



ČESKÁ REPUBLIKA

**NÁLEZ**

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Wintra, soudce zpravodaje Jaromíra Jirsy a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti **Cisterciáckého opatství Vyšší Brod**, sídlem Klášter 137, Vyšší Brod, zastoupeného JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem sídlem Na Podkovce 281/10, Praha 4, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3598/2022-704 ze dne 11. ledna 2023, rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 7 Co 228/2022-636 ze dne 10. června 2022 a rozsudku Okresního soudu v Českých Budějovicích č. j. 21 C 210/2015-602 ze dne 10. listopadu 2021, za účasti **Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích**, jako účastníků řízení, a **1) obchodní korporace Rybářství Třeboň Hld., a. s.**, sídlem Rybářská 801, Třeboň, zastoupené JUDr. Michaelou Šerou, advokátkou sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1, **2) České republiky – Státního pozemkového úřadu**, sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, zastoupené Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2, Územní pracoviště České Budějovice, sídlem Prokišova 1202/5, České Budějovice, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3598/2022-704 ze dne 11. ledna 2023, rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 7 Co 228/2022-636 ze dne 10. června 2022 a rozsudkem Okresního soudu v Českých Budějovicích č. j. 21 C 210/2015-602 ze dne 10. listopadu 2021 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces, zakotvené v článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a proto se uvedená rozhodnutí ruší.**

Odůvodnění:

## I. Předmět řízení

1. Ústavní soud posuzoval, zda se obecné soudy v projednávané věci dostatečně a přesvědčivě vypořádaly s otázkou, na základě jakého aktu byl po 25. únoru 1948 znárodněn majetek stěžovatele. Orgány veřejné moci vyvlastnily v roce 1948 veškerý majetek stěžovatele souběžně třemi různými postupy a ze spisu vyplývá, že již tehdy neměly jasno, na základě kterého postupu majetek na stát přešel.

2. Vedle vyvlastnění podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů („zákon o revizi“), byl majetek stěžovatele zabaven též podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa („dekret č. 12/1945 Sb.“) a dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy („dekret č. 108/1945 Sb.“; společně též „dekrety“). Aniž by se obecné soudy zabývaly tím, nebyly-li v tomto případě dekrety zneužity, uzavřely, že je nutné aplikovat tzv. restituční výluky, podle které nelze vydat majetek konfiskovaný podle dekretů [§ 8 odst. 1 písm. h) 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), ve znění pozdějších předpisů („zákon č. 428/2012 Sb.“)]. Vyvlastnění podle zákona o revizi obecné soudy pominuly.

## II. Historický přehled skutkového děje

3. Stěžovatel je církevní právnická osoba obhospodařující majetek kláštera ve Vyšším Brodě bezmála osm set let.

4. Jak vyplývá ze spisových příloh<sup>1</sup>, byl stěžovatel v období před druhou světovou válkou k Československé republice loajální a stavěl se za její územní celistvost. Členové řádu vystupovali proti nacistickému nebezpečí, což ještě před začátkem druhé světové války vedlo k obsazení kláštera gestapem, konfiskaci jeho majetku a vyhnání církevní komunity (někteří řeholníci byli internováni či vězněni). Za války sloužil klášter potřebám wehrmachtu a jako depozitář nakradených cenností. Po skončení války se opat s několika mnichy pustil do obnovy kláštera.

5. Přestože byl majetek stěžovatele za války zabrán pro protinacistickou činnost, a vztahoval se na něj dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů („dekret č. 5/1945 Sb.“), pokusilo se Ministerstvo zemědělství („Ministerstvo“) o jeho konfiskaci podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. Nejprve výměrem ze dne 17. května 1946 – zrušeným autoremedurou dne 25. září 1946, a následně výměrem ze dne 26. září 1946 – zrušeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 456/46 ze dne 11. září 1947.

<sup>1</sup> Přílohy založené stěžovatelem do spisu Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 21 C 210/2015 (č. l. 112 a násl.), vrácené dne 3. února 2023; obdobné či shodné přílohy byly založeny i do spisu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3918/19.

6. Snahy odebrat majetek stěžovateli pokračovaly i v rozhodném období (po 25. únoru 1948). Nejprve Okresní národní výbor v Kaplici vydal dne 6. března 1948 vyhlášku č. j. 80/48 o konfiskaci podle dekretu č. 108/1945 Sb. Následně Ministerstvo vyvlastnilo majetek stěžovatele vyhláškou č. j. 5408/48-IX/R-12 ze dne 11. června 1948 podle zákona o revizi; v souvislosti s tím dalo Ministerstvo dne 14. června 1948 stěžovateli výpověď z hospodaření (č. j. 68.109/48-IX-R31), vydalo vyhlášku vyzývající k podání přihlášek o příděl (č. j. 707-67/48-IX-R-Z) a dne 30. června 1948 oznámilo zahájení přídělového řízení podle zákona o revizi. Dne 26. července 1948 podal stěžovatel (v zákonné lhůtě) žádost o navrácení vlastnického práva nacisty konfiskovaného majetku ve smyslu dekretu presidenta republiky č. 5/1945 Sb., ve spojení se zákonem č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzbuzujících, ve znění pozdějších předpisů („zákon č. 128/1946 Sb.“), kterou Okresní soud v Českém Krumlově zamítl dne 25. dubna 1951 (sp. zn. Nc I 595/48/11). Konečně dne 16. září 1948 (po vypuzení opata kláštera z Československa) vydal Zemský národní výbor podle dekretu č. 12/1945 Sb. konfiskační výměr č. j. XIII-1-10176/9-1947; odvolání proti němu Ministerstvo dne 21. června 1950 zamítlo.

7. V důsledku uvedených nepřehledných a na sebe nenavazujících kroků se veškerý majetek stěžovatele dostal definitivně do vlastnictví státu.

8. Po roce 1989 a obnovení činnosti řádu byla stěžovateli podstatná část kláštera vydána podle zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého. Ve vztahu k nevydanému majetku (lesy, pole, rybníky aj.) byl stěžovatel odkázán na budoucí právní úpravu, kterou se stal zákon č. 428/2012 Sb.

### III. Napadená rozhodnutí a jejich obsah

9. V projednávané věci se stěžovatel žalobou podle § 18 odst. 1 ve spojení s § 5 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., domáhal určení vlastnického práva České republiky k pozemkům („předmětné pozemky“), které byly neoprávněně zařazeny do privatizačního projektu a přešly na 1. vedlejší účastnici v rozporu s § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění účinném do 31. prosince 2012 („zákon o půdě“). Šlo o pozemky, které stát v rozhodném období vyvlastnil bez náhrady postupem podle zákona o revizi, což může představovat majetkovou křivdu – jde o tzv. restituční titul [§ 5 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb.]. Obecné soudy žalobě nevyhověly a před restitučním titulem upřednostnily restituční výluky.

