

AKTUÁLNE OTÁZKY EXPROPRIAČNEJ LEGISLATÍVY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

CURRENT QUESTIONS OF EXPROPRIATION LEGISLATION IN THE SLOVAKIAN REPUBLIC

PETER MOLITORIS

Fakulta verejnej správy, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika

Abstrakt

Vyvlastnenie môžeme označiť za najzávažnejší zásah do majetkových práv uskutočnený rozhodnutím správnych orgánov, teda za najzávažnejší verejnoprávny zásah do jedného zo skupiny základných práv a slobôd. Pre legalitu takéhoto zásahu je potrebné súčasné splnenie viacerých podmienok, ako sú zákonný dôvod, verejný záujem, zákonný predmet, nevyhnutný rozsah a primeraná náhrada za vyvlastnenie. Slovenská vyvlastňovacia prax a legislatíva poukázala na viacero nedostatkov či nedôsledností, ktoré ak dosiahnu vyššiu intenzitu môžu vyvolať pochybnosť o legitimitate týchto zásahov.

Kľúčové slová

vyvlastnenie, právo vlastníť majetok, verejný záujem, primeraná náhrada

Abstract

Expropriation can be said to be the most serious interference with the right to own property realised by decree of administrative bodies, and, as such, the most significant administrative invasion into one of the basic human rights and freedoms. For such interference to be legal, it is vital that several requirements are met concurrently, e.g. existence of legal argument; public interest; legal matter; inevitable extent and an adequate compensation for expropriation. Slovak expropriation practices and legislation indicated few deficiencies that, in case they reach higher intensity, could raise doubts about lawfulness of these interferences.

Key words

expropriation, right to own property, public interest, adequate compensation

Dokončenie diaľničnej siete spájajúcej východ republiky so západom vníma a deklaruje vláda SR ako nesporný verejný záujem, ktorého realizácia je dlhodobo sťažovaná najmä komplikáciami pri vyvlastňovacích konaniach. Za účelom urýchlenia celého procesu prijala vláda dňa 15.08.2007 uznesenie k návrhu urýchlenia postupu výstavby vybranej nadradenej cestnej dopravnej infraštruktúry na Slovensku. Týmto vláda schválila zámer významne urýchliť do roku 2010 výstavbu vybranej nadradenej cestnej dopravnej infraštruktúry, pričom prostriedkom na zabezpečenie realizácie tohto zámeru má byť (a čiastočne už je) prijatie série opatrení na úpravu legislatívnych a organizačných podmienok súvisiacich s prípravou projektu verejno-súkromného partnerstva a vo vzťahu k výstavbe a prevádzkovaníu posudzovaných úsekov cestnej dopravnej infraštruktúry.

Relatívne optimistickú náladu politickej špičky vo vzťahu k plánovanému časovému horizontu dokončenia diaľničnej siete neustále narúša otázka získavania stavebných pozemkov. Zásadným impulzom rozdúchajúcim vášne tak laickej ako aj odbornej verejnosti v načrtnutých súvislostiach je spravidla otázka vyvlastňovania pozemkov tých vlastníkov, ktorí nie sú ochotní dohodnúť sa na výške ponúknutej náhrady. Práve otázka proklamovaného verejného záujmu a primeranosti náhrad je problémom a teda aj ťažiskovou témou tohto príspevku. Prv než sa dostanem k podrobnej analýze legislatívnych novínok v oblasti vyvlastňovania či už v rovine de lege lata alebo de lege ferenda pokúsím sa len stručne načrtnúť základnú a rámcovú právnu úpravu vyvlastnenia v právnom poriadku Slovenskej republiky.

