

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jiřího Zemánka a soudců Josefa Fialy a Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatelky evidované právnické osoby **Cisterciácké opatství Osek**, sídlem Rooseveltova 1, Osek, zastoupené JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem, sídlem Týnská 633/12, Praha – Staré Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. dubna 2018 č. j. 28 Cdo 458/2018-352, rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 18. května 2017 č. j. 4 Co 82/2016-249 a rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. ledna 2016 č. j. 34 C 63/2015-195, za účasti **Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Ústí nad Labem**, jako účastníků řízení, a 1) **České republiky – Státního pozemkového úřadu**, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, 2) **České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových**, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, 3) státního podniku **Lesy České republiky, s. p.**, sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, zastoupeného Mgr. Lukášem Eichingerem, MBA, advokátem, sídlem Veleslavínova 94/8, Praha 1 – Staré Město, 4) státního podniku **Povodí Ohře, státní podnik**, sídlem Bezručova 4219, Chomutov, zastoupeného JUDr. Tomášem Kindlem, advokátem, sídlem Blatenská 3218/83, Chomutov, a 5) státní příspěvkové organizace **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4 – Nusle, zastoupené Mgr. Janem Vaníčkem, advokátem, sídlem U Prašné brány 1078/1, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), doručenou dne 14. 6. 2018 a doplněnou dne 6. 4. 2020, se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, a to pro porušení čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a dále čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (dále jen „Protokol“).

2. Pro posouzení ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spisy Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) vedené pod sp. zn. 34 C 63/2015, 34 C 64/2015, 34 C 65/2015 a 34 C 68/2015 o čtyřech původně samostatně podaných žalobách proti témuž rozhodnutí vedlejší účastnice 1) ze dne 25. 2. 2015 č. j. SPU 091890/2015/508102/Bn, jímž bylo rozhodnuto, že požadované pozemky (viz dále) se stěžovatelce nevydávají. Z obsahu spisu bylo zjištěno následující.

3. Stěžovatelka podala ke krajskému soudu žalobu na vydání pozemků uvedených ve výrocích I – IV napadeného rozsudku krajského soudu (dále jen „nemovitosti“). Stěžovatelka měla za to, že je oprávněnou osobou podle § 3 písm. b) zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) [dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání“]. Klíčovou otázkou pro posouzení tvrzeného restitučního nároku stěžovatelky byl okamžik přechodu vlastnického práva k nemovitostem na stát. Pro obnovení vlastnického práva stěžovatelky bylo nutné, aby nemovitosti přešly na stát v tzv. rozhodném období podle § 1 zákona o majetkovém vyrovnání, tj. od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 (dále jen „rozhodné období“).

4. Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že právní předchůdkyni stěžovatelky byly nemovitosti konfiskovány podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa (dále jen „dekret presidenta republiky“). Konfiskace podle uvedeného dekretu nastávala *ex lege* k 23. 6. 1945 s tím, že Řád cisterciáků v Oseku (dále jen „právní předchůdce stěžovatelky“) byl označen za osobu spadající pod režim dekretu presidenta republiky výměrem Ministerstva zemědělství ze dne 17. 5. 1946 č. j. 415.338/46-IX-A/22 (dále jen „výměr Ministerstva zemědělství“). Proti tomuto výměru podal právní předchůdce stěžovatelky stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. O stížnosti rozhodl Správní soud v Bratislavě dne 21. 11. 1951 tak, že ji zčásti zamítl a zčásti odmítl. Z tohoto rozhodnutí a smluv týkajících se nemovitostí uzavřených právním předchůdcem stěžovatelky z konce 50. let 20. století stěžovatelka dovozovala, že vlastnické právo k nemovitostem přešlo na stát v rozhodném období. Dále měla stěžovatelka za to, že se dekret presidenta republiky nemohl vztahovat na církevní majetek, přičemž nemovitosti měly navíc podléhat zákonu č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy. Krajský soud však dospěl k závěru, že stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu neměla odkladný účinek – její podání neměnilo nic na konfiskaci nemovitostí ze zákona v roce 1945, neboť rozhodnutí Ministerstva zemědělství z roku 1946 bylo pravomocné a vykonatelné. Dále krajský soud uvedl, že otázka vztažení dekretu presidenta republiky i na majetek církví nebyla ani v tehdejší době nahlížena jednotně, a nelze tak dospět k závěru, že sama konfiskace byla neplatná. Dále bylo konstatováno, že na dekret presidenta republiky navazující správní řízení proběhla v souladu s tehdejšími právními předpisy, a neobstojí tak tvrzení stěžovatelky o namítaných vadách nebo nicotnosti výměru Ministerstva zemědělství. Podle krajského soudu představoval postup podle zákona o revizi první pozemkové reformy pouze pojistku proti případné neúspěšnosti konfiskace podle dekretu presidenta republiky a tato souběžná snaha o zabavení nemovitostí tak nemá žádné relevantní právní účinky. Při konfiskaci majetku podle dekretu presidenta republiky v období, v němž nebyl nutný zápis v pozemkových knihách, docházelo posléze běžně k pochybením, při nichž subjekty, mající zájem o dříve zabavené nemovitosti, mylně vycházely ze stavu uvedeného v pozemkových knihách. Proto smlouvy uzavřené v 50. letech s nikoli skutečným vlastníkem nemovitostí nemohly mít za následek závěr o přechodu vlastnického práva na stát v rozhodném období. Krajský soud uzavřel, že na věc se uplatní § 8 odst. 1 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání, podle nějž nelze vydat věc konfiskovanou na základě dekretu presidenta republiky.

