

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Michala Bartoně, Lucie Dolanské Bányaiové, Milana Hulmáka, Veroniky Křest'anové, Zdeňka Kühna, Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Martina Smolka, Jana Svatoně, Pavla Šámala (soudce zpravodaje), Jana Wintra a Daniely Zemanové o ústavní stížnosti evidované církevní právnické osoby **Římskokatolická farnost – prelatura Český Krumlov**, sídlem Horní 156, Český Krumlov, zastoupené JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem, sídlem Thákurova 676/3, Praha 6 – Dejvice, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3518/2023-984 ze dne 14. prosince 2023, rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 7 Co 365/2023-955 ze dne 28. června 2023 a rozsudku Okresního soudu v Českých Budějovicích č. j. 34 C 422/2015-908 ze dne 10. října 2022, za účasti **Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích**, jako účastníků řízení, a **a) České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových**, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, a obchodních společností **b) Rybářství Třeboň Hld. a. s.**, sídlem Rybářská 801, Třeboň, **c) ODEON a. s.**, sídlem Josefská 425/25, Brno, a **d) Tábořská investiční a. s.**, sídlem 9. května 678/20, Tábor, zastoupených JUDr. Ing. Janem Zrzaveckým, Ph.D., advokátem, sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejších účastnic řízení, takto:

Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3518/2023-984 ze dne 14. prosince 2023, rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 7 Co 365/2023-955 ze dne 28. června 2023 a rozsudkem Okresního soudu v Českých Budějovicích č. j. 34 C 422/2015-908 ze dne 10. října 2022 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění:

I. Stručné shrnutí závěrů nálezu

1. Ústavní soud se v posuzované věci zabýval nárokem církevní právnické osoby na restituci konfiskovaného majetku. Hodnotil, zda civilní soudy ústavně souladně vyřešily konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace: konfiskace poválečným Československem před únorem 1948 podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. a konfiskace komunistickým režimem po únoru 1948 podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy.
2. Podle Ústavního soudu civilní soudy porušily stěžovatelčino právo na soudní ochranu, neboť řádně nezhodnotily, zda vůči ní (respektive její právní předchůdkyni) nastaly právní účinky tvrzené konfiskace podle Benešova dekretu, jinými slovy, zda byla naplněna výluka z restituce podle § 8 odst. 1 písm. h) zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi („ZMV“).
3. Smyslem a účelem zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi z roku 2012 bylo zmírnit některé majetkové křivdy, jež komunistický režim vůči církvím spáchal v rozhodném období

od února 1948 do ledna 1990. Prostřednictvím určovací žaloby podle § 18 odst. 1 uvedeného zákona nelze zákonodárcem vymezený časový rámec obcházet. Církve se proto nemohou účinně domáhat určení vlastnického práva k majetku, který jim byl fakticky či právně zkonfiskován před únorem 1948.

4. Jelikož se restituční obecně dotýkají dávných historických událostí, je zřejmé, že i v rámci vypořádávání „církevních“ restitucí často vznikají spory o tom, kdy a jak stát majetkovou křivdu způsobil. Pravý konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace v rámci řízení o určovací žalobě církve podle § 18 odst. 1 ZMV (obdobně jako v jiných restitučních sporech) vzniká v případě, že žalující církevní právnická osoba na jedné straně tvrdí, že jí komunistický režim odňal majetek po únoru 1948 (ve smyslu § 5 ZMV), zatímco žalovaná strana tvrdí, že vlastnické právo k církevnímu majetku stát nabyt podle Benešova dekretu *ex lege* nabytím jeho účinnosti v červnu 1945, bez faktického převzetí [ve smyslu § 8 odst. 1 písm. h) ZMV].
5. V řízení o restituční určovací žalobě církve, ve kterém civilní soud musí popsany konflikt tvrzených konfiskací vyřešit, se uplatní standardní pravidla rozložení důkazního břemene v občanském soudním řízení. Žalující církev jako případný restituent má předně povinnost dostatečně prokázat existenci příslušného restitučního titulu, tzn., že sporný majetek byl v rozhodném období po únoru 1948 ze strany komunistického režimu formálně podroben konfiskaci (kupříkladu v rámci revize první pozemkové reformy podle zákona č. 142/1947 Sb.) a že komunistický režim majetek v rozhodném období rovněž fakticky převzal. Následně tíží důkazní břemeno žalovaného, který restituční nárok zpochybňuje. Musí tvrdit a prokázat, že jsou dány předpoklady pro restituční výluky.
6. Přestože podle tzv. doktríny nedotknutelnosti deklaratorních konfiskačních aktů civilním soudům nepřísluší přezkoumávat deklaratorní konfiskační rozhodnutí (výměry, vyhlášky atd.), při řešení konfliktu dvou tvrzených konfiskací v restitučních sporech (včetně řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV) mají civilní soudy povinnost řádně zhodnotit, zda je dána výluka podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV. Při takovém hodnocení je pak nutné – v souladu s požadavky základního práva na soudní ochranu obou účastníků restitučního sporu – přesvědčivě se vypořádat s tvrzením, že ke konfiskaci nedošlo.
7. Konfiskační vyhláška, která nenaplnuje znaky rozhodnutí o kategorizaci právnických osob do skupiny „zrádců a nepřátel“ ve smyslu § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., nemůže pro účely posuzování restituční výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV obstát jako důkaz, že došlo ke konfiskaci podle tohoto dekretu.
8. Uvedenými závěry Ústavní soud v tomto nálezu vyjasnil rozpory ve své judikatuře. Korigoval závěry týkající požadavku „účinné konfiskace“ v restitučních sporech [nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*) a na něj navazující rozhodnutí] a vyjasnil význam linie rozhodnutí, podle kterých bez dalšího nelze zkoumat vady prováděcích konfiskačních aktů [nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) a na něj navazující usnesení].
9. Zvolené řešení je zároveň v souladu se závěry stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) a nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Poválečná konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnu*), ve kterých Ústavní soud potvrdil základní východisko neprolomitelnosti Benešových dekretů.