Platná právna úprava vyvlastnenia v podmienkach SR

Základná rámcová právna úprava vyvlastnenia z pozície predpisu najvyššej právnej sily sa nachádza v čl. 20 Ústavy SR. Ústav garantuje jednak právo vlastníť majetok, jednak rovnaký obsah a ochranu tohto práva pre všetkých. Ústava tiež upravuje všeobecné podmienky vyvlastnenia, a to konkrétne nevyhnutnú mieru a verejný záujem, pričom kumulatívne umožňuje vyvlastnenie jedine na základe zákona a za primeranú náhradu. Spolu s vyvlastnením upravuje týmto spôsobom aj nútené obmedzenie vlastníckeho práva. V podstate zhodným spôsobom sú podmienky vyvlastnenia upravené v Listine základných práv a slobôd, až na absenciu požiadavky nevyhnutnej miery vyvlastnenia.

Ďalším právnym predpisom z kategórie všeobecnej hmotnoprávnej úpravy podmienok vyvlastnenia je Občiansky zákonník, ktorý ako základný predpis súkromného práva všeobecne upravujúci majetkové a vlastnícke vzťahy špecifikuje podmienky vyvlastnenia podrobnejšie než Ústava SR, a to konkrétne v § 128. Z kontextu Občianskeho zákonníka vyplýva najmä stanovenie subsidiárnej povahy vyvlastnenia k iným spôsobom dosiahnutia účelu, pričom však táto právna úprava neobsahuje podmienku dodržania nevyhnutnej miery pri vyvlastnení.

Právnym predpisom obsahujúcim najpodrobnejšiu úpravu inštitútu vyvlastnenia ako z jeho hmotnoprávnej stránky tak aj zo stránky procesnej je zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon). Vyvlastneniu je venovaná štvrtá časť stavebného zákona počnúc § 108, pričom je potrebné poznamenať, že tento predpis plní zatiaľ úlohu *lex generalis* vo vzťahu k osobitným právnym predpisom týkajúcim sa vyvlastnenia. Stavebný zákon nepriamo definuje vyvlastnenie prostredníctvom vymedzenia cieľa tohto inštitútu, keď cieľ stanovuje ako prechod, prípadne obmedzenie vlastníckeho práva k pozemkom a stavbám, resp. ako zriadenie, zrušenie prípadne obmedzenie práva vecného bremena k pozemkom a stavbám.

Do skupiny osobitných právnych predpisov upravujúcich podmienky vyvlastnenia v špecificky vymedzených situáciách patria najmä zákon č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov a zákon č. 129/1996 Z. z. o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá. Práve ostatná novela posledne spomínaného zákona vyvolala búrlivú diskusiu tak v médiách ako aj na pôde parlamentu, kde bola napokon s účinnosťou od vyhlásenia schválená.

V rovine *pro futuro* je potrebné uviesť tiež dva návrhy zákonov, ktoré zatiaľ neboli Národnou radou SR prerokované a schválené, avšak ich prípadné prijatie podstatným spôsobom zasiahne do právneho stavu v oblasti ochrany vlastníctva v podmienkach Slovenskej republiky. Prvým návrhom je vládny návrh zákona o jednorazových opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností v znení neskorších predpisov. Druhým je návrh zákona o vyvlastňovaní pozemkov a stavieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorého zámerom je vyňať vyvlastňovacie konanie spod úpravy stavebného zákona a upraviť ho

generálne osobitným právnym predpisom tak po stránke hmotnoprávnej ako po stránke procesnej.

S ohľadom na vyššie uvedené je možné zdefinovať základné spoločné znaky pomerne pestrej právnej úpravy mocenských zásahov do vlastníckeho práva formou vyvlastnenia. Ide najmä o:

- relatívnu trvalosť zásahu do práv – spravidla ide o definitívnu stratu práva na strane vyvlastneného. Trvalosť zásahu relativizujú niektoré procesné ustanovenia osobitných predpisov upravujúce možnosť za splnenia zákonných podmienok nadobudnúť vyvlastnený majetok späť (napr. § 116 stavebného zákona).
- nevyhnutnosť mocenského zásahu do práv – jedná sa o administratívnoprávny zásah do vlastníckeho práva, ku ktorému dochádza spravidla v prípadoch, ak vlastník nehnuteľnosti či majiteľ iných práv k nehnuteľnosti nesúhlasí s prechodom týchto práv na inú osobu. Vyvlastnenie so sebou nutne nesie prvok mocenskej povahy, teda štát v pozícii subjektu, ktorý vyvlastňovanie uskutočňuje uplatňuje svoju donucovaciu moc a obmedzuje takto slobodu jednotlivca nakladať so svojim majetkom. Aj to je dôvodom, prečo je vždy potrebné prísne skúmať splnenie všetkých zákonom predpokladaných podmienok.
- absolútnosť zásahu do práv - vyvlastnením dochádza k prechodu vlastníckeho práva v celom rozsahu, teda k prechodu práva vec držať, užívať, požívať a s vecou nakladať. V opačnom prípade hovoríme o obmedzení vlastníckeho práva, nie o vyvlastnení. Pojem „absolútnosť“ resp. „úplnosť“ sa v tomto význame nevzťahuje na hmotný substrát, teda na samotný predmet vyvlastnenia, ale skôr na obsahovú stránku núteného prechodu práv, keďže vyvlastniť je možné aj časť nehnuteľnosti, pričom vo vzťahu k predmetu vyvlastnenia by vždy malo byť rešpektované kritérium minimálneho potrebného resp. nevyhnutného rozsahu. Relatívnu úplnosť vyjadruje stavebný zákon výnimkou vymedzenou v § 109 ods. 2, v zmysle ktorého vyvlastnením zanikajú všetky práva k vyvlastneným pozemkom a stavbám, okrem práva užívať byty a nebytové priestory
- administratívnu povahu vyvlastnenia - jedná sa o svojou povahou verejnoprávny zásah do typického súkromnoprávneho inštitútu vlastníckeho práva realizovaný zákonom určenými orgánmi verejnej správy
- účinky ex nunc

II. Podmienky vyvlastnenia v platnej legislatíve a v rovine de lege ferenda

Tak všeobecná ako aj osobitná právna úprava vyvlastnenia musí rešpektovať a garantovať zachovanie základných podmienok stanovených Ústavou ako aj ďalšími národnými či nadnárodnými právnymi normami. Stručný náčrt podmienok, za ktorých je možné vyvlastnenie realizovať je obsiahnutý už v úvode tohto príspevku, z toho dôvodu pristúpim priamo k analýze jednotlivosti právnych úprav s dôrazom na otázky verejného záujmu a primeranosti náhrady.

A. Zákonnosť vyvlastnenia

Zrejme najmenej problémovou je podmienka vyvlastnenia len na základe zákona, čo vylučuje vyvlastnenie samotným zákonom, ale tiež vyvlastnenie na základe podzákonného právneho aktu.

B. Zákonný predmet vyvlastnenia

Predmetom vyvlastnenia môžu byť v zmysle stavebného zákona pozemky, stavby, ako aj práva k pozemkom alebo stavbám. Vo vzťahu k vymedzeniu predmetu vyvlastnenia k problémom v praxi spravidla nedochádza, keďže stavebný zákon ako aj iné právne predpisy pomerne presne definujú, čo je potrebné rozumieť pod pojmom stavba či pozemok. Problémy nastávajú skôr v rámci procesnej realizácie vyvlastnenia nehnuteľností či pozemkov, u ktorých nie sú riadne usporiadané vlastnícke vzťahy. Čo sa týka vyvlastnenia práv pôjde v prvom rade samozrejme o vlastnícke právo viažuce sa na vyvlastňovaný pozemok či stavbu, v zmysle dikcie zákona však môžu byť vyvlastnené aj iné práva, napr. práva zodpovedajúce vecnému bremenu. Nová právna úprava zákona č. 129/1996 Z. z. osobitne upravuje procesné postavenie účastníka konania v prípade odňatia poľnohospodárskej pôdy na nepoľnohospodárske účely a vyňatie lesných pozemkov z plnenia funkcie lesov pokiaľ ide o tzv. diaľničný stavebný pozemok, kde postavenie účastníka konania priznáva len žiadateľovi resp. navrhovateľovi.