5. K odvolání stěžovatelky Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) rozsudkem napadeným touto ústavní stížností potvrdil rozsudek krajského soudu. Po částečném zopakování a částečném doplnění dokazování se vrchní soud ztotožnil se zjištěními krajského soudu s tím, že ze stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu se podává, že výměr Ministerstva zemědělství byl právnímu předchůdci stěžovatelky, na rozdíl od jejího tvrzení, doručen dne 23. 5. 1946. Vrchní soud se ztotožnil i s právním posouzením věci krajským soudem. Dospěl k závěru, že tvrzené vady konfiskačního řízení proběhlého před rozhodným obdobím se

v souladu s restitučními předpisy i judikaturou vrcholných soudů nepřezkoumávají. V daném případě nejde o původní církevní majetek ve smyslu § 2 zákona o majetkovém vyrovnání a nemovitosti nelze pro vyluku podle § 8 odst. 1 písm. h) téhož zákona vydat.

6. Dovolání stěžovatelky Nejvyšší soud odmítl v návěti uvedeným usnesením. Stěžovatelkou předestřené právní otázky byly v judikatuře dovolacího soudu opakovaně řešeny, a to ve shodě s jejich posouzením krajským soudem i vrchním soudem. Dovolací soud podotkl, že Ústavní soud i Nejvyšší soud mnohokrát konstatovaly, že konfiskace podle dekretu presidenta republiky byla zákonným aktem, jež nelze posuzovat z hlediska vad, nicotnosti nebo věcné nesprávnosti na něj navazujících správních (deklaratorních) rozhodnutí, není-li to zákonem výslovně připuštěno. Nadto byl následnými rozhodnutími, vydanými v rozhodném období, výměr Ministerstva zemědělství shledán věcně správným a postup správních i soudních orgánů nenaplnoval restituční důvod politické, náboženské nebo jiné perzekuce.

II.

Argumentace stěžovatelky

7. Stěžovatelka spatřuje v napadeném usnesení Nejvyššího soudu porušení svých ústavně zaručených práv, neboť dovolací soud dospěl k závěru, že veškeré nemovitosti byly konfiskovány podle dekretu presidenta republiky před počátkem rozhodného období. Potvrdil tak závěry soudů nižších stupňů, že nelze vyhovět návrhu stěžovatelky na vydání nemovitostí, jež tvořily její historický majetek. Nejvyšší soud dle tvrzení stěžovatelky nepřihlédl k tomu, že proces konfiskace jejího majetku byl završen teprve rozhodnutím Správního soudu v Bratislavě ze dne 21. 11. 1951 č. j. 366/46-4. Z toho důvodu Nejvyšší soud ani neposoudil, zda bylo rozhodnutí správního soudu důsledkem politické či náboženské perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody, čímž by byl naplněn restituční titul podle § 5 písm. j) zákona o majetkovém vyrovnání.

8. Stěžovatelka spatřuje nespravedlnost předně v rozhodnutí Správního soudu, který zamítl a odmítl stížnost proti výměru Ministerstva zemědělství, přestože trpěl zjevnými vadami, včetně toho, že v něm nebyly uvedeny konkrétní zabavované nemovitosti. O bezpráví ze strany státu dále svědčí, že nemovitosti byly podrobeny postupu podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy. Je známou skutečností, že Církev římskokatolická i její složky, včetně cisterciáckého kláštera v Oseku, byly v rozhodném období státem perzekuovány z náboženských důvodů a že církevní pozemky neměly podléhat režimu dekretu presidenta republiky. O neplanosti konfiskace svědčí i v 50. letech se státem a jeho podniky uzavřené smlouvy o převodu nemovitostí. Tyto procesy Nejvyšší soud aproboval, aniž by zkoumal, jak byla stěžovatelka perzekuována, a aniž by použil princip „*ex favore restitutionis*“.

9. Byť z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že dekret presidenta republiky vyvolával účinky *ex lege* a *ex tunc* a důvodem konfiskace nebylo až následné správní rozhodnutí mající deklaratorní povahu, nelze podle stěžovatelky pominout, že toto rozhodnutí bylo podmínkou konfiskace – teprve jeho vydáním byl završen konfiskační proces. Je třeba zohlednit, v jaké době byl dekret používán a kdy došlo k dovršení konfiskace. Zvláštním způsobem mají být posuzovány případy konfiskace dovršené po dni 25. 2. 1948, nadto nebyla-li konfiskace zaknihována. Konfiskace podle dekretu presidenta republiky byla v rozhodném období zneužívána k zabavení majetku a k likvidaci „třídních nepřátel“, k čemuž stěžovatelka poukázala zejména na nález Ústavního soudu ze dne 2. 11. 1999 sp. zn. II. ÚS 70/99 (N 152/16 SbNU 129). Pročež mají být, i podle další judikatury Ústavního soudu, rozhodující orgány v restitučních věcech oprávněny posuzovat dopad těchto rozhodnutí z hlediska v úvahu

případajících restitučních titulů; k tomu stěžovatelka poukazuje především na náleží Ústavního soudu ze dne 11. 9. 1997 sp. zn. IV. ÚS 117/96 (N 103/9 SbNU 3).

