

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Urychlení výstavby: měření a průzkumné práce prováděné oprávněným investorem na cizím pozemku bez souhlasu jeho vlastníka

Zákon č. [169/2018](#) Sb. přinesl, jak se stává ve stavebním právu zvykem, další „kontroverzní“ ustanovení. Jde o ustanovení § 2f, které mimo jiných navrhla zrušit skupina osmnácti senátorů, za kterou jedná senátorka RNDr. Jitka Seitlová, zastoupených JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, Ph.D., advokátem, (dále jen „návrh senátorů“).[1]

Právní úprava

Podle § 2f věty první a druhé zákona č. [416/2009](#) Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**ZoUV**“) je každý povinen umožnit provádění **měření a průzkumných prací v rámci přípravy stavby dopravní infrastruktury** prováděné oprávněným investorem, a to i před zahájením řízení, kterým se stavba umísťuje nebo povoluje, nebo řízení, kterým se stavba umísťuje a povoluje. Za tímto účelem má oprávněný investor a jím zmocněné osoby právo vstupovat a vjíždět na cizí nemovité věci.

Podle § 2f věty třetí ZoUV jsou oprávněný investor nebo jím zmocněné osoby povinny **co nejvíce šetřit práv vlastníků** dotčených nemovitých věcí a **nejméně 14 dní předem** jim provádění měření nebo průzkumných prací na jejich nemovité věci **písemně oznámit** na adrese podle § 3 odst. 2.[2]

Podle § 2f věty čtvrté ZoUV musí být v oznámení podle předchozí věty uveden:

- důvod provádění měření nebo průzkumných prací na nemovité věci,
- popis činností, které mají být provedeny,
- rozsah, způsob, termín a upřesnění místa jejich provedení,
- označení oprávněného investora, jeho kontaktní údaje, datum vyhotovení oznámení a jméno, příjmení, funkce a podpis osoby oprávněné zastupovat oprávněného investora.

Oprávněný investor je legislativní zkratka obsažená v § 23a odst. 1 zákona č. [183/2006](#) Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**stavební zákon**“) na který odkazuje poznámka pod čarou 14) v ustanovení § 2f ZoUV. Rozumí se jím vlastník, správce nebo provozovatel **veřejné dopravní** nebo veřejné technické infrastruktury.[3]

Měření a průzkumné práce

Navzdory očekávání ZoUV **nedefinuje měření ani průzkumné práce**. Vláda ČR ve stanovisku k návrhu zákona doporučila „lépe vysvětlit“ význam pojmu „průzkumné práce“.[4] Důvodová zpráva k § 2f ZoUV uvádí jako příklad „přípravných prací“ měření, průzkum půdy a podzemních vod; v obecné části ujišťuje, že je „zachována adekvátní možnost obhájit své zájmy všem dotčeným subjektům“.[5]

Tyto příklady naznačují, že průzkumné práce zahrnují nejspíš **pedologický a geologický průzkum**;

geologický průzkum pravděpodobně podle § 2 odst. 1 písm. c), d) zákona č. [62/1988](#) Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**zákon o geologických pracích**“). Primárně půjde zřejmě o geologické práce podle § 2 odst. 1 písm. d) zákona o geologických pracích, jimiž se zjišťují a ověřují **inženýrskogeologické a hydrogeologické** poměry území, zejména **pro účely územního plánování**, [6] dokumentace a **provádění staveb** včetně stabilizace **sesuvných území**.