10. Okresní soud v Českých Budějovicích („okresní soud“) žalobu stěžovatele (I.) zamítl a (II.) rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud v Českých Budějovicích („krajský soud“) k odvolání stěžovatele (I.) rozsudek okresního soudu ve výroku I potvrdil, (II.) změnil výrok II rozsudku okresního soudu tak, že stěžovateli uložil povinnost nahradit náklady řízení 1. vedlejší účastnici 941 665,45 Kč a 2. vedlejší účastnici 8 400 Kč, dále uložil povinnost (III.) nahradit náklady odvolacího řízení 1. vedlejší účastnici 157 639,95 Kč a (IV.) 2. vedlejší účastnici 1 200 Kč. Nejvyšší soud (I.) odmítl stěžovatelovo dovolání jako nepřípustné, (II.) uložil mu povinnost nahradit 2. vedlejší účastnici náklady dovolacího řízení ve výši 300 Kč a (III.) rozhodl,

že mezi stěžovatelem a 1. vedlejší účastnicí nemá žádný účastník právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

11. Podle okresního soudu československý stát převzal majetek na základě dekretů – nikoli postupem podle zákona o revizi; k tomu odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu (například usnesení sp. zn. 22 Cdo 4716/2016 ze dne 26. dubna 2017) a Ústavního soudu [stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. listopadu 2005, č. 477/2005 Sb. („Stanovisko“)], podle které jsou právním důvodem konfiskace samotné dekrety, a to již ke dni jejich účinnosti (23. června 1945 v případě dekretu č. 12/1945 Sb. a 30. října 1945 u dekretu č. 108/1945 Sb.). Přestože jsou podle Stanoviska obecné soudy ve výjimečných případech oprávněny posoudit dopad správních aktů vydaných v rozhodném období [nález sp. zn. IV. ÚS 309/97 ze dne 31. srpna 1998 (N 91/11 SbNU 297)], není majetkovou křivdou to, že konfiskační akty byly vydány až v rozhodném období. Současně okresní soud uvedl, že podle § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. je oprávněnou osobou pouze ten, kdo byl vlastníkem nemovitostí alespoň po část rozhodného období (usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 2075/2020-669 ze dne 14. srpna 2020).

12. Krajský soud uvedené závěry potvrdil, neaplikoval však § 150 o. s. ř. a přiznal první vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před okresním soudem 941 665,45 Kč a před krajským soudem 157 639,95 Kč; tarifní hodnotu odvodil od ceny nemovitostí podle znaleckého posudku (47 398 750 Kč).

13. Nejvyšší soud odkázal na judikaturu, podle které byla konfiskace podle dekretů zákonným aktem, jejíž účinnost nelze odvozovat od deklaratorního rozhodnutí ani tvrzením vad daného řízení. Vyvlastněn byl veškerý majetek dekretem označené osoby, aniž by bylo nezbytné předtím deklaratorně rozhodnout o splnění podmínek konfiskace (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 337/45 ze dne 31. prosince 1946). Stěžovatelem předestřené nálezy sp. zn. II. ÚS 1920/20 ze dne 25. ledna 2021 (N 14/104 SbNU 117), sp. zn. I. ÚS 1975/20 ze dne 23. března 2021 (N 58/105 SbNU 153) a sp. zn. III. ÚS 361/21 ze dne 30. listopadu 2021 (všechna rozhodnutí na <https://nalus.usoud.cz>), nepovažuje Nejvyšší soud za přílehavé, neboť jde o individuální rozhodnutí vydaná v kontextu prokázané skutkové situace té které konkrétní věci. Nejvyšší soud nezpochybňuje vázanost obecných soudů vykonatelnými nálezy Ústavního soudu, uvádí však, že je možné vést ústavněprávní justiční dialog o správnosti závěrů vyslovených v nálezu I. ÚS 3918/19 ze dne 21. prosince 2021. Předkládá tezi, že účinnost konfiskace nezáleží na (okamžitém) faktickém nakládání nového vlastníka s konfiskovanou věcí, a proto při aplikaci dekretů nebylo nutné, aby stát nemovitosti převzal i fakticky. Rovněž odkázal na Stanovisko – s tím, že konflikt mezi restitučním titulem a restituční výlukou nemůže vzniknout, neboť konfiskace podle dekretů vždy nastala před počátkem rozhodného období. Není proto možné aplikovat zásadu *in favorem restitutionis*, neboť by tím mohl být měněn účel a smysl uvedeného zákona; nadto nejde o obecnou právní zásadu, ale o zásadu s vysokou mírou obecnosti, při jejímž výkladu je nutné zohlednit záměr zákonodárce.

#### IV. Argumentace stěžovatele

14. Stěžovatel respektuje, že restituční zákony mají sloužit k nápravě jen některých dříve způsobených křivd, má však za to, že v jeho věci jsou důvody zvláštního zřetele hodné, pro něž je nutné posoudit historické skutečnosti způsobem, který nebude působit další

křivdy. Má za to, že obecné soudy vycházely jen z formálně vyhlášené (fakticky neprovedené) konfiskace podle dekretů, aniž by zohlednily prokázané a realizované vyvlastnění postupem podle zákona o revizi a současně odmítly, že by konfiskace v rozhodném období byla perzekucí církve komunistickou mocí. Napadeným rozhodnutím vytýká stěžovatel (a) porušení závaznosti nálezů Ústavního soudu, (b) pomnutí vyvlastnění podle zákona o revizi, (c) zneužití konfiskace podle dekretů provedené v rozhodném období a (d) nepřiměřenost náhrady nákladů řízení.

#### Ad (a)

15. Stěžovatel poukazuje na nepřekonanou judikaturu (nálezy sp. zn. I. ÚS 3918/19, sp. zn. II. ÚS 1920/20, sp. zn. I. ÚS 1975/20 a sp. zn. III. ÚS 361/21) zabývající se konfliktem mezi restitučním titulem a restituční výlukou (zohledněním restitučního titulu i v případě aplikace dekretů) i rozporem mezi formálně vydanými konfiskačními správními akty podle dekretů a faktickým odnětím církevního majetku podle zákona o revizi. Citované nálezy vycházejí ze Stanoviska a v něm předvídané existence specifických okolností umožňující naturální restituci. Zvláštní okolnosti přitom vyvstaly až po přijetí zákona č. 428/2012 Sb. a Ústavní soud se s nimi při přijímání Stanoviska nemohl seznámit (viz například bod 59 nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20 či body 48 a 49 nálezu sp. zn. III. ÚS 361/21). Formální konfiskace podle dekretů nemůže popřít aktivní legitimaci oprávněné osoby (body 27 až 29 a 33 nálezu sp. zn. I. ÚS 3918/19). Obecné soudy judikované závěry popírají i přesto, že Nejvyšší soud přiznal, že jde o totožné okolnosti jako ve věci sp. zn. I. ÚS 3918/19 (viz bod 25); v takovém případě je podle stěžovatele nutno respektovat závaznost nálezové judikatury o naplnění restitučního titulu. Při existenci vzájemně se vylučujících postupů měla být aplikována zásada *in favorem restitutionis*. Podle uvedené zásady [někdy též *ex favore restitutionis* (ve prospěch restituce)] mají orgány veřejné moci zohlednit, že restituentům byla v minulosti způsobena řada křivd, a proto mají ve věci postupovat tak, aby nezaložily křivdy nové.