10. Význam uplatněných opravných prostředků podle stěžovatelky umocňuje právní názor obsažený ve stanovisku Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493; č. 477/2005 Sb.), které zdůrazňuje, že vlastníci konfiskovaného majetku se měli bránit způsobem předvídaným dekrety presidenta republiky, včetně stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu, nikoliv v řízeních na ochranu vlastnictví, což sice ve stanovisku nebylo výslovně vyřčeno, ale nutně jím to bylo myšleno. Teprve rozhodnutí o stížnosti nutno považovat za dovršení konfiskace podle dekretu. Kdyby se právní předchůdce stěžovatelky nebránil u správního soudu (a také rozkladem), plně by na něj dopadl závěr stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, že tento nedostatek nelze za současného právního stavu zvrátit. Sama absence posouzení významu rozhodnutí Správního soudu z roku 1951 porušuje stěžovatelčino právo na soudní ochranu. Správní soud v rozhodnutí hodnotil vznesené námitky jako nepodstatné, avšak konfiskační proces byl stížen vážnými vadami, k čemuž stěžovatelka poukázala na řadu údajných nesprávností uvedených ve výměru Ministerstva zemědělství a jejich opomenutí Správním soudem. Nesprávný je názor Nejvyššího soudu, že zákon o majetkovém vyrovnání nevymezuje relevantní restituční titul, na jehož základě by šlo na rozhodnutí Správního soudu nahlížet jako na skutečnost vedoucí k majetkové křivdě; stěžovatelka tento důvod spatřuje v § 5 písm. j) zákona o majetkovém vyrovnání.

11. Podle stěžovatelky neobstojí ani výklad výlukového důvodu podle § 8 odst. 1 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání, kterým se Nejvyšší soud více nezabýval. Výluka z restituce vlastnického práva, jež bylo odňato podle dekretu presidenta republiky, nemůže obstát, nebyla-li konfiskace předmětných nemovitostí prokázána. Stěžovatelka poukazuje na body 208 a 211 odůvodnění náleží ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (N 96/69 SbNU 465; č. 177/2013 Sb.), v němž Ústavní soud výslovně počítal s možností způsobení majetkové křivdy neoprávněným použitím dekretů presidenta republiky.

12. V posledku porušilo napadené usnesení Nejvyššího soudu stěžovatelčino legitimní očekávání na vrácení majetku jako oprávněné osoby podle zákona o majetkovém vyrovnání. Právě účinnost zákona dala vzniknout novému majetkovému právu požívajícímu ochrany podle čl. 1 Protokolu, což podporuje i judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

III.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána napadená rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

IV.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení, replika stěžovatelky

14. Jelikož argumentace stěžovatelky směřuje výlučně proti napadenému usnesení Nejvyššího soudu, zaslal původně ustanovený soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním

soudu ústavní stížnost pouze tomuto účastníku řízení. Nejvyšší soud připomenul, že v souladu se stanoviskem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 soudy v restitučním řízení posuzují dopad správních aktů přijatých v rozhodném období z hlediska v úvahu připadajících restitučních titulů zcela výjimečně. Za restituční důvod spočívající ve zneužití dekretů prezidenta republiky lze považovat zejména případy svévolné anulace rozhodnutí vydaného před rozhodným obdobím ve prospěch vlastníků nebo jejich právních nástupců [viz nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 8. 1998 sp. zn. IV. ÚS 309/97 (N 91/11 SbNU 297)]. Nevyšly-li najevo skutečnosti nasvědčující tomu, že by v rozhodném období orgány československého státu právě v souvislosti s uvedenými akty – nikoli tedy obecně z povahy vztahu komunistického režimu k církvím – dekrety prezidenta republiky zneužily, nejsou samotné stěžovatelem vytýkané vady konfiskačního řízení či věcná nesprávnost jeho závěrů s to zpochybnit účinky konfiskace.

15. Ústavní soud zaslal vyjádření Nejvyššího soudu stěžovateli na vědomí, která na něj reagovala replikou, v níž uvedla, že Nejvyšší soud dostatečně nezohlednil specifické okolnosti případu. Stěžovatelka přisvědčila Nejvyššímu soudu, že k posuzování dopadu správních aktů přijatých podle dekretu prezidenta republiky, avšak v rozhodném období, má docházet v souladu se závěry judikatury omezeně. Nejvyšším soudem výše uvedený nálezy Ústavního soudu není jediným rozhodnutím, které se zabývalo případy, kdy se má dopad právních aktů konstatujících konfiskaci podle dekretů prezidenta republiky přezkoumávat z hlediska v úvahu připadajících restitučních titulů. Připomněla v ústavní stížnosti uvedený nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 117/96 týkající se obdobné situace jako v nyní posuzované věci. V nálezu Ústavní soud vztáhl závěry zdůrazňující okamžik rozhodování správními orgány o konfiskaci také na rozhodování tehdejších soudních orgánů přezkoumávajících zákonnost rozhodnutí správních orgánů ve správním soudnictví. Dospěl k závěru, že samotný nálezy Nejvyššího správního soudu měl být hodnocen z hlediska zneužití dekretu prezidenta republiky a eventuálního naplnění znaků restitučních titulů. Stěžovatelka zdůraznila, že Ústavní soud k tomuto závěru dospěl v situaci, v níž jak správní rozhodnutí z roku 1945, tak soudní rozhodnutí z rozhodného období konfiskaci nemovitostí stvrzovaly.

