

ČESKÁ REPUBLIKA
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Stanislava Balíka, soudkyně Dagmar Lastovecké a soudce Jiřího Nykodýma ve věci ústavní stížnosti **Římskokatolické farnosti - děkanství Nový Bydžov**, se sídlem Revoluční třída 504, 504 01 Nový Bydžov, zastoupené Mgr. Stanislavem Hykyšem, advokátem se sídlem Zelená 267, 530 03 Pardubice, **proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 4368/2008-125 ze dne 18. srpna 2010, rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 21 Co 166/2008-93 ze dne 25. června 2008 a rozsudku Okresního soudu v Hradci Králové č. j. 8 C 222/2007-62 ze dne 2. ledna 2008** za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Hradci Králové jako účastníků řízení t a k t o:

Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 4368/2008-125 ze dne 18. srpna 2010, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 21 Co 166/2008-93 ze dne 25. června 2008 a rozsudek Okresního soudu v Hradci Králové č. j. 8 C 222/2007-62 ze dne 2. ledna 2008 se ruší.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, a to pro porušení ustanovení čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“), čl. 1 protokolu č. 1 k Úmluvě, jakož i čl. 1 odst. 1 a čl. 4 Ústavy.

2. V odůvodnění svého návrhu stěžovatelka nejprve uvedla, že v projednávané věci obecné soudy zpochybnily její vlastnictví, o němž dříve žádné pochybnosti nepanovaly. Oponuje názoru obecných soudů o tom, že jako církevní právnická osoba má ve smyslu ustanovení § 29 zákona o půdě vyčkávat na „budoucí obsahově nepředjímatelnou úpravu restituční obnovy“. Obecné soudy však dle ní nezohlednily to, že stěžovatelka k takovému postupu nemá žádný objektivní důvod.

3. Stěžovatelka dále poukazuje na skutečnost, že ona sama, resp. její právní předchůdci totiž v rozhodné době byli (a stále jsou) zapsáni v katastru nemovitostí jako vlastníci předmětných lesních pozemků. Je prý nepřipustné, aby vlastnické právo stěžovatelky konající v důvěře ve veřejnoprávní evidenci, za jejíž správnost odpovídá

stát, a legitimně se domnívající, že je vlastníkem předmětných lesních pozemků, bylo zpochybněno soudy s odkazem na potřebu v budoucnu se domáhat případné restituce. V této souvislosti stěžovatelka odkazuje na závěry vyplývající z judikatury Ústavního soudu, ve které dle jejího názoru mnohokrát zaznělo, že důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat aktům státu a jejich věcné správnosti, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu. Stěžovatelka namítá, že shora uvedené závěry Ústavního soudu a zejména pak nálezu sp. zn. IV. ÚS 42/09 ze dne 29. 12. 2009 dopadají i na její případ, a to tím spíše, že nikdy v minulosti stěžovatelce žádný tzv. restituční předpis nesvědčil.

4. Stěžovatelka zdůrazňuje, že pokud by i snad mohly panovat pochybnosti o tom, zda vlastnické právo na stát v roce 1949 fakticky přešlo, byly obecné soudy povinny interpretovat a aplikovat právo tak, aby poskytly ochranu důvěře jednotlivců ve správnost aktů veřejné moci a dobré víře stěžovatelky. Na této skutečnosti dle jejího mínění nemohou nic změnit ani argumenty obsažené ve stanovisku Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, neboť to prý nedopadá na situaci, v níž byla založena (a po velmi dlouhou dobu trvala) dobrá víra jednotlivců jednajících v důvěře ve správnost aktů veřejné moci. Obecné soudy tím, že svým shora vyloženým povinnostem nedostály, dle stěžovatelky porušily její právo vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a její právo na spravedlivý proces, jež je jí garantováno ustanovením čl. 36 odst. 1 Listiny.

5. Další námitkou stěžovatelky je tvrzení, že obecné soudy žalobu stěžovatelky neprojednaly věcně. Pouze, bez hlubšího zkoumání, se prý omezily toliko na „paušální a formalistický“ odkaz na sjednocující stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 Pl. ÚS-st. 21/05 (č. 477/2005 Sb.) a stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 Pl. ÚS-st. 22/05 (č. 13/2006 Sb.), to vše bez ohledu na skutečnost, že je to právě stěžovatelka, které svědčí vlastnické právo v katastru nemovitostí. Stěžovatelka se dle svých slov před obecnými soudy dovolávala ústavně zaručeného práva rovnosti v demokratickém právním státě, neboť závěry Ústavního soudu o nepřípustnosti znevýhodňování v katastru zapsaných vlastníků na základě skutečností nastalých před více než půlstoletím, prý musejí nutně platit rovněž ve prospěch církevního vlastníka ve sporu se státním podnikem. Stěžovatelka poukazuje a v řízení rovněž poukazovala na to, že je trvale v katastru nemovitostí zapsána jako vlastníka předmětných nemovitostí. Současný právní stav vlastnického práva tedy dle jejího přesvědčení svědčí jí, která jako v katastru zapsaná vlastníka nesmí být znevýhodňována na základě „nedokonaného pokusu totalitního státu (před více než půlstoletím) odejmout její právní předchůdkyni vlastnictví k předmětným nemovitostem“. Přihlížení k rozhodnutí Okresního národního výboru (dále též „ONV“) v Novém Bydžově ze dne 26. 7. 1949, č. j. 611-6.7.49, dle ní představuje nepřípustné znevýhodnění stěžovatelky coby v katastru zapsané vlastníka, a sice na základě skutečností nastalých před více než půlstoletím.