Absence definice je o to nepochopitelnější, když i právní předpis ze stejného odvětví, vyhláška č. [499/2006](#) Sb., o dokumentaci staveb, ve znění účinném od 1. 1. 2018, stanoví pro dokumentaci pro vydání rozhodnutí o **umístění stavby** dálnice, silnice, místní komunikace a veřejné účelové komunikace [7] požadavek na (zvýrazněno autorem) „výčet a závěry **provedených průzkumů a měření - geotechnický průzkum - inženýrskogeologické a hydrogeologické posouzení trasy** nebo její varianty a posouzení technické realizovatelnosti pozemní komunikace včetně posouzení staveniště mostních objektů s případným doporučením optimálního vedení trasy, **vyhledávací průzkum materiálových nalezišť - zemníků** - pro ověření množství a vlastností sypaniny, **korozní průzkum, případně základní průzkum, průzkum ložisek nerostů, pedologický průzkum, stavebně historický průzkum** apod.“

Přesto zákonodárce nezvolil ani „minimalistické“ řešení, např. převzetím stejného výčtu.

Zákonem o geologických pracích neargumentuji náhodou. Jednak kvůli rozumné délce článku, jednak na invazivních zásazích dobře vynikne problematičnost § 2f ZoUV. Kromě toho i v návrhu senátorů se podstatná část argumentace vztahuje k vrtům. „Předběžné vrty“ zmínil také poslanec Ing. Martin Kolovratník při obhajobě novely ZoUV v Senátu Parlamentu ČR. [8]

Pro ilustraci četnosti geologických prací spojených se zásahem do pozemku při přípravě a realizaci [9] dopravní infrastruktury stačí nahlédnout do veřejně dostupných podkladů vrtné prozkoumanosti [10] zveřejněných Českou geologickou službou:

- R6 Lubenec-Bošov, podrobný geotechnický a geologický průzkum: **25 jádrových vrtů do hl. až 20 m** [11]
- R6 - Olšová Vrata - Bošov, předběžný geotechnický průzkum, technická průvodní zpráva: **101 vrtaných sond** o metráži 896,00 bm, z toho **5 vystrojených a 30 kopaných sond** o metráži 68,00 bm [12]
- R6 křižovatka I/27 (Petrohrad), hranice kraje - Lubenec, R6 Lubenec - obchvat, R6 Lubenec-Bošov, závěrečná zpráva o předběžném geotechnickém průzkumu: **154 vrtů (z toho 8 hydrogeologických)** [13]
- R6 Lubenec - obchvat, podrobný geotechnický průzkum, závěrečná zpráva: **121 vrtů** do hl. 3,70 - 20,00 m (z toho 2 vrty vystrojeny) **a 24 sond dynamické penetrace** do hl. 2,20-13,60 m [14]
- D47, Bělotín - Hladké Životice, stavba č. 4705, závěrečná zpráva předběžné etapy geotechnického průzkumu: **8 inženýrskogeologických a 10 hydrogeologických vrtů** do maximální hloubky 20 m [15]
- D47, Lipník nad Bečvou - Bělotín v km 90,766-106,153, stavba č. 4704, závěrečná zpráva o podrobném geotechnickém průzkumu trasy dálnice: **150 průzkumných vrtů** (do hloubky 6-25 m); **36 vystrojených hydrogeologických vrtů** (do hloubky 6-20 m); **86 sond statické penetrace** [16]
- D1, Přerov - Lipník nad Bečvou, stavba č. 0137 ve staničení 85,400-99,712 km, podrobný geotechnický průzkum, závěrečná zpráva: **326 vrtů** až do 26,0 m (z toho 14 vystrojených). [17]

Jestliže ustanovení § 2f ZoUV nic neříká o jiných právních předpisech a ZoUV neobsahuje společná ustanovení o tomtéž, pak pro průzkumné práce, které jsou geologickými pracemi spojenými se zásahem do pozemku, představuje tato norma **nepřímou novelu § 14, 16 zákona o geologických pracích**. Tato ustanovení zákona o geologických pracích ovšem obsahují komplexní úpravu založenou na odlišném principu – **nepresumují obstrukce, ale preferují dohodu**.