#### Ad (b)

16. Před počátkem rozhodného období neexistoval žádný (nezrušený) správní akt, podle kterého by byl stěžovateli zabaven majetek. Podle obecných soudů je relevantní až vyhláška ze dne 6. března 1948 (dekret č. 108/1945 Sb.), přestože dne 13. března 1948 Ředitelství státních lesů dopisem Ministerstvu vyloučilo zemědělský majetek z provedené konfiskace a položilo otázku, zda bude vyvlastněn podle zákona o revizi. Ve sdělení č. j. 44676/48-IX-Z/23 ze dne 12. června 1948 Ministerstvo uvedlo, že konfiskační správní akt podle dekretu č. 12/1945 Sb. zatím nebyl vydán a konfiskace podle dekretu č. 108/1945 Sb. na zemědělský majetek nedopadá. Podle interního záznamu Ministerstva ze dne 15. listopadu 1948 bylo hospodaření s předmětnými pozemky vypovězeno užitím zákona o revizi dne 14. června 1948. Konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. byla nadbytečná, neboť se týkala již vyvlastněného majetku. Postup státu, který vydává rozhodnutí, které následně se zpětnou platností popře, nelze klást k tíži stěžovateli.

#### Ad (c)

17. Stěžovatel má za to, že v jeho případě byly dekrety zneužity a odkazuje na judikaturu, podle které byly principy právního státu porušovány v rozhodném období i před ním [například nálezy sp. zn. Pl. ÚS 45/97 ze dne 25. března 1998 (N 41/10 SbNU 277; 79/1998 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. května 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.)]. Podle ní lze odčinit i majetkové křivdy způsobené zneužitím dekretů, což

zmínil i nález sp. zn. I. ÚS 3918/19 týkající se nemovitostí stěžovatele vedených ve stejných knihovních vložkách a vyvlastněných stejným postupem jako předmětné pozemky. Postup orgánů veřejné moci v roce 1948 byl projevem náboženské perzekuce [§ 5 písm. j) zákona č. 428/2012 Sb.], k němuž se stát uchýlil teprve v rozhodném období, a s úmyslem provést dříve zrušené konfiskace; obdobně též rozhodnutí o zamítnutí restituční náhrady konfiskovaného majetku ze dne 25. dubna 1951, tedy až rok po zabránění kláštera stěžovatele komunistickou mocí.

#### Ad (d)

18. Konečně stěžovatel brojí proti nákladovým výrokům, u nichž krajský soud vycházel z hodnoty předmětných nemovitostí za situace, kdy existují důvody hodné zvláštního zřetele (§ 150 o. s. ř.) spočívající v povaze řízení. V prvním kroku restitučního řízení jde ve snaze o nápravu historických křivd o určení vlastnictví státu a není vhodné ukládat náhradu nákladů řízení neúspěšné straně. Odhad ceny byl zpracován pro určení příslušnosti organizačních jednotek státu, nebyl podstatný pro řízení o věci samé, a proto neměl být podkladem k určení tarifní hodnoty. Stěžovatel neměl možnost vyjádřit se k otázce nákladů, a teprve krajský soud stěžovateli překvapivě uložil nepřiměřenou povinnost k náhradě nákladů ve výši 1 099 305,40 Kč.

19. V napadených rozhodnutích spatřuje stěžovatel porušení svých základních práv, zakotvených v čl. 11 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod („Listina“), v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, a proto navrhuje jejich zrušení.

#### V. Vyjádření účastníků řízení, vedlejších účastnic řízení a replika

20. Předseda senátu Nejvyššího soudu především odkazuje na napadené usnesení. Nepopírá závaznost vykonatelných rozhodnutí Ústavního soudu, poukazuje však na možnost vést „ústavně-právní justiční dialog“, kterým nepopírá validitu čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky („Ústava“), neboť jde o posouzení konkrétních skutkových okolností ve vztahu ke dříve posuzované věci. Nejvyššímu soudu, jako sjednotiteli judikatury obecných soudů, polemika s výrokem Ústavního soudu náleží, zejména není-li (jako v posuzovaných právních otázkách) rozhodovací praxe Ústavního soudu jednotná. Odmítá tvrzení stěžovatele, že jím citované nálezy tvoří při posouzení „účinného provedení konfiskace vyhlášené podle tzv. Benešových dekretů toliko formálně“ ustálenou rozhodovací praxi, která neodporuje starší judikatuře. Odkazuje na judikáty důsledně respektující Stanovisko zmíněné v napadeném usnesení. Poukazuje, že ač jde v některých řízeních o stejné stěžovatele, obdobné skutkové okolnosti a totožnou stížnostní argumentaci, rozhodl Ústavní soud odlišně [viz Římskokatolická farnost – prelatura Český Krumlov (nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 vs. usnesení sp. zn. IV. ÚS 337/22 ze dne 24. května 2022) a Suverénní řád Maltézských rytířů – České velkopřevorství (nález sp. zn. III. ÚS 361/21 vs. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2662/21 ze dne 16. listopadu 2021 a sp. zn. IV. ÚS 3238/22 ze dne 14. února 2022)]. Byť se Ústavní soud ve stěžovatelem citovaných nálezech snaží poukázat na odlišnosti od starší judikatury, není dán důvod jiného řešení, a proto považuje stěžovatelem citované čtyři nálezy za odklon od Stanoviska.

21. Podle Nejvyššího soudu přebírají zmiňované nálezy (včetně sp. zn. I. ÚS 3918/19) bez dalšího argumentaci z nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20, a proto se vyjádřil k některým otázkám z nich vyplývajících:

- a. Předmětné pozemky byly odňaty podle zákona o revizi, neboť až do výpovědi z hospodaření nebyly učiněny žádné kroky k jejich převzetí.  
Účinnost konfiskace nezáleží na faktickém jednání nového vlastníka, neboť vlastnictví nelze dovodit jen z toho, jak se svým majetkem nakládá. Účinky konfiskace nezakládají správní akty, ale samotné dekrety, aniž by bylo nutné faktické převzetí majetku, a proto není důvod předpokládat vyvlastnění až v rozhodném období podle zákona o revizi (viz usnesení sp. zn. IV. ÚS 2662/21). Tvrzení o přechodu vlastnictví jen na základě faktické dispozice odporuje rovněž dobové právní úpravě i civilistické nauce.
- b. Zastavení algoritmu přezkumu restitučního titulu z důvodu restituční výluky.  
Nesystémovou restituční výlukou, znemožňující vydání majetku odňatého na základě dekretů (bez ohledu na datum vydání příslušného správního aktu) zákonodárce vytvořil jako pojistku pro případ, že by § 1 zákona č. 428/2012 Sb. nedostatečně zaručoval zachování dekretů. Kolizi restituční výluky a restitučních titulů nelze řešit podle zásady *in favorem restitutionis*, neboť konfiskace podle dekretů se může vztahovat na dobu po 25. únoru 1948 jen tehdy, odpovídá-li to vůli zákonodárce. K tomu Nejvyšší soud poukazuje na nález sp. zn. II. ÚS 3447/21 ze dne 27. června 2023, který problematickým způsobem dovodil možnost otevřít přezkum deklaratorních konfiskačních aktů z hlediska jejich případných vad. Nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 se sice odvolává na Stanovisko, které však takovou možnost zapovídá, vyjma zákonem povolených případů (například § 2 odst. 1 zákona č. 243/1992 Sb.). Ústavní soud tak vytvořil (možná nevědomky) nový restituční titul odporující Stanovisku.
- c. Podle zásady *in favorem restitutionis* má restituční titul přednost před výlukou.  
Nejvyšší soud odmítá měnit smysl a účel zákona výkladem zásady, což by církevní restituce rozšířilo nad právně-politickou vůli zákonodárce [viz nález sp. zn. III. ÚS 1283/17 ze dne 12. května 2020 (N 87/100 SbNU 51)]. Proto je nutné restituční předpisy vykládat podle jejich účelu a smyslu [například nález sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. října 2003 (N 123/31 SbNU 113)]; ani požadavek maximálního zmírnění křivd neumožňuje obecným soudům překročit zákon [nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, body 96 a 176, či rozsudek sp. zn. 28 Cdo 883/2016 ze dne 15. prosince 2016].
- d. Za souladné s relevantní judikaturou a Stanoviskem považuje Nejvyšší soud odlišné stanovisko uvedené v nálezu sp. zn. I. ÚS 3918/19.