6. Stěžovatelka vyzdvihla, že stát, resp. vedlejší účastník až dosud nebyl schopen docílit změny zápisu vlastnického práva svědčícího stěžovatelce či jejím právním předchůdcům. Dle stěžovatelky je tomu tak právě proto, neboť stát, resp. vedlejší účastník si je prý vědom, že k účinkům přechodu na stát podle zákona č. 46/1948 Sb. nikdy nedošlo a u katastrálního úřadu by prý se záznamem neuspěl. Skutečnost, že v případě předmětných lesních pozemků šlo před více jak padesáti lety vůči právnímu předchůdci stěžovatelky pouze o nedokonaný pokus ze strany státu,

vyplývá z toho, že vzpomínané rozhodnutí ONV v Novém Bydžově o výkupu předmětných pozemků nebylo zaznamenáno do pozemkové knihy. Stěžovatelka má za to, že podle ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. 46/1948 Sb. a podle ustanovení § 7 odst. 1 vyhlášky č. 1447/1948 Ú. 1. I., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o nové pozemkové reformě, však poznámka provedení výkupu v pozemkové knize měla účinky přechodu vlastnictví k vykoupené půdě na československý stát. Tato poznámka však zde dle stěžovatelky schází.

7. Stav, který prý tolerují obecné soudy, kdy vlastnické právo k předmětným lesním pozemkům v katastru nemovitostí na jedné straně trvale svědčí stěžovatelce jako církevní právnické osobě, zároveň se však na druhé straně v těchto lesních pozemcích obohacuje stát prostřednictvím státního podniku, aniž by byl oprávněn a schopen prokázat státní vlastnictví, je dle stěžovatelky v demokratickém právním státě neudržitelný. Obecné soudy prý k těmto konsekvencím vůbec nepřihlédly, v odůvodněních svých rozhodnutí se s nimi nevypořádaly, a tím stěžovatelce odepřely právo na spravedlivý proces, zejména právo na projednání věci a právo na rovnost jako účastníkovi soudního řízení.

8. Stěžovatelka také vytýká Nejvyššímu soudu, že zcela nesprávně vyložil a zhodnotil význam nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (č. 242/2010 Sb.). Vzhledem k tomu, že stěžovatelka je stále vlastníkem předmětných lesních pozemků, kterému je s odkazem na dlouhodobou nečinnost Parlamentu ČR, o níž se Ústavní soud podle názoru stěžovatelky v posledně citovaném plenárním nálezu vyslovil tak, že porušuje čl. 1 Ústavy, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny a čl. I Dodatkového protokolu k Úmluvě, bráněno ve výkonu jejího vlastnictví, je prý nepochopitelný závěr Nejvyššího soudu, že se v daném případě o specifický nárok žalobkyně hodný zvláštního zřetele nejedná.

9. Stěžovatelka také obecným soudům vyčítá, že se odmítly po věcné stránce zabývat její podpůrnou námitkou, že jí ohledně předmětných pozemků svědčí vydržení vlastnického práva. Domnívá se, že pokusy předmětné pozemky po roce 1948 uchvátit nebyly činěny vůči stěžovatelce, ani Římskokatolické farnosti Petrovice u Nového Bydžova, nýbrž vůči jejich právnímu předchůdci - Římsko-katolickému Chrámu Páně u Panny Marie Nanebevzaté v Petrovicích, který se sloučil s Římskokatolickou farností Petrovice u Nového Bydžova v roce 1995. Po roce 1989 „s plným vědomím morálnosti a oprávněnosti tohoto počínání právní předchůdci stěžovatelky odebíraly z předmětných pozemků dřevo pro svoji potřebu jako farnosti“. Činily tak prý jako vlastník v dobré víře na základě zápisu v katastru nemovitostí, přičemž výkon činnosti odborného lesního hospodáře vedlejšího účastníka nevyvracela oprávněnou držbou na straně církevních subjektů. Římskokatolická farnost Petrovice u Nového Bydžova se tedy od roku 1995 k předmětným pozemkům chovala jako ke svému vlastnictví a nic nesvědčilo o neoprávněnosti tohoto jejího přesvědčení, neboť veškeré pokusy pozemky uchvátit prý byly činěny proti jejímu právnímu předchůdci. Stěžovatelka je názoru, že argumentace odvolacího soudu o tom, že i kdyby byly splněny všechny zákonné podmínky pro vydržení, zejména dobrá víra, jednalo by se o nepřipustný postup podle obecných předpisů, je nepřipustná, neboť vydržení je dle ní originární způsob nabytí vlastnického práva, ke kterému je třeba přihlédnout vždy. Z argumentace soudu druhého stupně proto dovozuje, že soud stěžovatelce jako právnické osobě upírá, že se na ni vztahuje občanský zákoník.