Ustanovení § 14 zákona o geologických pracích upravuje vstup na cizí nemovitosti a provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku. Jeho hlavním obsahem je (pro stručnost upraveno a zkráceno):

Organizace[18] je povinna uzavřít předem **písemnou dohodu** s vlastníkem pozemku, popř. s nájemcem pozemku. Nedojde-li k dohodě, rozhodne příslušný krajský úřad v přenesené působnosti[19] o omezení práv vlastníka nebo nájemce nemovitosti uložením povinnosti strpět provedení „nejdůležitějších“ geologických prací **v nezbytném rozsahu, na dobu určitou a za náhradu**. [20] Není vyloučeno podat odvolání proti rozhodnutí. [21]

Vcelku vyvážená a logicky konstruovaná úprava.

Podle § 2f ZoUV? Vyváženost chybí. Oprávněný investor nemá žádná podstatná omezení. Na oznámení rozhodně nejsou kladeny přehnané náležitosti. Když nebude stíhat nebo vyvstane potřeba dalších činností, nic mu nebrání odeslat další oznámení. Při absenci definice měření a průzkumných prací bude i na jeho uvážení, jestli svou činnost pokládá za měření/průzkumné práce. Často přitom v pochybnostech rozhoduje orgán veřejné moci. V pochybnostech, jde-li o stavbu, platí stanovisko stavebního úřadu; jde-li o vodní dílo, vodoprávního úřadu; zda je činnost geologickou prací, popř. zda jde o geologický výzkum nebo průzkum a jakou jeho etapu, rozhodne Ministerstvo životního prostředí. [22] Oprávněný investor dále nemá povinnost vlastníkově dotčeného pozemku doručit nějaký protokol o činnostech, určitou část písemné geologické dokumentace apod., aby vlastník dotčeného pozemku mohl zjistit, zda provedená činnost odpovídá oznámení.

A náhrada? Podle § 16 zákona o geologických pracích se použijí obecné předpisy o náhradě škody, pokud tento předpis nestanoví jinak. Podle § 2f in fine ZoUV se poskytuje jednorázová náhrada ve výši dvojnásobku částky stanovené podle zákona o oceňování majetku. Vypadla i možnost pozemky po dohodě s vlastníkem nemovitostí rekultivovat, což § 16 odst. 2 zákona o geologických pracích umožňoval vedle uvedení pozemku do předešlého stavu. Shodně upravena zůstala jen povinnost uvést nemovité věci do předchozího (předešlého) stavu.

O nedomyšlenosti § 2f ZoUV vypovídá i skutečnost, že se sice téměř otáčí dosavadní principy obsažené v § 14, 16 zákona o geologických pracích, ale jeho jiná ustanovení nejsou dotčena, poněvadž § 2f ZoUV upravuje jen vztah mezi oprávněným investorem a vlastníkem dotčeného pozemku (nájemce nově neuvažuje) a náhradu škody. Jde např. o tato ustanovení:

- § 9a odst. 3, [23] podle něhož je organizace povinna **nejméně patnáct dní** před zahájením geologických prací spojených se zásahem do pozemku oznámit účel, rozsah a očekávanou dobu provádění uvedených prací **obci, na jejímž území mají být provedeny**;
- § 6 odst. 3, podle kterého je organizace povinna zaslat projekt geologických prací a jeho změny obsahující strojní vrtné práce hlubší než 30 m nebo strojní vrtné práce, jejichž celková délka přesahuje 100 m, **krajskému úřadu**, v jehož správním obvodu mají být práce spojené se zásahem do pozemku prováděny, a to **nejméně 30 dní** před zahájením prací spojených se zásahem do pozemku.

S vlastníkem pozemku se tedy počítá jako se subjektem, který se má jako poslední dozvědět o

průzkumných pracích – geologických pracích spojených se zásahem do pozemku.

Kdy, kde lze měřit a provádět průzkumné práce?

Kdy? Taková pásmová extenzometrie nebo inklinometrie – metody měření sesuvů (zapotřebí jsou vrty) – mohou trvat měsíce. Návrh senátorů tedy správně napadá, že „není stanoven časový limit“.

Kde? Z definice dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 ZoUV to možná na první pohled nevyplývá, ale oprávněný investor prostorově příliš omezen není.