C. Zákonný účel vyvlastnenia

Účel vyvlastnenia je stanovený dvojakým spôsobom. Všeobecne vymedzená požiadavka účelu vyvlastnenia predpokladá ako určujúcu podmienku **verejný záujem** na takomto zásahu, resp. verejný záujem na uskutočnení stavieb alebo opatrení, ktorých realizácia sa má zabezpečiť prostredníctvom vyvlastnenia.

Verejný záujem je pojem, ktorý pozitívne právo spravidla nedefinuje univerzálne aplikovateľným spôsobom. Napriek tomu tento pojem dopĺňa dvojicu základných limitov akýchkoľvek administratívnych zásahov do individuálnych práv. Spomínanú dvojicu nevyhnutných limitov administratívnych zásahov predstavuje legalita a legitimita zásahov štátu, aj vo vzťahu k ochrane práva na majetok. Verejný záujem ako jeden z predpokladov vyvlastnenia predpokladá tiež skúmanie splnenia požiadavky proporcionality takýchto zásahov, a teda povinnosť správnych orgánov hľadať spravodlivú rovnováhu medzi záujmami spoločnosti a záujmami jednotlivca.

Verejným záujmom je možné označiť záujem všeobecne prospešný, prípadne záujem na splnení verejnej úlohy, či záujem sledujúci legitímne politické účely, teda najmä hospodárske, alebo sociálne účely. Verejný záujem je Hendrychom charakterizovaný ako výsledok rozsúdenia medzi rôznymi záujmami, pričom táto kategória resp. pojem má v prípade rôznych rozhodnutí rôzny obsah v spojení s okolnosťami konkrétneho prípadu¹. Podľa definície v Lexikonu – Správni právo autorov Průcha a Pomahača ide o taký záujem, ktorý by bolo možné označiť ako všeobecné či verejne resp. všeobecne prospešné záujmy, ktorých nositeľmi sú bližšie neurčené avšak aspoň rámcovo determinovateľné okruhy alebo spoločenstvá osôb.²

Európsky súd pre ľudské práva pri posúdení otázky verejného záujmu ponecháva pomerne širokú diskrečnú právomoc vnútroštátnym orgánom, s poukázaním na vedomosť takýchto orgánov o konkrétnej spoločnosti a jej potrebách. Zásadným limitujúcim kritériom ustanoveným v tomto ohľade Európskym súdom pre ľudské práva je požiadavka **zjavne rozumného základu** pri takomto posúdení. Vo vzťahu k úvahám o existencii verejného záujmu je veľmi významným nález sp. zn. Boh. adm. 14224, ktorý konštatuje, že verejný

¹ Hendrych, D. a kol.: *Správni právo. Obecná časť. 5. rozšírené vydání*, Praha: C. H. Beck, 2003

² Průcha, P., Pomahač, R.: *Lexikon – správní právo*, Ostrava: Sagit, 2002,

záujem je daný, ak sa podniká dielo za tým účelom, aby bolo vyhovené životným potrebám širšieho celku, či už štátneho, územného, sociálneho alebo iného.