10. Na závěr své ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížností dotčená rozhodnutí obecných soudů zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k novému řízení. Současně Ústavní soud požádala, aby se ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu usnesl na tom, že věc je naléhavá.

II.

11. Ústavní soud si k projednání věci vyžádal spis Okresního soudu v Hradci Králové vedený pod sp. zn. 8 C 222/2007, z něhož, jakož i obsahu napadených rozhodnutí, zjistil následující skutečnosti.

12. Výše citovaným rozsudkem Krajský soud v Hradci Králové potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, jímž byla zamítnuta žaloba, prostřednictvím níž se stěžovatelka domáhala, aby vedlejšímu účastníkovi, žalované společnosti Lesy České republiky, a. s., bylo uloženo vyklidit pozemky blíže specifikované ve výroku I. téhož rozsudku.

13. Stěžovatelka tvrdila, že je právní nástupkyní původního vlastníka těchto pozemků, přičemž žalovaný na nich hospodaří bez právního důvodu, kdy neposkytuje žádné peněžité ani věcné plnění. Okresní soud dospěl v řízení k závěru, že zmíněným výměrem ONV v Novém Bydžově, vydaném na základě zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě, byly pozemky vykoupeny ve prospěch československého státu. Soud prvního stupně přitom vyšel z toho, že na zemědělský majetek, který byl ve vlastnictví církevních právnických osob, je nutné vztahovat režim restitučních zákonů, a proto zde není prostor pro podávání určovacích žalob podle obecných právních předpisů pro absenci naléhavého právního zájmu. Soud prvního stupně uzavřel, že ze zákona o půdě ani z jiných restitučních předpisů nelze dovodit, že by žalobkyni jako církevní právnické osobě bylo obnoveno vlastnické právo k předmětným lesním pozemkům, které zaniklo na základě citovaného výměru ONV v Novém Bydžově. V této spojitosti okresní soud připomněl, že vlastnické právo oprávněných osob vzniká až okamžikem vydání věci, k čemuž dosud nedošlo, a proto je žalobkyně v současné době vedena jako vlastník předmětných nemovitostí v katastru nemovitostí nesprávně, přičemž soud není v daném řízení vázán stavem zápisu v katastru nemovitostí.

14. Žádný právní význam neshledal okresní soud ani v otázce, zda si československý stát vyvlastněné pozemky ponechal, zda byly následně přiděleny jiné osobě, jelikož to nemůže nijak zvrátit samotný závěr, že právnímu předchůdci žalobkyně vlastnické právo zaniklo. Rovněž tak soud prvního stupně neakceptoval úvahu, že k převzetí příslušných nemovitostí došlo bez právního důvodu, protože by i v tom případě bylo nutno problematiku vlastnického práva řešit dle restitučních předpisů. Okresní soud proto žalobu zamítl s poukazem na nedostatek aktivní věcné legitimace.

15. Proti prvoinstančnímu rozsudku podala stěžovatelka odvolání, v němž primárně namítla, že z hlediska ústavně zaručeného práva na rovnost v demokratickém právním státu musejí závěry Ústavního soudu o nepřípustnosti znevýhodňování v katastru nemovitostí zapsaných vlastníků na základě skutečností nastalých před více než půlstoletím platit i ve prospěch církevního vlastníka ve sporu se státním podnikem. Stěžovatelka dále okresnímu soudu vytkla jako nesprávný jeho závěr o tom, že vlastnické právo jejího právního předchůdce zaniklo na základě výměru ONV v Novém

Bydžově, a že se v posledku stal vlastníkem lesních pozemků československý stát. Stěžovatelka zdůraznila, že jelikož dle ní v daném případě nikdy nedošlo k přechodu nemovitostí na stát, jeví se nepřipustnou též argumentace okresního soudu zákonem o půdě. Poukázala na to, že s přihlédnutím k judikatuře Nejvyššího soudu (sp. zn. 22 Cdo 2400/2004) stát nemohl a nemůže být ani v dobré víře, že mu předmětné lesní pozemky patří. Stěžovatelka také okresnímu soudu vytkla, že opomněl zohlednit právní názor vyslovený v nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 36/04 ze dne 21. 11. 2007 a vůbec se nevypořádal s ustanovením § 134 občanského zákoníku a v rozporu s ustanovením § 135 občanského soudního řádu (dále též „o. s. ř.“) odmítl stěžovatelčinu subsidiární argumentaci stran právní skutečnosti vydržení.