16. Po změně v osobě soudce zpravodaje (kterým byl původně Prof. JUDr. Jan Musil, CSc., jemuž ke dni 31. 1. 2019 zanikla funkce soudce Ústavního soudu) zaslal nově ustanovený soudce zpravodaj ústavní stížnost též ostatním účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení.

17. Podle vyjádření vrchního soudu nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody stěžovatelky a ústavní stížnost ani neobsahuje žádné skutečnosti zakládající takové porušení. Ve zbytku vrchní soud odkázal na napadená rozhodnutí a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl v souladu s § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

18. Krajský soud kromě odkazu na odůvodnění jeho ústavní stížností napadeného rozsudku doplnil, že pochybení některých státních orgánů či podniků jednajících v některých případech se stěžovatelkou ještě v rozhodném období jako s vlastníkem zemědělského majetku, nemá žádný vliv na platnost konfiskace a nemůže jím být konstituováno neexistující vlastnické právo. I kdyby byl konfiskační výměr Ministerstva zemědělství vydán až v rozhodném období a ukázalo by se, že neoprávněně, nebylo by možné nemovitosti stěžovatelce vydat s ohledem na § 8 odst. 1 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání. S přihlédnutím k účelu a gramatickému výkladu uvedeného ustanovení je nepochybné, že zabraňuje vydání majetku ve všech případech konfiskací podle dekretů prezidenta republiky; to i tehdy, kdyby takovou konfiskací byla způsobena křivda v rozhodném období, což ale není případ stěžovatelky. Závěrem krajský soud navrhl, aby ústavní stížnost byla Ústavním soudem zamítnuta.

19. Vedlejší účastnice 1) ve vyjádření shrnula základní důvody odmítnutí dovolání Nejvyšším soudem a uvedla, že napadená rozhodnutí se s námitkami uvedenými v ústavní stížnosti vypořádala dostatečně, pročež ve zbytku odkázala na jejich odůvodnění. Jelikož do ústavních práv stěžovatelky nebylo zasazeno a ústavní stížnost proto není důvodná, vedlejší účastnice 1) navrhla, aby ji Ústavní soud odmítl.

20. Vedlejší účastnice 2) se vyjádřila tak, že tvrzení o vadách rozhodnutí vydaného v konfiskačním řízení samo o sobě nemůže účinky konfiskace zpochybnit, neboť právním titulem přechodu vlastnického práva zde není správní akt (konfiskační vyhláška či výměr), nýbrž dekret presidenta republiky samotný, k čemuž poukázala zejména na usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 6. 2003 sp. zn. II. ÚS 155/03 a ze dne 20. 2. 2020 sp. zn. III. ÚS 2130/17. Podle vedlejší účastnice 2) se Ústavní soud ke stěžovatelčiným námitkám vyjádřil ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05. Neumožňuje-li restituční předpis jiný přezkum rozhodnutí o konfiskaci předcházející rozhodnému období, jde z pohledu mezinárodního i vnitrostátního práva o dokonané skutečnosti, a eventuální vady konfiskačního procesu tak nejsou rozhodné. Závěrem navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

21. Vedlejší účastník 3) ve vyjádření – kromě názorů obdobných těm obsažených ve vyjádření vedlejší účastnice 2) – uvedl, že rozhodnutím o rozkladu proti výměru Ministerstva zemědělství v roce 1949 ani rozhodnutím Správního soudu v roce 1951 nedošlo ke změně či k anulaci rozhodnutí orgánu státu před rozhodným obdobím. Proto Nejvyšší soud postupoval správně, neshledal-li tyto okolnosti relevantní pro změnu rozhodnutí soudů nižších stupňů. Jelikož byl přechod nemovitostí na stát před rozhodným obdobím prokázán, nejde a nemůže v posuzované věci jít o zneužití dekretu presidenta republiky k likvidaci tzv. třídních nepřátel. Vedlejší účastník 3) závěrem navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