Vo verejnom záujme teda koniec koncov môže byť aj ochrana a realizácia súkromného záujmu, čo v zásade potvrdil aj Ústavný súd ČR v rozhodnutí III. ÚS 455/03 keď vyslovil názor, že *verejný záujem nie je možné vidieť len v záujme štátu alebo štátnej inštitúcie, ale tiež v potrebe spoločnosti vymedziť práva vlastníkov pri ich vzájomnej kolízii*. Tu je však potrebné veľmi dôsledne a opatrne rozlišovať prioritu záujmov vo vzťahu k realizácii inštitútu núteného odňatia či prechodu vlastníckeho práva. Napriek tomu, že procesná stránka vyvlastnenia tvorí relatívne samostatnú časť právnej úpravy, nie je možné ju v tejto fáze opomenúť. V zmysle stavebného zákona sa totiž vyvlastnenie začína na návrh orgánu štátnej správy, ale tiež na návrh právnickej resp. fyzickej osoby, ktorá má predmet vyvlastnenia využiť na účel, na ktorý sa vyvlastňuje. Takáto osoba sa označuje tiež ako navrhovateľ, pričom vyvlastnením, ako už bolo skôr uvedené, prechádza vlastnícke právo k pozemkom alebo stavbám na tohto navrhovateľa. Z uvedeného teda vyplýva, že samotné vyvlastnenie nepochybne nebude len vo verejnoprávnom záujme, ale aj v subjektívnom záujme navrhovateľa, pričom podmienenie verejným záujmom sa viaže len na konečné nakladanie s vyvlastneným majetkom novým nadobúdateľom. Túto teóriu potvrdzuje aj podmienka, na základe ktorej je nevyhnutné, aby vyvlastneniu predchádzal pokus o dohodu, a teda o súkromnoprávny zmluvný vzťah, na základe ktorého navrhovateľ môže nadobudnúť vlastníctvo predmetného majetku. Keďže sa jedná o dohodu, je táto typicky súkromnoprávnym inštitútom a k jej uzavretiu nie je možné zmluvné strany nútiť. V tejto súvislosti je zaujímavou aj otázka, či osoba, ktorej majetok bude dotknutý realizáciou verejného záujmu, nie je pri uzatváraní dohody predchádzajúcej aktu vyvlastnenia v tiesni a či nejde o uzavretie dohody za nápadne nevýhodných podmienok, vzhľadom na hroziace vyvlastnenie. Táto pochybnosť naberá na intenzite aj v súvislosti so znením § 38 stavebného zákona, v zmysle ktorého je možné aj bez súhlasu vlastníka pozemku vydať rozhodnutie o umiestnení stavby, pre ktorú je možné pozemok vyvlastniť, pričom ak ide o stavbu v území podľa územného plánu zóny vzťahuje sa na takéto pozemky stavebná uzávera, a teda vlastník pozemku napriek tomu, že sa so stavebníkom doposiaľ nedohodol ani nebol vyvlastnený je zásadným spôsobom obmedzený v dispozícii so svojim vlastníctvom. V dôsledku novely zákona 129/1996 Z. z. sa význam a samotná podstata dohody o náhrade dostáva do veľmi pochybných pozícií, kedy v prípade, že sa strany nedohodnú, správny orgán určí náhradu podľa znaleckého posudku a pokračuje bez prerušenia v konaní.

Ako z uvedeného vyplýva, pre posúdenie zákonnosti dôvodu vyvlastnenia je významným najmä pomer verejného a súkromného záujmu na realizácii investície, pričom ich ekvivalencia nie je postačujúcim kritériom. Ak totiž štát vstupuje do niektorého zo základných ľudských práv zásahom takej vysokej intenzity ako je vyvlastnenie majetku svojich občanov v zjavný subjektívny prospech individuálneho subjektu, musí v maximálnej možnej miere garantovať realizáciu proklamovaného verejného prospechu, čo je však v podmienkach trhovej ekonomiky často veľmi ťažké.

Pokiaľ štát nepresvedčí majoritu o všeobecnom prospechu z uskutočneného vyvlastnenia a nezasadí sa maximálnou možnou mierou o realizáciu cieľa predstavujúceho verejný záujem, prestáva spĺňať jednu z nevyhnutných podmienok legitimacy štátnej moci – podporu štátnych orgánov občianskou spoločnosťou. Štátno-mocenský zásah do základných práv jednotlivca sa takto stáva nelegitímnym a teda v právnom štáte absolútne neprípustným.