22. Nejvyšší soud považuje rozhodovací praxi Ústavního soudu za nejednotnou a navrhuje postup podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu („zákon o Ústavním soudu“), který neúspěšně navrhl již ve věci sp. zn. III. ÚS 361/21 (viz disentanční stanovisko jednoho ze soudců a bod 16 usnesení sp. zn. IV. ÚS 2662/21). Plénium by se mělo vyjádřit k nejednotným otázkám týkajícím se: (a) právních účinků dekretů, (b) významu konfiskačních vyhlášek, (c) podmínek faktického převzetí konfiskovaného majetku státem, (d) nemožnosti anulovat konfiskaci provedenou podle dekretů odebráním majetku v rozhodném období podle zákona o revizi, (e) významu ustavené a mechanicky následované konstrukce o přerušení algoritmu při souběhu restitučního titulu a restituční výluky a (f) rozdílného chápání interpretačního pravidla *in favorem restitutionis* v rozhodovací praxi Ústavního soudu, jež se projevilo ve výše označených rozhodnutích.

23. Krajský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

24. Okresní soud odkázal na napadený rozsudek a připojil se k návrhu na projednání věci v plénu.

25. První vedlejší účastnice řízení nesouhlasí s námitkami stěžovatele a tvrdí, že předmětné nemovitosti stěžovatel v rozhodném období nevlastnil. Bylo nesporné, že stěžovatel pozbyl vlastnictví již v roce 1941; i kdyby prokázal, že mu v daném období náleželo právo na vydání majetku zabaveného za okupace podle zákona č. 128/1946 Sb., nezaložilo by to aktivní legitimaci k podání žaloby podle § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., neboť nejde o původní majetek registrovaných církví podle § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb. (viz usnesení sp. zn. III. ÚS 4163/18 ze dne 30. července 2019 či sp. zn. 28 Cdo 428/2019). První vedlejší účastnice má za to, že bylo konfiskováno podle dekretů ke dni jejich účinnosti [například usnesení sp. zn. III. ÚS 1852/20 ze dne 2. února 2021, sp. zn. III. ÚS 3839/19 ze dne 18. srpna 2020 či nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 ze dne 23. června 2020 (N 132/100 SbNU 453)]. Pro posouzení je rozhodující projev vůle nabýt vlastnické právo a není namístě odkaz na zásadu *in favorem restitutioni*. Žádné odlišnosti v projednávaném případě nejsou dány, pozemky byly konfiskovány podle dekretů a nemohly přejít znovu na stát postupem podle zákona o revizi. První vedlejší účastnice dále odmítá odkaz na nález sp. zn. I. ÚS 3918/19, neboť jde o řízení „o vydání nemovitých věcí a nahrazení rozhodnutí pozemkového úřadu“, na rozdíl od projednávané věci, v níž jde „o určení vlastnického práva k nemovitostem“. Při rozhodování přitom nebyl respektován nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 ani Stanovisko. K nákladovému výroku uvádí, že nebyl důvod aplikovat § 150 o. s. ř.; sám stěžovatel se domáhal náhrady nákladů podle úspěchu v řízení, a teprve nyní se jeho argumentace liší. Proto navrhuje ústavní stížnost zamítnout či odmítnout.

26. Také druhá vedlejší účastnice považuje napadená rozhodnutí za správná a uvádí, že stěžovatel, zejména ve vztahu k nálezu sp. zn. I. ÚS 3918/19, opakuje argumenty ze svého dovolání. Vedlejší účastnice odkazuje na usnesení sp. zn. IV. ÚS 1990/20 ze dne 26. ledna 2021, týkající se téhož účastníka řízení, vydané den po nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20, v němž druhý senát konstatoval správnost závěru obecných soudů, že konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. proběhla ke dni jeho účinnosti. Poukazuje na rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 2497/2022-369 ze dne 4. října 2022, nález sp. zn. I. ÚS 129/99 ze dne 13. června 2000 (N 87/18 SbNU 243) a Stanovisko, podle nichž měl příslušný správní akt pouze deklaratorní charakter. Také druhá vedlejší účastnice má za to, že stěžovatel majetek nevlastnil, nebyl legitimován podat žalobu podle § 18 zákona č. 428/2012 Sb., a proto navrhuje ústavní stížnost odmítnout.

27. Stěžovatel v replice odmítá formalistický přístup Nejvyššího soudu, upřednostňující tvrzené civilistické principy před ochranou základních práv v obzvláště složitém případě, v němž se zákonem nepředvídatelným způsobem střetává existence toliko formálně vydaného konfiskačního správního aktu s reálným odnětím majetku podle jiného právního předpisu, které nebylo v řízení nijak zpochybněno. Problém nejde redukovat jen na úvahu, zda a jaké účinky měla konfiskace vůči stěžovateli, neboť vedle ní stojí jemu způsobená majetková křivda. Nejvyšší soud přehlídí, že konfiskační vyhlášky, jejichž účinnost se vrací do doby předcházející 25. únoru 1948, byly vydány až po tomto datu. To by měly soudy demokratického právního státu zohlednit, neboť opačný výklad vylučuje jakýkoli přezkum konfiskačních správních aktů, což nemohlo předvídat ani Stanovisko; otázku předložení věci plénu nechá stěžovatel na senátu Ústavního soudu.



Podle stěžovatele není správná úvaha první vedlejší účastnice, že jde o odlišnou věc než v řízení sp. zn. I. ÚS 3918/19, v níž Ústavní soud posuzoval výhradně otázku historického osudu majetku stěžovatele v období kolem roku 1948, jejíž vyřešení je společným předpokladem pro veškerá řízení podle zákona č. 428/2012 Sb., a týká se celého souboru historického majetku stěžovatele. Nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 se týká majetku řádně konfiskovaného již před počátkem rozhodného období a stěžovatelem citovaná judikatura starší judikatury neodporuje. Usnesení, na která vedlejší účastnice odkazují, nepopírají závaznost nálezné judikatury pro obecné soudy i pro Ústavní soud (viz nálezy sp. zn. II. ÚS 3447/21). Podle stěžovatele v řízení vyplynul jeho nárok na vydání majetku vyvlastněného Německou říší v roce 1941, který spadá pod pojem původního majetku podle § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., neboť jde o „majetková práva a jiné majetkové hodnoty“. Současně poukazuje na § 29 zákona o půdě, které mělo za cíl blokovat určité části státního majetku především kvůli závazku státu poskytnout vyrovnání s církvemi [viz bod 25 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)]. Ohledně nákladového výroku stěžovatel odmítá tvrzení 1. vedlejší účastnice, neboť otázka tarifní hodnoty nebyla projednávána.