22. Vedlejší účastnice 4) nad rámec tvrzení uvedených v předchozích vyjádřeních zdůraznila, že podle rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu je právem státu určit, které majetkové křivdy se odčítají nebo zmírňují a za jakých podmínek. Taktéž uvedla, že podle komentáře k zákonu o majetkovém vyrovnání, jehož spoluautorem je zástupce stěžovatelky, není s ohledem na § 8 odst. 1 písm. h) rozhodné, zda křivda v důsledku použití dekretu presidenta republiky nastala v rozhodném období nebo jindy. Polemizuje-li stěžovatelka s výkladem zákona Nejvyšším soudem, děje se tak podle vedlejší účastnice 4) na úrovni podústavního práva. V posuzované věci nejde o vybočení z obvyklé (a stěží zcela demokratické a právně bezvadně prováděné) konfiskační praxe, které stěžovatelka spatřuje v podrobení jejího právního předchůdce (jako církevní právnické osoby) konfiskaci. Tato praxe však byla v daném období běžná. V posledku vedlejší účastnice 4) připomněla, že Ústavní soud ve skutkově a právně obdobných věcech odmítl stížnosti evidovaných právnických osob usneseními ze dne 30. 7. 2019 sp. zn. III. ÚS 4163/18 a ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. IV. ÚS 200/20. Jelikož podle vedlejší účastnice 4) nelze ústavní stížnosti vyhovět, navrhla ji odmítnout.

23. Vedlejší účastnice 5) – kromě uvedeného dalšími (vedlejšími) účastníky – ve vyjádření k ústavní stížnosti konstatovala, že právní akt vydaný tzv. absolutně věcně nepřislušným správním orgánem je sice podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 1998 sp. zn. 3 Cdon 1091/96 nicotný, avšak stěžovatelkou odkazované vyhlášky okresních národních výborů představovaly legitimní rozhodnutí příslušného orgánu, jimiž byl kompletován konfiskační proces. Tomu odpovídají i závěry vyslovené v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 1947 sp. zn. 116/46 a ze dne 31. 12. 1946 sp. zn. 377/45. Závěrem vedlejší účastnice

6) navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou, popř. aby zamítl jako nedůvodnou.

24. Ústavní soud zaslal výzvu k vyjádření též státnímu podniku Státní statek Jeneč, s. p. v likvidaci (k rukám jeho likvidátora), jemuž rovněž náleží postavení vedlejšího účastníka. Jelikož se uvedený státní podnik ve stanovené lhůtě k ústavní stížnosti nevyjádřil ani nesdělil, že se vyjádřit nehodlá, má Ústavní soud – v souladu s poskytnutým poučením – za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdal.

25. Na výzvu Ústavního soudu k uplatnění repliky k vyjádřením účastníků a vedlejších účastníků řízení stěžovatelka uvedla, že repliku nehodlá uplatnit, a odkázala na svá podání.

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

26. Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu vykonávat dozor nad jejich rozhodovací činností. Do rozhodovací činnosti soudů může Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatelky. Jiné vady se nacházejí mimo přezkumnou pravomoc Ústavního soudu, pročež se musí vystříhat svévole a bedlivě dbát mezi pravomocí svěřených mu Ústavou. Proto nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho použití na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stiženo vadami majícími za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady). Proces interpretace a aplikace podústavního práva bývá stižen takovouto vadou zpravidla tehdy, nezohlední-li obecné soudy správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva nebo svobody na posuzovanou věc, nebo se dopustí z hlediska řádného procesu nepřijatelné „libovůle“, spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp., který odpovídá všeobecně uznávanému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [viz nálezy ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471) nebo ze dne 29. 1. 2019 sp. zn. III. ÚS 3397/17]. Ústavněprávním požadavkem je též řádné, srozumitelné a logické odůvodnění soudního rozhodnutí.

27. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí z hlediska stěžovatelkou tvrzených porušení jejich základních práv a poté, co se seznámil též s obsahem podání shrnutých výše a obsahem vyžádaného spisového materiálu, dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

28. Stěžovatelka v ústavní stížnosti blíže nezpochybnila rozsudky krajského soudu ani vrchního soudu, resp. všechna konkrétně tvrzená pochybení byla zaměřena na napadené usnesení Nejvyššího soudu. Vzhledem k petitu ústavní stížnosti, v němž stěžovatelka navrhla zrušit i rozsudky krajského soudu a vrchního soudu, posoudil Ústavní soud ústavní stížnost jako celek a v částech, v nichž to bylo možné, považoval argumentaci uvedenou v ústavní stížnosti za namířenou i proti rozsudkům předcházejícím odmítnutí dovolání pro nepřipustnost.

29. Argumentace obsažená v ústavní stížnosti je opakováním námitek vznesených před obecnými soudy, které byly v napadených rozhodnutích vyvráceny. Stěžovatelka v řízení před Ústavním soudem neuplatnila novou (ústavněprávní) argumentaci. Pro předejití jakýmkoli pochybnostem si Ústavní soud vyžádal příslušný spisový materiál krajského soudu (viz bod 2),