V pripravovanom zákone o vyvlastňovaní pozemkov a stavieb sa definícia verejného záujmu objavuje v § 5, pričom táto je postavená na porovnávaní súkromného a verejného záujmu. Verejný záujem je v danom prípade preukázaný, ak záujem na dosiahnutí účelu, na ktorý sa má vyvlastniť, prevažuje nad ochranou práva, ktorého sa vyvlastnenie týka. Predkladateľ v návrhu zákona upúšťa od výslovného vymedzenia dôvodov vyvlastnenia, ktoré je možné považovať za dôvody vo verejnom záujme, a medzi podmienkami vyvlastnenia stanovuje, že toto je možné len na účel ustanovený zákonom a vo verejnom záujme, pričom účel ustanovujú osobitné zákony. V zmysle takejto formulácie bude teda okrem skúmania zákonnosti účelu vyvlastnenia vždy potrebné skúmať tiež prítomnosť verejného záujmu, čo je možné považovať za správne.

D. Náhrada

Ústava ako aj všetky ostatné predpisy upravujúce podmienky vyvlastnenie stanovujú ako jednu z podmienok jeho realizácie kompenzáciu. Podmienku primeranosti náhrady výslovne stanovuje len ústava, je však potrebné vnímať ju ako esenciálnu súčasť posúdenia miery odškodnenia za zásah do vlastníckeho práva.

Pri posudzovaní otázky náhrady sa skúma najmä:

1. existencia náhrady
2. forma náhrady
3. rozsah náhrady

1.) existencia náhrady

Ako už bolo vyššie uvedené, náhrada je nevyhnutnou a neodpušiteľnou podmienkou toho, aby bolo možné vyvlastnenie. Rovnako dôležitou podmienkou je individualizácia takejto náhrady, teda jej zosobnenie voči vyvlastňovanej osobe. V žiadnom prípade nie je možné za náhradu (resp. za jej započítateľnú časť) považovať celkový verejný prospech z realizácie stavebníkovho zámeru, na ktorom sa bude parciálne podieľať aj vyvlastnený. Problematiku skutočne existujúcej náhrady riešil európsky súd pre ľudské práva vo viacerých sporoch, za všetky spomeniem len dva, Katikaridis c. Grécko a Tsomtos c. Grécko. V oboch prípadoch išlo o aplikáciu gréckeho zákona, ktorý stanovoval, že v prípade vyvlastnenia na účel výstavby diaľnic sú náhradou požitky zo zlepšenia cestnej komunikácie. Rozhodnutie v daných prípadoch dalo za pravdu sťažovateľom, pričom súd konštatoval nemožnosť takejto formy náhrady.

2.) forma náhrady

Stavebný zákon určuje ako primárnu formu náhrady formu peňažnú, pričom iná prichádza do úvahy v prípade, ak tak stanoví osobitný predpis. Takým bol až do schválenia ostatnej novely aj. zákon 129/1996 Z. z., ktorý ako náhradu primárne stanovoval pridelenie náhradného pozemku alebo stavby, pričom peňažná forma bola výslovne určená ako subsidiárna. Toto platilo pre pozemky, ktoré boli predmetom súdneho konania. V platnom znení zákona sa situácia diametrálne mení a zákon výslovne počíta už len s náhradou peňažnou. Táto skutočnosť je zrejmá z formulácie povinnosti stavebníka „vyplatiť“ v stanovenej lehote peňažnú náhradu. V tejto súvislosti je potrebné upozorniť na navrhované znenie zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach, ktorý v prípade vyvlastnenia či výkupu stavby na bývanie výslovne počíta aj s náhradou vo forme obstarania bytu alebo rodinného domu kúpou alebo výstavbou.