16. Krajský soud v Hradci Králové jako soud odvolací, vycházející z nálezů a stanovisek Ústavního soudu, dospěl ke stejnému závěru jako soud nalézací, tedy že na majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace, je nutno vztahovat režim restitučních zákonů. Upozornil, že do přijetí právního předpisu, jímž budou restituce církevního majetku upraveny v obecné rovině, není žádný církevní subjekt oprávněn domáhat se žalobou na určení ochrany vlastnického práva, jestliže ke skutečnosti, v níž je spatřováno ohrožení tohoto práva, došlo v době od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Konstatoval, že na těchto závěrech nemění nic ani to, že žalobkyně je ve vztahu k předmětným pozemkům zapsána jako vlastníka v katastru nemovitostí, přičemž podmínka nabytí vlastnictví státu pro úspěšnost uplatněného nároku oprávněné osoby podle restitučního předpisu nemusí být uplatněna v případech, kdy stát převzal věc bez právního důvodu. Soud druhého stupně rovněž podtrhl, že restituční zákony legalizovaly vlastnické právo státu bez ohledu na to, že bez jejich existence by jinak bývalo možné v některých případech uplatnit na takový majetek vlastnické právo podle obecných předpisů. Na závěr svého odůvodnění odvolací soud dodal, že vlastnické právo k předmětným pozemkům nelze uplatnit ani podpůrnou námitkou, že žalobkyně nabyla vlastnické právo vydržením (tj. opět nepřipustným postupem podle obecných předpisů), a to i kdyby na straně žalobkyně (jejího předchůdce) byly splněny všechny zákonné podmínky.

17. Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka dovolání. Jeho přípustnost dovodila ze zásadní právní významnosti napadeného rozhodnutí, spočívající v tom, že „soud jednak posoudil určitou právní otázku jinak, než je řešena v konstantní judikatuře vyšších soudů... a jednak rozhodnutí odvolacího soudu řeší otázku v rozporu s hmotným právem.“ Uvedla, že rozhodnutí je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé, a je též založeno na nesprávném právním posouzení věci. Tvrdila, že se nedomáhá obnovy vlastnického práva k předmětným pozemkům, nýbrž ochrany vlastnického práva, které nikdy nepozbyla. Spor tedy není sporem restitučním. Vlastnické právo k předmětným pozemkům svědčí stěžovatelce, neboť je jako vlastníka zapsána v katastru nemovitostí, a tudíž nesmí být znevýhodňována na základě nedokonaného pokusu totalitního státu odejmout její právní předchůdkyni vlastnictví k předmětným nemovitostem. Podotkla, že k výše uvedenému výměru ONV v Novém Bydžově nelze přihlížet, neboť jinak by došlo k tomuto nepřipustnému znevýhodnění žalobkyně. V dovolacím návrhu opětovně zdůraznila, že toto rozhodnutí o výkupu předmětných pozemků nebylo zaznamenáno do pozemkové knihy. Za nesprávné označila rovněž to, jak se soud odvolací vypořádal s její podpůrnou námitkou, že vlastnické právo k předmětným pozemkům vydržela. Setrvala na tom, že sama předmětné pozemky po roce 1989 trvale v dobré víře užívala, neboť z nich jako vlastníka odebírala dřevo pro svoji potřebu. Činila tak jako vlastníka v dobré víře, a to

vedle činnosti odborného lesního hospodáře, kterou dosud vykonával žalovaný. V neposlední řadě vyjádřila stěžovatelka nesouhlas s právním posouzením soudu odvolacího, neboť vydržení je originárním způsobem nabytí vlastnického práva a je k němu třeba vždy přihlédnout. Ze všech uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší soud zrušil jak rozsudek soudu odvolacího, tak i rozsudek soudu prvního stupně a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

18. Nejvyšší soud se nejprve s ohledem na skutečnost, že dovolání je přípustné toliko v intencích ustanovení § 237 odst. 1 písm. c), zabýval tím, zda se z jeho pohledu jedná o otázku zásadně právně významnou, přičemž shledal, že tomu tak v projednávané věci není. Poznamenal, že je zřejmé, že žalobkyně se jakožto církevní právnická osoba cestou individuální žaloby na ochranu jí tvrzeného vlastnického práva ve skutečnosti snaží domoci vydání předmětných pozemků, které byly jejím právnímu předchůdci odňaty státem v roce 1949. Podle dovolacího soudu zde však platí oběma soudy citovaná judikatura Nejvyššího soudu i soudu Ústavního, že právě takové jednání je obcházením restitučních předpisů, kterému soudy nemohou poskytnout ochranu, přičemž odkázal na svůj rozsudek velkého senátu ze dne 11. 9. 2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001. Nejvyšší soud také připomněl nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. 2. 2005, v němž se dle Nejvyššího soudu vyjádřil tak, že kasuistické řešení majetkových křivd způsobených církvím a církevním právnickým osobám formou jednotlivých soudních rozhodnutí v konkrétních případech by bylo natolik aktivistickým řešením, že by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že by moc soudní převzala aktivitu, která jinak v rámci dělby moci přísluší pouze moci zákonodárné. Je pouze věcí zákonodárce, jak dořeší zmírnění majetkových křivd způsobených církvím a církevním právnickým osobám přijetím dalšího zákona.