## VI. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

28. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

## VII. Ústavněprávní posouzení věci

29. Ústavní soud poté, co pečlivě posoudil obsah ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí, spisu okresního soudu, vyjádření účastníků a vedlejších účastnic řízení uzavírá, že ústavní stížnost je důvodná. K jejímu projednání nenařídil ústní jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

30. Jak je popsáno níže, první senát Ústavního soudu nezpochybňuje právní účinky konfiskace podle dekretů či význam konfiskačních vyhlášek, za podstatné (a v souladu se Stanoviskem) však považuje prověření možného zneužití dekretů aplikovaných v rozhodném období totalitní mocí. Právě na takové případy dopadají restituční zákony, v nichž zákonodárce projevil vůli napravit vzniklé křivdy. Obecné soudy jsou povinny důkladně a bez mechanického přístupu posoudit účinnost té které konkrétní konfiskace.

31. V projednávané věci jde především o určení, jakým postupem (podle jaké právní normy) byl stěžovatel v roce 1948 zbaven práva na majetek, jaké má vyvlastnění vliv na restituci předmětných nemovitostí a jaký význam má na rozhodování o restituci předmětných nemovitostí předchozí závazné rozhodnutí Ústavního soudu, kterým byla shodná konfiskační rozhodnutí posouzena (sp. zn. I. ÚS 3918/19).

32. První senát Ústavního soudu se při posouzení věci zabýval též závazností platné (aplikované) judikatury i jejího tvrzeného odklonu od Stanoviska a uzavřel, že judikatura Ústavního soudu, na niž se stěžovatel odvolává, respektuje požadavky Stanoviska i judikatury. Ani uvedené nálezy, ani konkrétní okolnosti projednávané věci nepředstavují účastníky a vedlejšími účastnicemi tvrzený rozpor, ale jde o rozvoj judikatury, pracující

i se zásadou *in favorem restitutionis*, a zohledňující fakt, že Stanovisko předcházelo vydání zákona č. 428/2012 Sb. Za situace, kdy první senát nespatruje v projednávané věci rozpor mezi aplikovanými judikáty a Stanoviskem, není důvod k postupu podle § 23 zákona o Ústavním soudu.

### VIII. Relevantní judikatura Ústavního soudu

33. Podle Stanoviska (sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05) nelze žalobou o určení vlastnického práva obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství ani se podle obecných předpisů účinně domáhat ochrany vlastnického práva zaniklého před 25. únorem 1948, nestanoví-li zvláštní restituční předpisy způsob zmírnění nebo nápravy majetkové újmy. Takový závěr vycházel především z požadavku na zachování právní jistoty s přihlédnutím k (dobré) vůli státu odčinit některé křivdy způsobené v rozhodném období. Obecným soudům bylo přiznáno oprávnění posuzovat zákonnost výměřů o konfiskaci podle dekretů pouze v rámci zákonem limitovaného restitučního řízení. K tomu ústavní soud v minulosti uvedl:

- a. *„ani správní orgány ani soudy nejsou oprávněny k přímým zásahům a k rušení pravomocných rozhodnutí z minulého období. Výjimečně však, ve věcech restitučních ... pokud jde o správní akty přijaté v tzv. rozhodném období, jsou uvedené orgány oprávněny posuzovat dopad těchto rozhodnutí z hlediska v úvahu připadajících restitučních titulů, uvedených v restitučních předpisech (nálezn ve věci sp. zn. III. ÚS 225/96) ... Tomuto závěru odpovídá i platný systém restitučních předpisů, jež je výrazem vůle zákonodárce omezit nápravu spáchaných majetkových křivd na ty, k nimž došlo v tzv. rozhodném období, tj. od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Ústavní soud připomíná, že pokud došlo v tomto období k dokončení sporu, který započal před tímto obdobím (např. sporu o platnost konfiskace), pak se svými rozhodnutími zastal těch, u kterých bylo zřejmé, že došlo následně ke zneužití dekretů prezidenta republiky, např. svévolnou anulací rozhodnutí ve prospěch vlastníků, resp. jejich právních nástupců (viz např. nálezn ve věci sp. zn. IV. ÚS 309/97)“ (str. 10).*
- b. *„Konfiskace 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“, neboť konfiskováno bylo zpravidla přímo „ze zákona bez správního řízení, byl-li vlastník věci již jako osoba, jejíž majetek konfiskaci podléhal, ze strany státních orgánů označen ... a jestliže on sám nenavrhl, aby bylo ve správním řízení rozhodnuto, nebo vydání takového deklaratorního rozhodnutí neuznal za potřebné sám správní úřad“ (str. 11).*
- c. *Pozbyla-li osoba majetek v důsledku jeho odnětí státem, a nedomáhala se „ochrany u soudu (a přinejmenším v letech 1945 – 1948 tu taková možnost byla) nebo nebyla úspěšná, nemůže po uplynutí mnoha desetiletí legitimně očekávat, že by mohlo dojít k obnovení jejího vlastnického práva“ (str. 12).*

34. Hranici 25. února 1948 Ústavní soud potvrdil rovněž v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (bod 208), v němž zopakoval, že konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. nastávala s okamžitou platností bez ohledu na správní rozhodnutí. Současně však v případě vydání konfiskační vyhlášky v rozhodném období uvedl, že *„soud je povinen zabývat se zkoumáním, zda toto správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu s tehdy platnými právními předpisy tím spíše, že se jedná o věc restituční, kde společným jmenovatelem je snaha o zmírnění následků některých dalších majetkových křivd vzniklých v důsledku platnosti nebo zvláštního použití některých právních předpisů“*. Zavázal tedy obecné soudy ověřit,

nebylo-li rozhodnuto v důsledku politické perzekuce [viz též nálezn sp. zn. I. ÚS 15/98 ze dne 19. ledna 1999 (N 7/13 SbNU 45)]. Ústavní soud v nálezu zohlednil i předchozí restituční judikaturu, která při posuzování individuálních skutkových okolností toho kterého případu požaduje respekt a přihlídnutí k hodnotovým základům (církevních) restitucí. Zásada *in favorem restitutionis* je podpůrné kritérium hodnocení uplatněného restitučního nároku, neboť sama o sobě není ústavněprávním požadavkem.

35. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 309/97 Ústavní soud výslovně uvedl, došlo-li „*k dokončení sporu, který započal před počátkem rozhodného období, jest za restituční důvod možno považovat zneužití dekretu prezidenta republiky*“. Proto jsou obecné soudy výjimečně v restitučním řízení oprávněny posuzovat dopad správních aktů přijatých v rozhodném období z hlediska relevantních restitučních titulů.