3.) rozsah náhrady

Posudzovanie rozsahu náhrady je vždy vecou individuálneho odškodnenia. Ústavný súd SR v náleze zverejnenom v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 96, pod číslom 286/1996 konštatoval, že primeranou náhradou je náhrada, ktorá sa síce neposkytuje v celom rozsahu trhovej ceny veci, avšak zásadne vyváži ujmu, ktorá odňatím veci vznikla. Európska judikatúra jednoznačne akcentuje individuálny prístup pri posudzovaní primeranosti, čo reflektuje aj aktuálne znenie stavebného zákona. Výška náhrady sa v súčasnosti neurčuje podľa cien určených osobitným predpisom, keďže takáto forma znemožňovala pružne reagovať na reálnu zmenu ekonomickej situácie v štáte a tým aj na zmenu životných nákladov. Požiadavku primeranosti v zmysle ustanovení stavebného zákona napĺňa určovanie výšky náhrady podľa trhovej ceny určenej znaleckým posudkom. Trhovou cenou sa rozumie cena rovnakej alebo porovnateľnej nehnuteľnosti v tom istom čase, mieste a v porovnateľnej kvalite. Zákon však zároveň nestanovuje kritériá primeranosti pre materiálnu, nepeňažnú náhradu, čím dochádza v praxi k viacerým problémom pri posudzovaní otázky, či je primeraným odškodnením poskytnutie nehnuteľnosti, ktorá svojou cenou zodpovedá cene vyvlastňovanej, alebo či je nevyhnutné poskytnúť náhradu umožňujúcu realizáciu vlastníckych práv v rovnakom štandarde, ako ju umožňovala vyvlastnená nehnuteľnosť.

Novelizovaný zákon 129/1996 Z. z. je v otázke primeranosti náhrady veľmi striktný, keďže počíta len s peňažnou náhradou. Táto, pokiaľ jej výška nebola stranami dohodnutá, má byť určená na základe znaleckého posudku. Problematickým je ustanovenie § 8 ods. 4, podľa ktorého ak vlastník pozemku nesúhlasí s určenou výškou náhrady odkáže ho správny orgán s jeho požiadavkou na súd, pričom vyvlastňovacie konanie sa neprerušuje. Správny orgán teda môže v danom prípade právoplatne rozhodnúť a stavebník môže pristúpiť k realizácii stavby. Najčastejšie vytýkanou skutočnosťou je fakt, že najmä v prípade pôdy táto nie je iba nehnuteľným majetkom, ale často je tiež zdrojom obživy vlastníka a jeho rodiny, a teda jej trhovú hodnotu neodráža jej reálnu spoločenskú hodnotu, ktorú predstavuje pre vlastníka. Tento sa takto môže dostať do situácie, že síce za svoju vyvlastnenú pôdu dostane finančnú náhradu, avšak z dôvodu obmedzeného množstva pôdy si za ňu nebude môcť zabezpečiť porovnateľné životné podmienky. Výčitky smerujúce k nedostatku finančných prostriedkov na zaplatenie súdneho poplatku na strane vyvlastneného či k neefektívnemu a zdĺhavému konaniu súdov hádam ani nepotrebuje komentár.

V porovnaní s platnou právnou úpravou zákon o jednorazových mimoriadnych opatreniach pri charakteristike rozsahu materiálnej náhrady primeranosť determinuje podmienkou, že náhrada v podobe domu alebo bytu musí svojou veľkosťou, vybavením, úžitkovou hodnotou a umiestnením byť primeranou náhradou za vykúpený alebo vyvlastnený byt alebo dom, pričom finančné vyjadrenie takejto náhrady nesmie byť nižšie než by bola náhrada v peniazoch. Okrem týchto skutočností je nadobúdateľ vyvlastnenej nehnuteľnosti povinný uhradiť vyvlastnenému nájomné dočasné bývanie do presťahovania do obstaraného rodinného domu alebo bytu.