19. Uvedený právní výklad byl dle Nejvyššího soudu Ústavním soudem zachován a znovu potvrzen i v nedávném nálezu pléna ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07. To dle něj plyne při interpretaci *a contrario* zejména z jeho bodu VI, odstavců 18 až 21. Nejvyšší soud uzavřel, že tak byl znovu většinou potvrzen převládající právní názor, „který při zdůraznění primární povinnosti zákonodárce upravit problematiku tzv. církevních restitucí považoval ingerenci moci soudní (ochranu individuálních nároků) před přijetím zvláštního zákona za nepřipadný soudní aktivismus“. V tomto ohledu má Nejvyšší soud za to, že se v daném případě o specifický nárok žalobkyně hodný zvláštního zřetele nejedná. Jde o případ uplatnění tzv. restitučního nároku církevní osobou, jenž by měl být pod zorným úhlem výše uvedených judikatorních závěrů řešen v rámci pravomoci moci zákonodárné. Nejvyšší soud proto dovolání jako nepřipustné odmítl.

III.

20. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Nejvyšší soud, Krajský soud v Hradci Králové a Okresní soud v Hradci Králové jako účastníky a obchodní společnost Lesy České republiky, a. s., jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřili k projednávané ústavní stížnosti.

21. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 30. listopadu 2010 uvedl, že pokud jde o samotné usnesení Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání, nutno zdůraznit, že je založeno na závěru o absenci zásadního právního významu tímto dovoláním napadeného rozhodnutí, přičemž tento závěr dle ustálené judikatury Ústavního soudu

zásadně (s výjimkou excesů v podobě rozhodovací libovůle či přepjatého formalismu, k nimž v dané věci nedošlo) nepodléhá jeho přezkumné pravomoci. Důvody, pro něž Nejvyšší soud neshledal dovolání v daném případě přípustným, podrobně vysvětlil v odůvodnění svého usnesení, na něž plně odkazuje. V okolnosti, že stěžovatel nesouhlasí s právními názory vyslovenými v napadených rozhodnutích, nelze dle dovolacího soudu spatřovat namítané porušení jeho ústavních práv. Nejvyšší soud zdůraznil, že ve svém rozhodnutí se řídil nejen ustálenou soudní praxí, ale též konstantní judikaturou Ústavního soudu vztahující se k tzv. restitučním otázkám, když zohlednil též nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07. To, že Nejvyšší soud - i přes odlišný náhled na možnost vydržení vlastnického práva k předmětným nemovitostem žalobkyní - nepřihlédl k argumentům žalobkyně jako způsobitelnými založit přípustnost a případně i důvodnost dovolání, pramenilo dle dovolacího soudu z toho, že tvrzení žalobkyně v tomto směru si konstantně odporovala, respektive nepodávalo se z nich alespoň minimálně tvrzení naplňující podmínky stanovené zákonem pro vydržení vlastnického práva, ba naopak prý byly tyto základní skutečnosti žalobkyní popírány. Závěrem navrhl, aby Ústavní soud buď stěžovatelčin návrh odmítl jako zjevně neopodstatněný, anebo jej zamítl jako nedůvodný.

22. Krajský soud v Hradci Králové ve svém stručném vyjádření ze dne 22. listopadu 2012 toliko v plném rozsahu odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku. Obdobně i Okresní soud v Hradci Králové odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, aniž by dále cokoli rozváděl.

23. Vedlejší účastník ve svém podání ze dne 16. prosince 2010 prohlásil, že se v souladu s ustanovením § 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vzdává postavení vedlejšího účastníka řízení. Nad rámec tohoto sdělení uvedl, že pokládá rozhodnutí obecných soudů za věcně správná a nárok stěžovatelky neuznává.

24. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků k replice stěžovatelce, která této možnosti nevyužila.

25. Ústavní soud si od účastníků rovněž vyžádal souhlas s upuštěním od ústního jednání dle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, neboť od ústního jednání neočekával další objasnění věci. Stěžovatelka i obecné soudy udělily souhlas výslovný, vedlejší účastník se svého postavení vzdal, a proto nebyl o souhlas žádán. Za této situace tedy Ústavní soud ústní jednání nenařídil.

IV.

26. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatelky, příslušný spisový materiál, jakož i obsah napadených soudních aktů, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

27. Jak již bylo v judikatuře Ústavního soudu zdůrazněno, referenčním hlediskem pro Ústavní soud není jednoduché právo, nýbrž ústavně zaručená základní práva plynoucí jak z Listiny, tak z mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách. Základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva. Výklad a aplikaci norem jednoduchého práva nelze provádět zcela autonomně, tedy bez ohledu na ochranu základních práv jednotlivce plynoucích z norem ústavního

pořádku České republiky. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, v němž jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Podle názoru Ústavního soudu obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad (srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96, N 13/7 SbNU nebo nálezy sp. zn. 19/98, N 19/13 SbNU).

28. Obecně lze říci, že v projednávané věci soudy postupovaly podle své dosavadní rozhodovací praxe, jež je v oblasti jednoduchého práva usměrňována Nejvyšším soudem, který je primárně pověřen sjednocováním judikatury obecných soudů. Také v daném případě v rámci řešení předběžné otázky, zda stěžovatelce svědčí vlastnické právo k nemovitostem, které navrhla vyklidit, dospěly k závěru, že na majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace, je nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a že do přijetí právního předpisu, jímž budou restituce církevního majetku upraveny v obecné rovině, není žádný církevní subjekt oprávněn domáhat se žalobou na určení ochrany vlastnického práva, jestliže ke skutečnosti, v níž je spatřováno ohrožení tohoto práva, došlo v době od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990.