z jehož obsahu zjistil, že závěry odůvodněné v napadených rozhodnutích odpovídají příslušným listinám. Lze proto z velké části odkázat na odůvodnění napadených rozhodnutí. Námitky směřující proti usnesení Nejvyššího soudu jsou zejména důsledkem samotné formy rozhodnutí. Nejvyšší soud nepřezkoumával meritorně rozsudek vrchního soudu. Dospěl k závěru o nepřipustnosti dovolání a posoudil a odůvodnil v souladu s dlouhodobou praxí i ústavním pořádkem, že stěžovatelka nepředložila žádnou právní otázku relevantní pro dovolací přezkum ve věci samé. Dospěl-li Nejvyšší soud k ústavně souladnému závěru o nepřipustnosti dovolání, nelze stěžovatelce přisvědčit, že nepřihlédl k její námitce o završení konfiskace rozhodnutím Správního soudu z roku 1951 a neposoudil tak ani možnost zneužití dekretu presidenta republiky československým státem. Nenaplnila-li stěžovatelka předpoklady připustnosti dovolání a v předchozích řízeních neprokázala zneužití dekretu presidenta republiky, neměl dovolací soud povinnost se těmito (dříve Ústavním soudem i Nejvyšším soudem řešenými) otázkami věcně zabývat (srov. též bod 38). Lze okrajově poznamenat, že Nejvyšší soud naopak na str. 3 – 5 napadeného usnesení odůvodnil nepřipustnost stěžovatelkou předestřených otázek nad rámec své zákonné povinnosti.

30. Otázkou zásadního významu, na níž jsou všechna napadená rozhodnutí založena, a o jejímž řešení neměl žádný ze soudů pochybnosti, byl okamžik přechodu vlastnického práva k nemovitostem na stát. V souladu s konstantní judikaturou Ústavního soudu posoudily obecné soudy výměr Ministerstva zemědělství jako deklaratorní akt, jehož dostatečnou náležitostí je vlastní kategorizace osoby podléhající dekretu presidenta republiky; výměr nemusel obsahovat výčet jednotlivých nemovitostí. Stejný závěr, tj. že následná řízení neměla vliv na samotný přechod nemovitostí na stát, platí i pro stížnost, o níž bylo Správním soudem rozhodnuto v roce 1951, neboť neměla odkladný účinek (viz § 17 zákona č. 36/1876 ř. z., o zřízení správního soudu, ve znění zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě). K tomu recentně viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2020 sp. zn. III. ÚS 2130/17 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>), týkající se skutkově obdobné situace.

31. Obecné soudy dospěly k ústavně souladnému závěru, že se na posuzované věc uplatní teze vyslovené ve stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493; č. 477/2005 Sb.), byť v posuzované věci již šlo o řízení vedené podle restitučního předpisu. Podle stanoviska a mnoha dalších rozhodnutí Ústavního soudu, uvedených též v napadených rozhodnutích, se majetkové křivdy nastalé přede dnem 25. 2. 1948 neodčínají. Ve stanovisku dospěl Ústavní soud též k závěru, že „*[k]onfiskace podle dekretů č. 12/1945 Sb. a č. 108/1945 Sb. byla zákonným aktem, jež nelze posuzovat z hlediska vad na něj navazujících správních (deklaratorních) rozhodnutí, pokud to není výslovně zákonem připuštěno. [...] Tvrzení o vadách v konfiskačním řízení vydaného rozhodnutí samo o sobě není s to účinky konfiskace zpochybnit, neboť právním titulem přechodu vlastnického práva zde není tento správní akt, nýbrž dekret samotný*“. Posuzování tvrzených vad navazujícího správního aktu nejenže nebylo v předpisech pro věc rozhodných připuštěno, nýbrž je obnova vlastnického práva k majetku zabavenému podle dekretu presidenta republiky výslovně vyloučena (viz dále).

32. Prismatem právě uvedeného závěru Ústavního soudu lze shledat překonaným názor vyslovený v nálezu ze dne 11. 9. 1997 sp. zn. IV. ÚS 117/96 (N 103/9 SbNU 3), který, byť jde stále o nález Ústavního soudu, nebyl v jeho rozhodovací činnosti následován. Na míru jeho závaznosti a přiléhavosti je nutno nahlížet v kontextu pozdějšího stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 přijatého právě také z důvodu nejednotnosti předchozích názorů na posouzení okamžiku vzniku majetkové křivdy z pohledu rozhodného období [srov. též např. nálezy ze dne 19. 1. 1999 sp. zn. I. ÚS 15/98 (N 7/13 SbNU 45) nebo ze dne 13. 6. 2000 sp. zn. I. ÚS 129/99 (N 87/18 SbNU 243)]. Nadto se v odkazovaném nálezu Ústavní soud

nevyjádřil k faktu, že stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu neměla odkladný účinek, nýbrž směřovala proti pravomocnému a vykonatelnému výměru.

33. Stěžovatelka uvedla, že důvodem konfiskace nebylo až následné správní rozhodnutí mající toliko deklaratorní povahu, avšak že až vydáním tohoto rozhodnutí byl završen konfiskační proces. Snažila-li se stěžovatelka namítnout, že byť nastávala konfiskace majetku *ex lege* v roce 1945, nicméně pro posouzení okamžiku vzniku křivdy je třeba vzít v potaz rozhodnutí Správního soudu z roku 1951, představuje tato protirečící si námitka toliko rétoriku snažící se vymanit z praxe obdobných případů sjednocujícího stanoviska pléna Ústavního soudu a navazující judikatury, jakož i tehdejší platné právní úpravy (viz bod 30) a jí odpovídající praxi soudů. Obecné soudy opakovaně konstatovaly a dostatečně odůvodnily, že výměr Ministerstva zemědělství byl pravomocný a vykonatelný již v roce 1946.