36. Podle nálezu sp. zn. I. ÚS 15/98 (na který se odvolává i Nejvyšším soudem citovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 129/99) „*[j]e-li povinností soudů rozhodovat na základě spolehlivě zjištěného skutkového stavu, nelze se spokojit s formálním hodnocením důkazů, tj. omezením se na zjištění aplikace dekretů bez dalšího, protože tyto zejména po únoru 1948 mohly být, a jak situace v tomto případě ukazuje, také byly pouze formou neboli prostředkem k politické perzekuci. A tu brát v úvahu je povinen každý soud zabývající se restitucí, protože její existence je jedním z důležitých důvodů restituce a vzhledem k ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 87/1991 Sb., které je obsahově shodné i s příslušným ustanovením zákona č. 229/1991 Sb., je nutno za všech okolností zkoumat, zda tento činitel konkrétní právní situaci ovlivňoval či neovlivňoval*“.

37. V zamítavém nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (Cisterciácké opatství – Osek) Ústavní soud uzavřel, že byla prokázána konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. (na základě konfiskační vyhlášky byl majetek stěžovatele převzat již dne 22. června 1946 a soupis majetku vyvlastněného podle zákona o revizi byl vyhotoven již dne 17. ledna 1948, tedy v obou případech před počátkem rozhodného období), ačkoli Nejvyšší správní soud v Bratislavě zamítl stížnosti proti konfiskaci až dne 21. listopadu 1951 (č. j. 366/46-4).

38. Podle zamítavých nálezů sp. zn. III. ÚS 1283/17 a sp. zn. II. ÚS 3447/21 stěžovatelé nepožádali včas o vrácení majetku zabaveného za války a následně konfiskovaného podle dekretu č. 12/1945 Sb. ještě před počátkem rozhodného období.

39. V nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20 (Římskokatolická farnost – prelatura Český Krumlov) Ústavní soud rekapituloval svoji restituční judikaturu (včetně Stanoviska) týkající se přezkumu provedení konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. a uzavřel, že v případě vydání několika správních aktů po 25. únoru 1948 je třeba posoudit, podle kterého byl skutečně majetek odňat. V dané věci přisvědčil stěžovatelčinu oprávněnému očekávání, že je úkolem obecných soudů zjistit, bylo-li konfiskováno řádně a před počátkem rozhodného období. Takové očekávání může mít účastník řízení jen tehdy, lze-li považovat specifické a individuální skutkové okolnosti za výjimečné. V nálezu sp. zn. II. ÚS 1920-20 považuje Ústavní soud zákonnou výlukou z církevních restitucí [§ 8 odst. 1 písm. h) zákona č. 428/2012 Sb.] za nesystémovou, protože z původní premisy, že aplikace dekretů (vydání aktů) po 25. únoru 1948 může být považována za jejich zneužití, se stala výlukou považující vždy takový krok za učiněný před tímto datem. Deklaratorní akty vydané v období nesvobody tak mohou mít potenciálně perzekuční charakter a bez pečlivého a přesvědčivého posouzení individuálních okolností mohou vést k odmítnutí restitučního nároku (popření smyslu restituce). V bodu 56 pak uvedl, že

„...měla-li by existence deklaratorního aktu na základě dekretu č. 12/1945 Sb. znamenat nevyhovění restitučnímu nároku, muselo by být posouzení okolností spojených s vydáním takového aktu úplné a přesvědčivé“. Za situace, kdy není tato podmínka splněna a současně byly předloženy důkazy svědčící o tom, že v rozhodném období bylo vyvlastněno podle zákona o revizi, je nutno posoudit účinnost konfiskace. V případech kolize restituční výluky a restitučního titulu, a není-li prokázáno že pozemky byly konfiskovány účinně, jsou obecné soudy povinny aplikovat zásadu *in favorem restitutionis* (bod 59), a jsou tedy povinny respektovat restituční titul.

40. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1975/20 (Římskokatolická farnost Rožmberk nad Vltavou) Ústavní soud dospěl k závěru, že mezi výjimečné okolnosti hodné posouzení patří zjištění, na základě jakého předpisu bylo konfiskováno. V bodě 30 tohoto rozhodnutí se uvádí, že „*stojí-li tedy v důkazní situaci na straně jedné konfiskační vyhláška, jejíž osamocení navíc umocňuje (jinak samostatně nepoužitelný) závěr o její nicotnosti ve vztahu k právnímu předchůdci stěžovatelky, a na straně druhé tu existuje celá řada důkazů vypovídajících o tom, že postup orgánů státu podle zákona o nové pozemkové reformě nebyl veden snahou ‚pojistit si‘ přechod nemovitostí pro případ, že by se jejich dřívější konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. z různých příčin nezdařila, nýbrž svědčí spíše o prvním pokusu odebrat majetek právnímu předchůdci stěžovatelky, sluší se při posuzování restitučního nároku stěžovatelky promítnout do rozhodování soudu shora připomenutou zásadu in favorem restitutionis. Soudy ... však ... ve svých rozhodnutích ponechaly otázku účinné konfiskace daných pozemků před rozhodným obdobím v pozadí svého zájmu, tj. bez přihlídnutí k postoji a chování státu po rozhodném datu 25. 2. 1948, ačkoliv jde o otázku, jejíž zodpovězení se pro vyřešení potenciální konkurence dvou v úvahu přicházejících konfiskací jeví zcela klíčovým*“. V uvedené věci Ústavní soud prohlásil nicotnost konfiskační vyhlášky, neboť dotčená právnická osoba byla označena podle § 1 odst. 1 písm. a) dekretu č. 12/1945 Sb., což dopadá jen na osoby „*německé a maďarské národnosti bez ohledu na státní příslušnost*“, tedy na osoby fyzické, aniž by zemský národní výbor rozhodl, že daná právnická osoba je zrádcem a nepřítelem republiky ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 tohoto dekretu (body 21–25). Pro posouzení správnosti konfiskace je nezbytné posouzení všech požadavků, jimiž ji dekret podmínil, případně vyloučil.

41. Rovněž v nálezu sp. zn. III. ÚS 361/21 (Suverénní řád Maltézských rytířů – České velkopřevorství) se Ústavní soud zabýval konkurencí restitučního titulu a restituční výluky v důsledku dvojí konfiskace (dekrety a zákonem o revizi), a to ve vztahu k oprávnění účastníka podat žalobu na určení vlastnického práva státu (jako v nyní projednávané věci). Přes jisté odlišnosti od výše zmíněných nálezů (sp. zn. II. ÚS 1920/20 a sp. zn. I. ÚS 1975/20) považoval i zde za stěžejní hledisko zjištění, zda pozemky, konfiskované podle dekretů, byly odňaty již před 25. únorem 1948. Taková situace však nenastala, před uvedeným datem neexistoval pravomocný akt konfiskující podle dekretů, naopak v rozhodné době byl majetek vyvlastněn podle zákona o revizi. V projednávané věci nebyla zjištěna ani snaha „*pojistit si*“ přechod nemovitostí. Proto Ústavní soud uzavřel, že obecné soudy musí uvedené okolnosti při svém rozhodování zohlednit i s ohledem na shora uvedenou zásadu.