Z definice dopravní infrastruktury obsažené v § 1 odst. 2 písm. a) a b) ZoUV se podává, že u dálnic a silnic I. třídy a celostátních drah není rozhodné, je-li umístována v koridoru vymezeném Politikou územního rozvoje, ve znění aktualizace č. 1, (dále jen „PÚR“)[24] resp. zásadami územního rozvoje. Tento požadavek ZoUV klade až pro stavby dle písm. c), tj. pro další stavby dopravní infrastruktury,[25] resp. dle písm. d), tj. pro veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury[25] nebo stavby s nimi související.

Tento požadavek ale také mnoho prostorového omezení nepřináší. Koridor vymezený PÚR je kvůli (pohledem vlastníka dotčeného pozemku), resp. díky (pohledem oprávněného investora), čl. 76 věť třetí a čtvrté PÚR vymezen závazně uvedením míst, která mají být záměrem spojena v její textové části a grafická schémata, příp. údaje o technických parametrech záměru, mají orientační význam. Příklad dle písm. d) je prostorově nejomezenější, jde obvykle o stovky metrů. Např. podle Zásad územního rozvoje Olomouckého kraje, ve znění aktualizace č. 2b, by šlo u silnice II. třídy o 200 m na obě strany od osy koridoru dle grafické části.[26]

Těžit z výhod § 2f ZoUV může trochu překvapivě i technická infrastruktura (především její přeložky), popř. jiné záměry. Dopravní infrastrukturou jsou totiž i **stavby související** se stavbami dálnic, celostátní dráhy atd. Související stavby jsou zmíněny v ustanovení § 2 odst. 8 stavebního zákona (definice souboru staveb) ve vazbě na § 2 odst. 9 stavebního zákona (definice hlavní a vedlejší stavby). Za zmínku stojí i legislativní zkratka „související stavba“ obsažená v § 2a odst. 1 ZoUV, kterou je pro umístění stavby dopravní infrastruktury související stavba nebo stavební nebo terénní úpravy, jejíž umístění nebo provedení překračuje rámec řešení navrženého v dokumentaci záměru.

Velmi důležitá je také skutečnost, že měření a průzkumné práce lze provádět **i před zahájením řízení**. Platilo a platí, že hydrogeologický a inženýrskogeologický průzkum v etapě podrobné se provádí **v podrobnostech potřebných pro územní rozhodování nebo povolení staveb**; nepředpokládá se, že by stavební úřad stavbu umístil bez jakéhokoliv předchozího průzkumu; nemluvě o etapě vyhledávací a orientační uvedených průzkumů.[27] Totéž vyplývá z náležitosti dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby a pro společné povolení (viz poznámka [7]).

Nový důsledek § 2f ZoUV pro fázi před zahájením řízení vyplývá z definice dopravní infrastruktury. O dopravní infrastrukturu podle § 1 odst. 2 písm. c) a d) ZoUV jde tehdy, **je-li umístována** v koridoru vymezeném v PÚR, resp. pro jejíž umístění je vymezen koridor veřejně prospěšné stavby v územně plánovací dokumentaci.

Před zahájením územního řízení lze hovořit o umístování stavby?

Pojem umístování/umístění stavby ZoUV používá jednotně ve smyslu stavebního zákona. Těžko by v tomto případě najednou mělo jít o něco jiného. Před zahájením územního řízení je možné maximálně mluvit např. o stavbě **zamýšlené v koridoru**. Oprávněný investor tedy do oznámení může v podstatě jen napsat svůj názor (neříkám, že automaticky úmyslně zkreslený), že stavbu podle § 1 odst. 2 písm.

c) a d) ZoUV zamýšlí ve vymezeném koridoru, kde se nachází dotčený pozemek. Návrh senátorů tudíž trefně kritizuje, že měření nebo průzkumné práce mohou být prováděny i v rámci „pouhých velmi předběžných úvah o budoucí stavbě“.