29. Ústavní soud předesílá, že danou problematikou se zabýval již v nálezu ze dne 24. června 2006 sp. zn. I. ÚS 663/06 (N 149/53 SbNU 811) a tam vyslovený právní názor byl dále posílen nálezem pléna Ústavního soudu ze dne 1. července 2010 sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (N 132/58 SbNU 3). I další nálezy sp. zn. II. ÚS 2326/07 (N 58/60 SbNU 745) a I. ÚS 562/09 ze dne 31. srpna 2011 předznamenal postup Ústavního soudu v dalších obdobných řízeních, pokud zákonodárce zůstane nečinným. Uvedenými nálezy je Ústavní soud vázán a odkazuje na ně i v projednávaném případě.

30. Ústavní soud reflektuje své stanovisko ze dne 1. listopadu 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493), podle kterého žalobou o určení vlastnického práva nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství, i stanovisko ze dne 1. listopadu 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 (ST 22/39 SbNU 515), podle něhož je zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 298/1990 Sb.“) svojí povahou součástí restitučního zákonodárství. Prvně uvedené stanovisko konstatovalo, že restituční zákony v podstatě legalizovaly vlastnictví státu k majetku, který stát získal konfiskacemi, znárodněním a dalšími majetkovými opatřeními, bez ohledu na to, že by bez jejich existence jinak bývalo možné, v některých případech, uplatnit na takový majetek vlastnické právo podle obecných předpisů. Tím byla současně vyloučena možnost uplatnit tato práva jinak, tedy podle obecných předpisů, neboť tato úprava je speciální úpravou k předpisům obecným. Stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 následně vztáhlo uvedený režim i na postavení osob uvedených ve výčtu zákona č. 298/1990 Sb. Závěr obou stanovisek podpořený většinou pléna Ústavního soudu, by však byl stěžejí obhajitelný při neexistenci takového restitučního zákona. Znamenalo by to totiž, že by Ústavní soud bez dalšího akceptoval, že završení

procesu majetkové krivdy v podmínkách již právního státu nemá žádné důsledky (obavy disidentujících soudců o to, aby tímto postupem, při eventuální trvající nečinnosti zákonodárce, Ústavní soud nerezignoval na ochranu základních práv, byly vyloučeny jeho další judikaturou, která kulminovala nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 blíže rozvedeným níže). Ve vztahu k historickému majetku církví proto Ústavní soud zdůrazňuje, že tento závěr je doprovázen takovou interpretací ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), která zakládá legitimní očekávání dotčených subjektů.

31. Již v nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005 (N 23/36 SbNU 287) Ústavní soud vedle konstatování, že zákon o půdě předpokládá, že zemědělský majetek, který byl dříve ve vlastnictví církevních právnických osob, bude řešen samostatným zákonem a do doby vydání tohoto zákona je chráněn, a že na tento majetek je proto nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu (který nelze odvodit ani ze skutečnosti, že stát nebyl schopen vydat speciální restituční zákon, přestože zákon o půdě, který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá), současně zdůraznil, že stát svůj závazek, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, tedy závazek vydat ohledně církevního majetku restituční zákon, musí splnit, neboť je povinen naplnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení. Závěr o povinnosti zákonodárce vydat restituční předpis ostatně převzalo i shora citované stanovisko Pl. ÚS-st. 22/05 a je ustáleně judikován také v další judikatuře Ústavního soudu a zejména pak v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010.

32. Ve zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 Ústavní soud vyslovil, že dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní. K uvedenému závěru vedly tři vzájemně nezávislé důvody: povinnost zákonodárce plynoucí z příslibu v ustanovení § 29 zákona o půdě a z judikatury Ústavního soudu, povinnost zákonodárce plynoucí z ochrany legitimního očekávání a konečně povinnost zákonodárce plynoucí ze závazku ochrany základních práv a svobod fyzických a právnických osob. K prvnímu důvodu Ústavní soud uvedl, že naléhavost veřejného zájmu na odstranění právní nejistoty plynoucí z provizorního právního stavu (zákon č. 298/1990 Sb. ve spojení s § 29 zákona o půdě) k dnešnímu dni již přesahuje tolerovatelnou a ospravedlnitelnou mez, přičemž nepřijetí zvláštního zákona, k čemuž se zákonodárce explicitně zavázal, po dobu devatenácti let, ač byl Ústavním soudem na problematičnost své nečinnosti upozorňován, je projevem nepřípustné legislativní libovůle porušující čl. 1 odst. 1 Ústavy. Ke druhému důvodu především poukázal na mechanismus, jakým bylo naloženo s právně významnými nároky oprávněných osob z řad církví a náboženských společností s ohledem na konkrétní zvolený model celkové koncepce restitučního zákonodárství po roce 1989, přičemž konstatoval, že nemožnost těchto osob realizovat majetkový zájem spadající pod čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, resp. dosáhnout kompenzace po dobu devatenácti let, splňuje hledisko protiústavnosti spočívající v opomenutí legislativně vyřešit systémový a komplexní problém, na nějž byl zákonodárce Ústavním soudem opakovaně upozorňován. Legitimita účelu tohoto zásahu (nečinnosti) mohla trvat po určité přechodné období v době přijímání nejzásadnějších kroků společenské transformace, není však udržitelná ad infinitum.