42. Důležitý je i nález sp. zn. I. ÚS 3918/19, který je s projednávanou věcí nejvíce provázán, neboť má společného nejen stěžovatele, ale i správní akty, jimiž měla být provedena konfiskace jeho nemovitého majetku, včetně předmětných pozemků. V řízení nejdříve krajský soud rozhodl, že stěžovateli bylo protiprávně znemožněno ujmout se

svého majetku, který mu byl účelově konfiskován v souvislosti s faktickou likvidací církevních řádů, dotčené pozemky stěžovateli vydal a nahradil rozhodnutí Státního pozemkového úřadu. Vrchní soud v Praze a Nejvyšší soud však aplikovaly výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) zákona č. 428/2012 Sb., což vedlo ke zrušení rozsudku krajského soudu. Podle Ústavního soudu ale nebyl při aplikaci výluky posouzen obsah a důsledky konfiskačních správních aktů ani účinné provedení konfiskace za situace, kdy prvotní rozhodnutí podle dekretu č. 12/1945 Sb. byla zrušena již před 25. únorem 1948. Naopak Ministerstvo zemědělství v rozhodnutí o vyvlastnění podle zákona o revizi (č. j. 5408/48-IX/R-12 ze dne 11. června 1948) a v navazující výpovědi z hospodaření (č. j. 68.109/48-IX/R31 ze dne 14. června 1948) se stěžovatelem jednalo jako s vlastníkem. K poslednímu datu neučinily orgány veřejné moci žádné kroky, z nichž by byl patrný postup podle konfiskačních správních aktů. Obecné soudy proto nesprávně vycházely výhradně z vyhlášky Okresního národního výboru v Kaplici č. 80/48 ze dne 6. března 1948 a z výměru Zemského národního výboru v Praze č. j. XIII-1-10176/9-1947 ze dne 16. září 1948. Ústavní soud proto rozhodnutí odvolacího a Nejvyššího soudu zrušil. Po kasačním rozhodnutí Ústavního soudu se dotčené nemovitosti znovu dostaly do vlastnictví stěžovatele.

43. Ústavní soud v citovaných nálezech vyzdvihl rovněž zásadu *in favorem restitutionis*, provázející majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 428/2012 Sb., která jakkoli není ústavním požadavkem, musí být aplikována zejména tehdy, je-li výklad právní normy obtížnější.

44. Z hlediska závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu neobstojí tvrzení, že citované nálezy (sp. zn. I. ÚS 3918/19, sp. zn. II. ÚS 1920/20 a sp. zn. I. ÚS 1975/20 a sp. zn. III. ÚS 361/21) odporují usnesením, která nejsou obecně závazná. To platí tím spíše, vycházela-li usnesení z jiných skutkových okolností [stěžovatelé nepožádali o vrácení za války konfiskovaného majetku (sp. zn. III. ÚS 4163/18), správní akt byl vydán před 25. únorem 1948 (např. sp. zn. II. ÚS 3296/19 a sp. zn. IV. ÚS 3238/22), případně kdy obecné soudy řádně zhodnotily všechny námitky (sp. zn. IV. ÚS 2662/21)]. Relevantní nejsou ani v případech, šlo-li o řízení o věcech stěžovatelů, jichž se týkaly vyhovující nálezy, neboť přístup restituentů byl (mohl být) ke každému majetku jiný.

## IX. Aplikace na projednávanou věc

45. Předně nelze přijmout zpochybnění aktivní legitimace stěžovatele k postupu podle § 18 zákona č. 428/2012 Sb. s tím, že nebyl ani po část rozhodné doby vlastníkem dotčených nemovitostí. Původním církevním majetkem podle § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb. nemusí být nutně pouze majetek, který oprávněné osobě v rozhodném období vlastnický patřil, ale jde i o takové věci, na které měla v rozhodném období oprávněná osoba nárok, k níž vlastnické právo nevzniklo v důsledku některé ze skutečností vedoucích k majetkové křivdě podle § 5 zákona č. 428/2012 Sb. Tím byl i restituční nárok oprávněné osoby podle zákona č. 128/1946 Sb., nebyl-li v rozhodném období uspokojen, například v důsledku náboženské persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávané principy demokratického státu či lidská práva a svobody (viz například rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 4 Co 62/2018-245 ze dne 14. března 2019, bod 32). Jak je patrné z přípisu Zemského národního výboru v Praze č. 659/13c-1945 ze dne 1. června 1945, nečinil „*námitek proti restituci německými okupanty zabraného, církevně však nezrušeného Opatství kláštera Cisterciáků ve Vyšším Brodě...*“ a současně uložil okresním a místním národním výborům, „*aby správě opatství*

*poskytovaly při restituci kláštera a jeho majetku veškerou pomoc“.* Stěžovatel se ve stanovené lhůtě domáhal vydání nemovitostí podle zákona č. 128/1946 Sb., a proto je aktivně legitimován. Tím se odlišuje od případů, kdy účastník řízení o vrácení majetku vyvlastněného za války vůbec nepožádal (například usnesení sp. zn. III. ÚS 4163/18, ze kterého vychází i výše citovaná usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 2075/2020-669, sp. zn. 28 Cdo 428/2019 či sp. zn. 28 Cdo 2197/2019).

46. Ústavní soud se opakovaně zabýval svou pravomocí zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů při aplikaci podústavního práva. Jen obecné soudy mohou zkoumat a posoudit naplnění podmínky pro aplikaci toho či onoho právního institutu a zásah Ústavního soudu připadá v úvahu pouze při zjištění nejzávažnějších pochybení majících za následek porušení základního práva či svobody. Podle výše uvedené judikatury musí obecné soudy důkladně prověřit, zda aplikace dekretů v rozhodném období nebyla jejich zneužitím, a při souběhu několika způsobů vyvlastnění v rozhodném období zjistit, kterým konkrétním postupem byl majetek skutečně odňat, což se v projednávané věci nestalo.

47. V rozhodném období byla vydána (třířádková) vyhláška ze dne 6. března 1948 (č. l. 449) vyvlastňující stěžovateli veškerý nemovitý majetek, veškerý movitý majetek a veškerá živnostenská oprávnění a jejich zařízení (sic!). Podle § 2 odst. 2 aplikovaného dekretu č. 108/1945 Sb. mohla vláda nařízením stanovit, že se majetek určitého okruhu osob, jimž měl být konfiskován, vyjímá z konfiskace částečně nebo zcela. Tento předpoklad naplnila Československá vláda usnesením ze dne 10. prosince 1946 (bod XVI.), jímž zakázala ministru zemědělství vyvlastnit majetek stěžovatele a uložila mu upustit od církevní konfiskace. Nejde o vadu konfiskačního řízení, ale o přímo dekretem předvídanou výluku (viz nálezný sp. zn. I. ÚS 1975/20), v řízení nezohledněnou. Výluku stanoví i § 2 odst. 3 dekretu č. 108/1945 Sb., podle kterého „*[k]onfiskaci nepodléhá majetek, jehož v době po 29. září 1938 pod tlakem okupace nebo v důsledku národní, rasové nebo politické persekuce pozbyly osoby, které nespádají pod ustanovení § 1“.* Podle Stanoviska i nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 je přitom povinností obecných soudů ověřit, zda „*správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu s tehdy platnými právními předpisy“* [viz výše odst. 33 písm. b) a odst. 34].