Závěr

Snaha urychlit výstavbu dopravní infrastruktury je nepochybně legitimní. Zákonodárce ale bez řádné analýzy přišel s výrazným rozvolněním pravidel ve prospěch oprávněného investora.[28] Opravdu selhal princip preference dohody s vlastníky nebo nájemci dotčených pozemků? Co když geologické práce spojené se zásahem do pozemku dosud obvykle odsouhlasovalo třeba 70 % osob a díky variantním vstupům z jiných pozemků bylo „v rozumné“ době provedeno třeba 95 % potřebných prací, byť i v místech původně neplánovaných? Místo toho se dozvíme, že výstavbě brání obstrukce.[29] Obstrukce je přitom pojem, kterým se plíživě začíná označovat námitka, opravný prostředek nebo žaloba. Bez ohledu na důvodnost.

Pro dokreslení přístupu zákonodárce si dovolím citovat senátora RNDr. Miloše Vystrčila,[30] který k § 2f ZoUV uvedl[31] (zvýrazněno autorem): „(...) protože tím investorem v naprosté většině případů bude (...) veřejná správa, resp. nějaká veřejná korporace, tak se bude snažit s tím člověkem nějak vyjít, domluvit se a chovat se, řekněme, v tom smyslu, aby jak je přímo v zákoně napsáno, byla co nejvíce šetřena práva vlastníků. Samozřejmě se tak nemusí stát a samozřejmě tam je nějaké riziko, že se někdo bude chovat v rámci útoku na soukromý majetek příliš invazivně. **V tomto případě zase máme možnost, že to buď zkusíme, jestli to v této podobě a s těmito formulacemi bude fungovat, nebo nebude. Já jsem spíše pro to, abychom to zkusili, protože jinak se nikam nepohneme.** (...) Myslím, že to, jestli to takhle může fungovat, nebo ne, napoví praxe. **Praxe nevznikne, pokud zákon nepropustíme.** A já si myslím, že jediné, co by bylo dobré, pokud si mohu dovolit něco iniciovat, tak aby náš VHSD **zkusil říci třeba ŘSD, aby řeklo, v kolika případech se v každém roce § 2f uplatnil, abychom věděli, jak to vypadá, kolik problémů vzniká.** A když uvidíme, že to nefunguje, že skutečně dochází k buzeraci soukromých vlastníků, tak se pojdme bavit o tom, že to změníme.“

Investoři dopravní infrastruktury dosud neprováděli (neobjednávali) měření a průzkumy, že neexistuje praxe? Zůstanu-li stále u geologických prací, písemná geologická dokumentace obsahuje (zjednodušeně řečeno) průběh a výsledek komunikace s vlastníky nebo nájemci (pachtýři) pozemků a doklady o uvedení pozemků do původního stavu.[32] Není problém zjistit poměr souhlasících a nesouhlasících vlastníků nebo nájemců pozemků, délku vyjednávání s nimi, počet vrtů nebo rozsah prací (zamýšlených, provedených podle plánu nebo variantně jinde, když vlastník nebo nájemce „náhradního“ pozemku souhlasil; vůbec neprovedených) atd. Chápu, že by šlo o pracnou analýzu. Byla by však pracnější, než náprava, pokud se nepovede „právní experiment“?

Návrh senátorů má v části navrhuující zrušení ustanovení § 2f ZoUV dobrou šanci uspět. Když neuspěje, těším se na čtení odlišných stanovisek ústavních soudců, kteří by byli v menšině.

Mgr. Filip Danko

[1] spis. zn. Pl. ÚS 39/18, soudce zpravodaj: JUDr. David Uhlíř; návrh k dispozici >>> [zde](#).

[2] Na adresu, a) kterou vlastník nemovitosti předem písemně sdělil, nebo b) místa trvalého pobytu vlastníka nemovitosti nebo jeho adresu bydliště v cizině nebo na adresu evidovanou v katastru nemovitostí, jde-li o fyzickou osobu, nebo c) sídla evidovanou v katastru nemovitostí, jde-li o právnickou osobu.