34. Podrobně a srozumitelně byl též soudy odůvodněn závěr, že podrobení nemovitostí postupu podle zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ničeho nemění na konfiskaci nemovitostí *ex lege* podle dekretu presidenta republiky, a to ke dni 23. 6. 1945. Je naopak logické, že i kdyby probíhaly dvě „paralelní konfiskace“, nemělo by pozdější řízení za následek anulaci dřívějšího. Stejně tak je ústavně souladný a pochopitelný závěr, že nastoupivší nedemokratický režim si chtěl „pojistit“ přechod nemovitostí na stát. Byť se tento postup může ve světle platné konfiskace podle dekretu presidenta republiky jevit nadbytečným, nelze na něj nahlížet tak, že by vylučoval konfiskaci ze zákona v roce 1945 a okamžik tvrzené majetkové křivdy nastal v rozhodném období. Jinak řečeno učinily-li soudy ústavně souladná zjištění o konfiskaci nemovitostí *ex lege*, která odpovídají obsahu spisu, nemůže mít historická, paralelní snaha o zabavení majetku za následek zneplatnění první konfiskace. Pro nastoupení účinků konfiskace podle dekretu presidenta republiky nastaly v souladu s tehdejší praxí potřebné skutečnosti, pročež jejich racionální nevyloučení z posuzování soudy, nýbrž důsledné hodnocení vzájemné souvislosti obou konfiskačních snah, není porušením čl. 36 odst. 1 Listiny.

35. Krajský soud také v souladu s ústavním pořádkem odůvodnil, že právní jednání učiněná v dekádě následující po konfiskaci, týkající se předmětných nemovitostí, nemohou znamenat, že k jejich zabavení došlo až v rozhodném období. Tato realita majetkově-právních přesunů v 50. letech 20. století je pochopitelná (byť nikoli nutně správná) s ohledem na skutečnost, že ve 40. letech neplatil tzv. intabulační princip; přechod vlastnického práva byl platný i tehdy, nebyl-li zapsán do pozemkových knih. Ústavní soud v minulosti několikrát vyslovil závěr, že pozemkové knihy v daném období nemusely vypovídat o skutečném vlastníku nemovitostí [srov. nálezy ze dne 1. 8. 2006 sp. zn. II. ÚS 349/03 (N 148/42 SbNU 199), bod 22 odůvodnění a ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. II. ÚS 3248/10 (N 95/61 SbNU 463), bod 83 odůvodnění]. Toto z dnešního pohledu historické oslabení vědomí třetích subjektů o osobě vlastníka lze sice shledat politováníhodným. Avšak vzhledem k ostatním skutečnostem nastalým po roce 1945 nelze po sedmi desítkách let účinky konfiskace podle dekretu presidenta republiky revidovat případným poukazem na – z hlediska právního státu – „lapsus“ v zápisech do pozemkových knih. Dnes uplatňovaný restituční nárok je třeba posuzovat prismatem standardů praxe majetkově-právních přesunů v daném období a jen v mezích restitučních předpisů stanovených demokratickým zákonodárcem. Uvedené souvisí s účelem restitučního zákonodárství jako nikoli odčinění, nýbrž zmírnění nikoli všech, ale jen některých majetkových křiv (blíže bod 39).

36. Nepřípadným je stěžovatelčin poukaz na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 11. 1999 sp. zn. II. ÚS 70/99 (N 152/16 SbNU 129); v tam posuzované věci došlo ke konfiskaci majetku až po 25. únoru 1948. Tento nálezy je relevantní jen potud, a v tom lze stěžovatelce přisvědčit, že z pohledu restitučních nároků lze do rozhodného období zařadit případy, v nichž byla řízení o

platnosti konfiskačních aktů skončena po únoru 1948, bylo-li zřejmé, že v nich došlo ke zneužití dekretů presidenta republiky, např. svévolnou anulací rozhodnutí ve prospěch vlastníků [viz např. náleze ze dne 31. 8. 1998 sp. zn. IV. ÚS 309/97 (N 91/11 SbNU 297)]. O takový ani obdobný případ však zjevně v posuzované věci nešlo. Proto se uplatní závěry obsažené ve stěžovatelské odkazované věci Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13-4 (N 96/69 SbNU 465; č. 177/2013 Sb.), v němž Ústavní soud výslovně uvedl: „*Ke konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb. došlo ‚s okamžitou platností a bez náhrady‘ (§ 1 odst. 1), takže právním důvodem konfiskace je samotný dekret, nikoliv až následná správní rozhodnutí [náleze sp. zn. I. ÚS 129/99 ze dne 13. 6. 2000 (N 87/18 SbNU 243)].*“. Tvrzení stěžovatelky opřena o citovaný náleze se totiž vztahovala pouze na případy, [d]ošlo-li k vydání konfiskačního rozhodnutí v rozhodném období, tj. od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, byť bylo vydáno na základě dekretu prezidenta“ (bod 208 odůvodnění nálezu).