48. Dalším vyvlastňovacím titulem byla vyhláška Ministerstva ze dne 11. června 1948 (č. l. 96 a násl.) vydaná podle zákona o revizi a následná výpověď z hospodaření (14. června 1948), v níž Ministerstvo se stěžovatelem jednalo jako s vlastníkem. Ze spisu vyplývá, že stát činil kroky k urychlenému převzetí majetku právě podle zákona o revizi. V návrhu ze dne 14. června 1948 se Ministerstvo obrátilo na „*Krajský soud civilní (zemské desky)*“ s urgentním požadavkem („*Velmi nutné – spěchá*“) o zapsání převzetí specifikovaných nemovitostí (č. l. 572 a násl.). K témuž datu orgány veřejné moci neučinily žádné kroky k převzetí nemovitostí podle dekretů a konfiskace proběhla výhradně podle zákona o revizi. Z ničeho přitom nelze dovodit, že vyvlastnění podle zákona o revizi bylo „jen“ paralelní, doplňující konfiskaci podle dekretu/ů.

49. Posledním titulem byl výměr ze dne 16. září 1948 (č. l. 342), konfiskující majetek vyvlastněný již o tři měsíce dříve. Podle odůvodnění se konfiskace vztahuje na právnícké osoby, „*jejichž správa záměrně a aktivně sloužila německému nebo maďarskému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům*“ [§ 3 odst. 1 písm. b) dekretu č. 12/1945]. Byl přitom zcela pominut fakt, že nacistický komisař převzal správu kláštera již dne 21. listopadu 1938, přičemž členové řádu „*byli ze správy klášterní vyloučeni*“ (viz přípis

Ministerstva vnitra č. j VII-C-511/97-28/3-47 ze dne 8. května 1947); téhož dne byl současně gestapem zatčen i tehdejší opat, osoba podle osvědčení Okresního národního výboru v Tišnově ze dne 25. května 1945 loajální k Československé republice a aktivně podporující boj proti nacismu.

50. Obecné soudy se v projednávané věci nezabývaly popsáním konfliktem několika samostatných aktů vyvlastňujících majetek stěžovatele a s ohledem na „přítomnost“ dekretů uzavřely, že bylo konfiskováno podle nich, zpětně před začátkem rozhodného období. Rozhodly tak za situace, kdy Ústavní soud v nález sp. zn. I. ÚS 3918/19 postup obecných soudů ve vztahu ke konkrétním – aplikovaným – konfiskačním výměrům shledal rozporným s právem stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

51. Při aplikaci restitučních zákonů nelze postupovat restriktivně formalisticky, ale vždy s ohledem na konkrétní okolnosti a nelze pominout ani „třídní přístup“ státních orgánů v rozhodném období. Při posouzení těchto okolností nesmí demokratický právní stát vytvářet další křivdy, ale naopak musí obecné soudy restituční zákony interpretovat co nejvstřícněji. Takový postup má být „v souladu s oprávněnými zájmy osob, jejichž újma, způsobená za totalitního komunistického režimu, má být alespoň částečně kompenzována. Vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13, odst. 94). S ohledem na konkrétní okolnosti vydání konfiskačních aktů bylo na místě zabývat se i jejich perzekučním charakterem, a to i s přihlédnutím k faktu, že o opravných prostředcích bylo rozhodnuto až po provedení Akce K, tedy po obsazení kláštera a vyhnání/internování církevní komunity komunistickou Státní bezpečností.

52. Ústavní soud proto uzavírá, že stojí-li vedle sebe více možností pro vyvlastnění, není možné zastavit algoritmus přezkumu a bez náležitého zkoumání rozhodnout, že majetek byl konfiskován výhradně podle dekretů. Z rozhodnutí není ani zřejmé, podle kterého dekretu bylo konfiskováno a vyloučení aplikace restitučního titulu (ani odůvodnění tvrzené absence perzekuce) nebylo úplné a přesvědčivé (viz nález sp. zn. I. ÚS 1920/20). Obecné soudy této své povinnosti nedostály, neboť nezhodily, zda konfiskační vyhlášky vydané po 25. únoru 1948 byly vydány podle tehdejších předpisů (viz nález Pl. ÚS 10/13, bod 208), ani nešlo-li o zneužití příslušné vyvlastňovací normy (viz nález sp. zn. I. ÚS 15/98).

53. Nerespektování aplikovaných norem, nedůslednost a nepředvídatelnost v postupu státních orgánů nebo osob jednajících za stát v době nesvobody nelze vykládat v neprospěch oprávněných osob. V restitučním řízení především musí obecné soudy zohlednit hodnoty a principy demokratického právního státu, opačný postup může ve stěžovateli vyvolávat pocit „nové“ křivdy a bezpráví – není-li bezpečně vyloučeno, že nebyl postižen dvěma totalitními mocemi – v roce 1938 nacistickou a po roce 1948 komunistickou.

54. Vyhlášené nálezy jsou podle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné pro všechny osoby i orgány, včetně Ústavního soudu, které jsou povinny reflektovat jejich nosné důvody v obdobných věcech [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. června 2003 (N 87/30 SbNU 309)], a proto je musí obecné soudy respektovat. Závěry vyslovené v nález sp. zn. I. ÚS 3918/19, který se týkal majetku odňatého stěžovateli stejným postupem (týmiž deklaratorními akty) obecné soudy nerespektovaly. Přitom se snažily poukázat

na odlišnosti od identické věci, o níž Ústavní soud uvedeným nálezem rozhodl, v případě Nejvyššího soudu pak odkazem na možnost vést ústavněprávní justiční dialog. Popsaným postupem byl porušen čl. 89 odst. 2 Ústavy.

55. Nepřihlédnutím k relevantní judikatuře a zastavením algoritmu přezkumu z důvodu tvrzené výluky z restituce bez důsledného posouzení restitučního titulu samotného bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 Úmluvy).

56. Jde-li o posouzení nákladového výroku krajského soudu, Ústavní soud se touto otázkou blíže nezabýval s tím, že v novém řízení bude na obecných soudech, aby při posuzování této otázky přihlédly ke stěžovatelově argumentaci.

## X. Závěr

57. Sama skutečnost, že bylo konfiskováno podle dekretů, avšak až v rozhodném období, nezbavuje obecné soudy povinnosti prověřit, zda konfiskační postup splňoval tehdy platnou právní úpravu, nebo byl projevem zvláště totalitního režimu a v případě pochybností je nutno aplikovat zásadu *in favorem restitutionis*, aby použitá interpretace nebyla nepřiměřeně restriktivní.

58. Ústavní soud uzavírá, že obecné soudy napadenými rozhodnutími porušily základní práva stěžovatele, neboť závěry, na nichž jsou založena, nezohledňují všechny okolnosti, za nichž byl konfiskován jeho majetek a nepřihlédly ani k relevantní judikatuře Ústavního soudu. Proto Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

59. Na obecných soudech nyní bude, aby důkladně posoudily, na základě jakého právního předpisu byl majetek stěžovatele skutečně konfiskován, respektive, zda tuto otázku Ústavní soud již dříve meritorně neposoudil.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 15. října 2024

Jan Wintr  
předseda senátu