- [3] I když poznámka pod čarou nemá normativní význam, jako výkladová pomůcka zde nevzbuzuje žádné pochybnosti. I důvodová zpráva pracuje s tím, že „odpovídající oprávnění bude náležet pouze oprávněnému investorovi definovanému ve stavebním zákoně“. Oprávněný investor je však legislativní zkratka, ne definice.
- [4] sněmovní tisk 76/1; k dispozici >>> [zde](#).
- [5] sněmovní tisk 76/0; k dispozici >>> [zde](#).
- [6] Územní rozhodnutí je jeden z nástrojů územního plánování; část třetí, hlava III stavebního zákona.
- [7] příloha č. 4, část B.1 písm. f); úžeji, ale prakticky totéž i v příloze č. 11, části B.1 písm. d) pro dokumentaci pro společné povolení
- [8] senátní tisk č. 304; k dispozici >>> [zde](#).
- [9] Ve fázi realizace s pravomocným stavebním povolením samozřejmě již nešlo v místě umístěné a povolené stavby o zásahy do cizích pozemků. Příklad má za účel ukázat rozsah geologického průzkumu v konkrétních případech dálnic bez ohledu na druh a etapu geologického průzkumu, počtu zamýšlených, provedených a neprovedených vrtů atd.
- [10] K dispozici >>> [zde](#).
- [11] K dispozici >>> [zde](#).
- [12] K dispozici >>> [zde](#).
- [13] K dispozici >>> [zde](#).
- [14] K dispozici >>> [zde](#).
- [15] K dispozici >>> [zde](#).
- [16] K dispozici >>> [zde](#).
- [17] K dispozici >>> [zde](#).
- [18] § 3 odst. 1 písm. b) zákona o geologických pracích
- [19] § 25a zákona o geologických pracích
- [20] Výčet uvedený v odst. 2 přímo necílí na dopravní infrastrukturu a v úvahu by připadalo písm. g).
- [21] A contr. § 25 věta první zákona o geologických pracích, který odkazuje na obecné předpisy o správním řízení.
- [22] § 2 odst. 6 zákona o geologických pracích
- [23] zákon č. 366/2000 Sb., k dispozici >>> [zde](#).
- [24] k dispozici >>> [zde](#).
- [25] § 2 odst. 1 písm. k) bod 1 stavebního zákona
- [26] A.4.1.6., odst. 40 a 43, dálnice a silnice I. třídy neuvažují, protože spadají pod § 1 odst. 2 písm. a) ZoUV; k dispozici >>> [zde](#).
- [27] K etapě podrobného průzkumu, resp. vyhledávacího a orientačního průzkumu viz § 3 odst. 1 písm. b), odst. 4 písm. b), resp. odst. 1 písm. a), odst. 4 písm. a) vyhlášky č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, ve znění vyhlášky č. 18/2009 Sb.
- [28] Pozměňovací návrh sice něco upřesnil, ale na novém principu nic nezměnil – viz bod A.6 tisk 76/8. K dispozici >>> [zde](#)., usnesení Hospodářského výboru č. 51 ze dne 24.04.2018, I. 6, k dispozici >>> [zde](#)., k dispozici >>> [zde](#).
- [29] str. 1 a 5 důvodové zprávy
- [30] Zdržel se hlasování. K dispozici >>> [zde](#).
- [31] K dispozici >>> [zde](#).
- [32] § 6 odst. 3 písm. c), d) a f) vyhlášky č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci

Další články:

- [Okamžité zrušení pracovního poměru učiněné z „opatrnosti“ zaměstnavatele ve světle judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Výroční zpráva ÚOOÚ za rok 2025: nové regulační priority v oblasti ochrany osobních údajů](#)
- [Vadné nařízení vlády č. 493/2025 Sb. a dopady fixace limitů drobných oprav na pronajímatele](#)
- [Nařízení PPWR: cesta do pekla dlážděná dobrými úmysly](#)
- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoinu](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)