Konečně třetí důvod byl shledán s poukazem na to, že ústavní pořádek České republiky neobsahuje pouze imperativ nezávislosti státu na církvích a náboženských společnostech, nýbrž i požadavek nezávislosti těchto subjektů na státu při naplňování jejich cílů. Stav, kdy je stát v důsledku své vlastní nečinnosti dominantním zdrojem příjmů dotčených subjektů, navíc bez zjevné vazby na výnosy ze zadržovaného historického majetku církví, tak ve svých důsledcích porušuje čl. 16 odst. 1 Listiny co do volnosti projevit víru ve společnosti veřejným působením a tradičními formami nábožensky motivovaných obecně prospěšných aktivit s využitím příslušných historicky formovaných ekonomických zdrojů, a zvláště pak čl. 16 odst. 2 Listiny, a to v hospodářské složce církevní autonomie. Dále Ústavní soud výslovně poukázal na analogii s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (č. 252/2006 Sb.; N 47/40 SbNU 389), v němž rovněž řešil důsledky existence protiústavní mezery v právu.

33. Z uvedených východisek vyšel i pozdější náleze ze dne 31. března 2011 sp. zn. II. ÚS 2326/07, který sice ústavní stížnost zamítl, ale s dovětkem, že nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 došlo k podstatné precizaci charakteru povinnosti zákonodárce přijmout zákon předpokládaný ustanovením § 29 zákona o půdě, a to formou aditivního nálezového výroku. Uvádí se v něm, že za těchto nových podmínek lze za přiměřenou dobu pro přijetí předmětné právní úpravy považovat již pouze dobu, která odpovídá časové náročnosti plnohodnotného legislativního procesu, a dále se v něm připomíná, že při pokračující protiústavní nečinnosti zákonodárce by se Ústavní soud nemohl zříci své role orgánu ochrany ústavnosti a musel by poskytnout ochranu základním právům dotčených subjektů, která byla nečinností zákonodárce porušena, což by ostatně bylo i povinností obecných soudů.

34. Shora citované závěry byly následně přijaty a dále rozvedeny v nálezu ze dne 31. srpna 2011 sp. zn. I. ÚS 562/09, v němž bylo opětovně připomenuto, že legislativní nedůslednosti jakéhokoli druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu různých státních orgánů v průběhu času nelze bez dalšího vykládat v neprospěch účastníků řízení, ale, ve vztahu ke konkrétní věci, s ohledem na platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu.

35. Závěry Ústavního soudu tak, jak byly shora uvedeny ve svém názorovém vývoji, jsou plně použitelné i na projednávanou věc a druhý senát Ústavního soudu se jimi cítí být vázán (viz čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky). Stěžovatelka je církevní právnickou osobou s vlastní právní subjektivitou, které je nepochybně adresováno dotčené ustanovení § 29 zákona o půdě. Také stěžovatelka namítá, že byla (a stále je) subjektem věcného práva k majetku, z něhož čerpala prostředky pro naplňování svých cílů a jehož odejmutí, k němuž došlo v rozhodném období, pociťuje jako majetkovou křivdu.

36. Ústavní soud stojí – obdobně jako u ústavní stížnosti Římskokatolické farnosti Heřmanovice (sp. zn. I. ÚS 562/09) – v odlišné situaci, než v jaké byl v době vydání citovaného nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02. Zásadní roli zde hraje právě plynutí času. Legitimní očekávání na straně církevních právnických osob dosahuje již dávno pomyslné „zletilosti“. Zákonodárce, ač byl Ústavním soudem opakovaně upozorňován na povinnost splnit závazek založený ustanovením § 29 zákona o půdě a tím naplnit zmiňované legitimní očekávání, tuto svou povinnost doposud nesplnil. Ústavnímu soudu je známo, že Parlament České republiky v současné době projednává návrh zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, a tento

legislativní proces se nachází ve stádiu, kdy Poslaneckou sněmovnou schválený restituční zákon byl Senátem zamítnut a vrácen Poslanecké sněmovně, vzhledem k běhu času (provizorní právní stav trvá přes závazek státu více než 21 let) a dosud nedokončenému legislativnímu procesu, jehož výsledek ostatně ani nelze v současné době předjímat, musí Ústavní soud postupovat v nyní projednávané věci v intencích již zmiňovaného stanoviska Pléna Ústavního soudu Pl. ÚS-st 22/05, jakož i zde připomínaného nálezu sp. zn. I. ÚS 562/09. Jiný postup Ústavního soudu by mohl vést k dalšímu prodlužování provizorního ústavně nekonformního právního stavu.

37. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že pokud obecné soudy v daném případě nepřihlédly k legitimnímu očekávání stěžovatelky opřenému o ustanovení § 29 zákona o půdě, jež nabylo na intenzitě v souvislosti s uplynutím adekvátního času, a toliko s paušálním odkazem na dosavadní judikaturu se odmítly zabývat věcí individuálně bez ohledu na daná specifika, bylo jejich hodnocení věci neúplné, a založilo tím libovůli v jejich rozhodování, která v konečném důsledku vedla k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny.

38. Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadená rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

V Brně dne 29. srpna 2012

St a n i s l a v B a l í k, v. r.
předseda senátu

Odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma

Hlasoval jsem proti výroku nálezu proto, že stále vycházím z názoru, který je vyjádřen v nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 a který byl většinově druhým senátem přijat. Jde konkrétně o závěr, že zákon o půdě předpokládá vrácení zemědělského majetku, který byl dříve ve vlastnictví církevních právnických osob samostatným zákonem a do doby vydání tohoto zákona je tento majetek chráněn. V tomto nálezu bylo také připomenuto, že stát musí svůj závazek vydat, restituční zákon ohledně církevního majetku, vyplývající z ustanovení zákona o půdě, splnit, neboť musí naplnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení. Dále vycházím ze stanoviska pléna Pl. ÚS-st. 22/05, ve kterém se plénum Ústavního soudu většinově shodlo na názoru, že *„je pouze věcí zákonodárce, jak dořeší zmiňované vztahy přijetím dalšího zákona. Kasuistické řešení této otázky formou jednotlivých soudních rozhodnutí v konkrétních případech by bylo natolik aktivistickým řešením, že by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že by moc soudní převzala aktivitu, která jinak v rámci dělby moci přísluší pouze moci zákonodárné“*.

V následujícím období reagoval Ústavní soud na nečinnost Parlamentu České republiky v řešení otázky zmírnění majetkových křivd ve vztahu k církvím v plenárním nálezu Pl. ÚS 9/07, v jehož výroku ad II. konstatoval, že *„Dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní a porušuje čl. 1 Ústavy České republiky, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“*.

Tomuto závěru rozumím tak, že pokud by Parlament České republiky byl v předmětné věci stále nečinný, otevíralo by to možnost řešit otázku majetkových křivd, kterých se na církvích a náboženských společnostech dopustil minulý režim, cestou individuálních žalob. Ta možnost se ve vztahu k zemědělskému majetku otevírá tím, že zákon o půdě v ustanovení § 32 odst. 1 výslovně stanoví, že *„ode dne účinnosti tohoto zákona se nepoužijí ustanovení zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě“*. V navazujícím odst. 2 uvedeného ustanovení se pak stanoví, že za okamžik přechodu na stát se považuje den faktického převzetí nemovitostí státem, což ve vazbě na vymezení rozhodné doby, za níž lze nárok uplatnit, znamená, že by bylo možné požadovat jen ten majetek, který fakticky přešel na stát v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990.

V situaci, kdy Parlament České republiky prokazatelně není nečinný, a naopak probíhá proces schvalování zákona, který má řešit odčinění majetkových křivd církví a náboženských společností, považuji kasuistické řešení tohoto problému za předčasné. Ústavní soud měl vyčkat skončení legislativního procesu a rozhodovat až po jeho skončení. Po stránce formální nic nebránilo k přerušení tohoto řízení až do skončení legislativního procesu, a to mimo jiné i proto, že nelze při neznalosti konečného legislativního řešení předvídat, jaké důsledky pro tento konkrétní případ může nová úprava mít.

Mám výhrady i k odůvodnění nálezu. Při posuzování individuální stížnosti nelze přehlížet konkrétní a jejich vliv na posouzení ústavnosti postupu obecných soudů v konkrétním řízení. Ústavní soud se nevypořádává s faktem, že předmětem řízení před obecnými soudy byla klasická vindikační žaloba na vyklizení předmětných pozemků jako formy jejich vydání, opírající se o tvrzení, že vlastnické právo stěžovatelky nikdy nezaniklo, a současně žaloba na určení vydržení vlastnického práva ke stejným pozemkům, opírající se o tvrzení, že stěžovatelka předmětné pozemky po celou dobu držela v dobré víře, že je jejich vlastníkem, ačkoliv jedno vylučuje druhé, na což správně poukázal Nejvyšší soud ve svém vyjádření k podané ústavní stížnosti. Co si vlastně měly obecné soudy s takto v jednom řízení podanými žalobami počít? Závěr Ústavního soudu vyjádřený v bodu 37 nálezu, že obecné soudy nepřihlédly k legitimnímu očekávání stěžovatelky vyplývající z ustanovení § 29 zákona o půdě, není s ohledem na konkrétně uplatněné nároky přiléhavý, protože stěžovatelka se ničeho takového nedomáhala. Bylo tedy spíše namístě se zabývat tím, zda ze strany obecných soudů nedošlo k porušení procesních pravidel, konkrétně ustanovení § 118a odst. 2 občanského soudního řádu, které soudci ukládá, má-li za to, že věc je možné posoudit jinak, než podle účastníkovy právního názoru, vyzvat její, aby v potřebném rozsahu doplnil vyličení rozhodných skutečností.

V Brně dne 29. srpna 2012

Jiří Nykodým v. r.