37. Stěžovatelka namítá, že vady navazujících konfiskačních výměrů mají být posuzovány z hlediska v úvahu přicházejících restitučních titulů. Ústavní soud však již v minulosti konstatoval, že takový postup je (právě pro rozhodnutí zákonodárce odčínovat jen některé křivdy vzniklé v rozhodném období) namísto „*pouze v rámci řízení zvláštního, zejména řízení na základě zákona, který byl ke zmírnění křivd vzniklých v souvislosti s uplatňováním dekretu č. 12/1945 Sb., případně dekretu č. 108/1945 Sb. zákonodárcem přijat*“ (viz stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05). V posuzované věci rozhodný právní předpis restituční věci zabavených podle dekretu presidenta republiky výslovně vylučuje. Vzhledem k mnohokrát vyložené vůli zákonodárce vyjádřené v restitučních předpisech nevzbuzují namítaná pochybení ústavněprávní pochybnosti, a to ani prismatem základního práva na ochranu vlastnictví dle čl. 11 odst. 1 Listiny.

38. Stěžovatelka se snaží navodit dojem zneužití dekretů v rámci paušálně odkazované náboženské perzekuce. Tato tvrzení však blíže nedokládala jinak než skrze namítané vady konfiskačních aktů. Konfiskace byla přitom zjevně dokončena před rokem 1948. Stěžovatelskou spatřovanou příčinou restituční věci je § 5 písm. j) zákona o majetkovém vyrovnání nepředstavuje zvláštní ustanovení, které by nepodléhalo výlukovému ustanovení, podle něž se křivdy vzniklé na základě konfiskace podle dekretu presidenta republiky neodčínují. Stěžovatelčina konstrukce dovršení konfiskace teprve rozhodnutím Správního soudu z roku 1951 v rámci náboženské perzekuce představuje toliko vlastní náhled stěžovatelky na posuzování tvrzených restitučních nároků, jež je v rozporu s použitým § 8 odst. 1 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání. Výklad tohoto výlukového ustanovení provedený obecnými soudy ani jeho případnost v posuzované věci nevykazují ústavněprávní nedostatky.

39. K tvrzenému legitimnímu očekávání stěžovatelky lze uvést, že účelem restitučních předpisů není odčinění všech, ale toliko zmírnění některých v minulosti nastalých majetkových křivd. Jinak řečeno, na obnovení vlastnického práva není (ústavně) právní nárok. Jak rozhodl i Evropský soud pro lidská práva, bylo věcí smluvních států, v jakém rozsahu umožní dotčeným osobám navrácení jim dříve zabaveného majetku (např. rozsudky ze dne 7. 3. 2003 ve věci *Jantner proti Slovensku* č. 39050/97 nebo ze dne 22. 6. 2004 ve věci *Broniowski proti Polsku* č. 31443/96). Stejně tak nelze za majetkovou hodnotu ve smyslu čl. 1 Protokolu považovat „*očekávání, že bude uznáno přežití bývalého vlastnického práva, které je již dlouho nemožné účinně vykonávat*“ (např. rozhodnutí ze dne 12. 7. 2001 ve věci *Malhous proti České republice* č. 33071/96 či ze dne 10. 7. 2002 ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice* č. 39794/98), nýbrž je chráněn majetek existující, jehož stav má být zachován (srov. rozsudek ze dne 3. 12. 2003 ve věci *Stretch proti Spojenému království* č. 44277/98). Stěžovatelka však toto své očekávání odvozuje od úspěšnosti prokázání neplatnosti konfiskace nastalé před

rozhodným obdobím, restituce vlastnického práva je ovšem v tomto případě i podle zákona o majetkovém vyrovnání vyloučena.

VI. Závěr

40. Závěrem lze shrnout, že v souladu se stanoviskem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 a na něj navazující judikaturou nejsou pro posouzení uplatněných nároků na obnovu vlastnického práva k majetku konfiskovanému na základě dekretu presidenta republiky, podle zákona o majetkovém vyrovnání rozhodné tvrzené vady správních aktů vydaných ve správním řízení navazujícím na dekret presidenta republiky, neboť účinky konfiskace podle dekretu nastávaly *ex lege* ke dni 23. 6. 1945. Na dekret navazující výměr Ministerstva zemědělství představoval deklaratorní akt, přičemž k posouzení majetkové křivdy jako vzniklé v rozhodném období nepostačuje, bylo-li v tomto období Správním soudem negativně rozhodnuto o stížnosti proti výměru správního orgánu, neboť stížnost neměla podle § 17 zákona č. 36/1876 ř. z., o zřízení správního soudu, ve znění zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě, ani podle dobové praxe „automaticky“ odkladný účinek. Závěr o nerozhodnosti možných vad správních aktů a odmítavého nebo zamítavého rozhodnutí Správního soudu z roku 1951 o stížnosti proti nim není při posuzování důvodnosti restitučních nároků uplatněných podle zákona o majetkovém vyrovnání porušením ústavně zaručených základních práv na soudní ochranu a na ochranu vlastnictví podle čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny.

41. Ústavní soud neshledal, že by napadenými rozhodnutími byla porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatelky, a proto její ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl. Jelikož neprováděl dokazování a od ústního jednání nebylo možno očekávat další objasnění věci, učinil tak mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 23. června 2020

Jiří Zemánek
předseda senátu