Napriek tomu, že ustanovenie pripravovanej právnej úpravy je svojou povahou nepochybne bližšie k predstave o primeranosti náhrady, je potrebné pripomenúť, že vzťahovať sa bude len na nehnuteľnosti vyvlastnené v súvislosti s výstavbou 3 úsekov diaľnice D1 a jedného úseku rýchlostnej komunikácie R1 (podľa návrhu prílohy k zákonu). Na akékoľvek iné vyvlastnenia, resp. na vyvlastnenie pozemkov na iných úsekoch výstavby diaľnice sa táto úprava vzťahovať nemá. Predložený návrh zákona takto stavia z hľadiska primeranosti náhrady do výhodnejšej pozície vybraných vlastníkov pozemkov, pričom v procesných ustanoveniach odkazuje na úpravu stavebného zákona a zákona 129/1996 Z. z., ktoré sa vzťahujú na vyvlastňovacie konania všeobecne.

Platná expropriačná legislatíva ako aj naznačené smery jej vývoja v bezprostrednej budúcnosti neustále balansuje na hrane ústavnosti. Je zrejmé, že akákoľvek snaha o prílišné urýchľovanie a zjednodušovanie procesov vedúcich k vyvlastneniu, či cielené vytváranie disproporcií v podmienkach, za ktorých sú subjekty v rovnakom právnom postavení vyvlastňované nie sú žiaduce. Obzvlášť nie pokiaľ podlamujú dôveru občanov v legitimitu sledovaného verejného záujmu a zároveň neposkytujú dotknutým subjektom dostatočné garancie ochrany ich práv voči štátom realizovaným zásahom. Súčasný stav expropriačnej legislatívy nie je možné považovať za uspokojivý z viacerých hľadísk:

1. legislatíva je značne roztrieštená
2. neformuluje všeobecne platné princípy či procesné zásady v oblasti vyvlastňovacích konaní, ktorých absencia podlamuje právnu istotu dotknutých subjektov
3. vytvára disproporcie v poskytovaní náhrad podľa jednotlivých právnych predpisov, čím zvyhodňuje alebo naopak znevýhodňuje vybrané skupiny subjektov

V neposlednom rade je potrebné konštatovať, že vyvlastňovacie konanie je veľmi úzko prepojené s konaním územným a ďalšími osobitnými druhmi správnych konaní. Rovnako v týchto predpisoch dochádza v dôsledku realizovaných či pripravovaných legislatívnych zmien k zásahu do pomerne stabilizovaných procesných inštitútov, k osobitnému stanoveniu (spravidla skráteniu) procesných lehôt a k podstatnému zjednodušeniu priebehu týchto konaní pokiaľ súvisia s výstavbou diaľnic a vyvlastňovaním, v dôsledku čoho je (bude) možné realizovať vyvlastnenie v relatívne veľmi krátkom časovom intervale.

Literatúra:

- [1] Hendrych, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část. 5. rozšířené vydání*, Praha: C. H. Beck, 2003, ISBN: 80-7179-671-9.
- [2] Čič, M. a kol.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Martin: Vydavateľstvo Matice slovenskej, 1997, 598 s., ISBN: 80-7090-444-5.
- [3] Knapp, V. a kol.: *Občanské právo hmotné – svazek 1.*, Praha: Codex, 1995, 343 s., ISBN: 80-901683-1-0.
- [4] Svák, J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*, Bratislava: Poradca podnikateľa, 2003, 934 s., ISBN: 80-88931-19-3.
- [5] Průcha, P., Pomahač, R.: *Lexikon – správní právo*, Ostrava: Sagit, 2002, 683, ISBN 80-7208-314-7.

Kontaktné údaje na autora – email:

JUDr. Peter Molitoris

Katedra právnych vied

Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach, Popradská 66, Košice

peter_molitoris@yahoo.com, tel.: +421-55-7883623