelf gegen eine vorzeitige Besitzeinweisung hat keine aufschiebende Wirkung. Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung kann nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Besitzeinweisungsbeschlusses gestellt und begründet werden.

(7) Die Absätze 1 bis 6a gelten entsprechend für Grundstücke, die für die in § 17f genannten Anlagen benötigt werden.

(4) Rozhodnutí o uvedení v držbu je doručeno navrhovateli a dotčeným osobám nejpozději dva týdny po ústním projednání. Uvedení v držbu je účinné od okamžiku, který stanovil vyvlastňovací úřad. Tento okamžik má být stanoven nejpozději za dva týdny po doručení rozhodnutí o předčasném uvedení v držbu přímému držiteli. Uvedením v držbu se odnímá držba držitele a držitelem se stane úřad pověřený výstavbou, správou a údržbou pozemních komunikací. Úřad pověřený výstavbou, správou a údržbou pozemních komunikací smí na pozemku provádět stavební záměr specifikovaný v návrhu na rozhodnutí o uvedení v držbu a přijmout k tomu potřebná opatření.

(5) Úřad pověřený výstavbou, správou a údržbou pozemních komunikací je povinen poskytnout náhradu za majetkovou újmu vzniklou předběžným uvedením v držbu, pokud újma není nahrazena zaplacením úroků z peněžitě náhrady za omezení nebo odnětí vlastnického práva nebo jiného práva. Druh a výše náhrady stanoví vyvlastňovací úřad rozhodnutím.

(6) V případě zrušení územního rozhodnutí se zrušuje i předběžné uvedení v držbu a v držbu je opět uveden předchozí držitel. Úřad pověřený výstavbou, správou a údržbou pozemních komunikací je povinen nahradit veškerou újmu vzniklou předběžným uvedením v držbu.

(6a) Opravný prostředek proti předběžnému uvedení v držbu nemá odkladný účinek. Návrh na přiznání odkladného účinku podle § 80 odst. 5 věta 1. soudního řádu správního může být podán a odůvodněn pouze ve lhůtě do jednoho měsíce po doručení rozhodnutí o uvedení v držbu.

(7) Odstavce 1 až 6a platí obdobně pro pozemky, které jsou potřebné pro zařízení uvedená v § 17f.

ÚPRAVA PŘEDBĚŽNÉ DRŽBY VE SLOVENSKÉ REPUBLICE

669/2007 Z.z.

ZÁKON

z 11. decembra 2007

o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. [162/1995 Z.z.](#) o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov

Čl.I

§ 8

(1) Ak sa vedie vyvlastňovacie konanie podľa všeobecného predpisu o vyvlastnení, môže vyvlastňovací orgán na návrh vyvlastníteľa vydať rozhodnutie o predbežnej držbe, ktorým prizná vyvlastníteľovi predbežnú držbu vyvlastňovaného pozemku alebo vyvlastňovanej stavby (ďalej len "predbežná držba"). Predbežnú držbu možno vyvlastníteľovi priznať vtedy, ak verejný záujem na dosiahnutí účelu vyvlastnenia prevažuje nad zachovaním doterajších práv vyvlastňovaného.

(2) Návrh na začatie vyvlastňovacieho konania môže obsahovať aj údaj o tom, či vyvlastníteľ navrhuje predbežnú držbu; v takom prípade sa v návrhu vymedzia práce, ktoré je potrebné na vyvlastňovanom pozemku alebo vyvlastňovanej stavbe (ďalej len "vyvlastňovaná nehnuteľnosť") vykonať. Vyvlastníteľ môže navrhnúť predbežnú držbu aj po začatí vyvlastňovacieho konania. Vyvlastňovací orgán nariadi ústne pojednávanie bezodkladne po podaní návrhu.

(3) Vyvlastňovací orgán vydá rozhodnutie o predbežnej držbe do 15 dní po ústnom pojednávaní.

(4) V rozhodnutí o predbežnej držbe vyvlastňovací orgán vymedzí rozsah prác, ktoré je vyvlastníteľ oprávnený uskutočniť na vyvlastňovanej nehnuteľnosti. Prácami podľa predchádzajúcej vety môžu byť iba práce v súlade so stavebným povolením na stavbu diaľnice, po uskutočnení ktorých je možné navrátiť vyvlastňovanú nehnuteľnosť do pôvodného stavu. Predbežnú držbu nadobudne vyvlastníteľ v deň určený v rozhodnutí o predbežnej držbe, nie však skôr ako v deň doručenia rozhodnutia o predbežnej držbe vyvlastňovanému.

(5) Odvolanie proti rozhodnutiu o predbežnej držbe nemá odkladný účinok.

(6) Nadobudnutím predbežnej držby má vyvlastníteľ právo držby vyvlastňovanej nehnuteľnosti a jej užívania za účelom vykonania prác uvedených v rozhodnutí o predbežnej držbe; na predbežnú držbu sa ustanovenie [§ 134 Občianskeho zákonníka](#) nepoužije. Vyvlastníteľ môže navrhnúť zmenu rozsahu prác vymedzeného v rozhodnutí o predbežnej držbe. Na rozhodnutie o zmene rozsahu prác podľa predchádzajúcej vety sa primerane použijú ustanovenia o rozhodovaní o predbežnej držbe s výnimkou ustanovení odseku 8. Počas trvania predbežnej držby sa práva z nájomných zmlúv a vecných bremien k vyvlastňovanej nehnuteľnosti alebo jej časti neuplatňujú, okrem zákonného vecného bremena.

(7) Ak vyvlastniteľ alebo osoba, ktorá je stavebníkom, alebo osoba, na ktorú boli prevedené alebo prešli práva a povinnosti zo stavebného povolenia vydaného pre stavbu diaľnice, nezačne uskutočňovať práce v súlade s rozhodnutím o predbežnej držbe do 6 mesiacov odo dňa jej nadobudnutia, alebo ak stavebné povolenie na stavbu diaľnice bolo zrušené alebo stratilo platnosť, vyvlastňovací orgán rozhodne na návrh vyvlastňovaného, že predbežnú držbu vyvlastňovanej nehnuteľnosti zrušuje. Odvolanie vyvlastníteľa proti rozhodnutiu o zrušení predbežnej držby nemá odkladný účinok. Po zrušení predbežnej držby je vyvlastniteľ povinný navrátiť vyvlastňovanú nehnuteľnosť do pôvodného stavu a odovzdať vyvlastňovanému; tým nie je dotknuté právo vyvlastňovaného na náhradu spôsobenej škody.

(8) Vyvlastňovaný a oprávnený z vecného bremena, ktorých práva sa nadobudnutím predbežnej držby neuplatňujú, majú za čas výkonu predbežnej držby právo na finančnú náhradu. Vyvlastňovanému sa poskytuje finančná náhrada vo výške všeobecnej hodnoty nájmu určenej znaleckým posudkom. Oprávnenému z vecného bremena sa poskytuje finančná náhrada vo výške všeobecnej hodnoty dočasného obmedzenia práva zodpovedajúceho vecnému bremenu určenej znaleckým posudkom. O finančnej náhrade rozhodne vyvlastňovací orgán samostatným výrokom v rozhodnutí o vyvlastnení. Ak vyvlastňovací orgán nerozhodne o vyvlastnení do 1 roka odo dňa doručenia rozhodnutia o predbežnej držbe vyvlastňovanému alebo oprávnenému z vecného bremena, rozhodne o finančnej náhrade samostatným rozhodnutím.