II. Historický kontext

10. Dříve než se Ústavní soud bude zabývat konkrétními okolnostmi stěžovatelčina případu, je pro účely přehlednosti vhodné stručně shrnout historický kontext jednak konfiskační právní úpravy v poválečném Československu (včetně relevantní judikatury) [II. 1], jednak církevních restitučních předpisů vydaných po roce 1989 (včetně relevantní judikatury) [II. 2].

II. 1 Poválečná konfiskační právní úprava a relevantní judikatura

11. V důsledku nacistické okupace Československa během druhé světové války byl mezinárodně uznané politické reprezentaci státu znemožněn výkon svrchované státní moci na území státu. Exilová vláda sídlící v Londýně se musela této situaci přizpůsobit. Výkon moci zákonodárné byl v říjnu 1940 dočasně přenesen na prezidenta republiky Edvarda Beneše, a to na základě ústavního dekretu prezidenta republiky č. 2/1940, o prozatímním výkonu moci zákonodárné. To následně prezidentovi umožnilo vydávání tzv. Benešových dekretů.
12. Dne 21. června 1945 vydal prezident Beneš dekret č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, který nabyl účinnosti dne 23. června 1945. Jeho účel charakterizuje preambule: „*Vycházejí vstříc volání českých a slovenských rolníků a bezzemků po důsledném uskutečnění nové pozemkové reformy a vedení snahou především jednou provždy vzít českou a slovenskou půdu z rukou cizáckých německých a maďarských statkářů, jakož i z rukou zrádců republiky a dát ji do rukou českého a slovenského rolnictva a bezzemků, k návrhu vlády stanovují:*“ Podle uvedeného dekretu se tedy pro účely pozemkové reformy „s okamžitou platností a bez náhrady“ konfiskoval zemědělský majetek, jenž byl ve vlastnictví:

*„a) všech osob německé a maďarské národnosti, bez ohledu na státní příslušnost;
b) zrádců a nepřátel republiky jakékoliv národnosti a státní příslušnosti, projevivších toto nepřátelství zejména za krize a války v letech 1938 až 1945;
c) akciových a jiných společností a korporací, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům“*
(§ 1 odst. 1 dekretu č. 12/1945 Sb.).

13. Za osoby německé nebo maďarské národnosti [§ 1 odst. 1 písm. a)] dekret považoval „*osoby, které při kterémkoliv sčítání lidu od roku 1929 se přihlásily k německé nebo maďarské národnosti nebo se staly členy národních skupin nebo útvarů nebo politických stran, sdružujících osoby německé nebo maďarské národnosti*“ (§ 2 dekretu č. 12/1945 Sb.).

14. Za zrádce a nepřátele Československé republiky [§ 1 odst. 1 písm. b)] dekret označoval:

*a) fyzické osoby, které kolektivně nebo individuálně vyvíjely činnost směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky, které k takové činnosti podněcovaly nebo jiné osoby svésti hleděly a záměrně a aktivně podporovaly jakýmkoliv způsobem německé a maďarské okupanty,
b) z právnických osob ty, jejichž správa záměrně a aktivně sloužila německému nebo maďarskému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům.*
(§ 3 odst. 1 dekretu č. 12/1945 Sb.).

15. O tom, zda konkrétní fyzická nebo právnická osoba spadala do skupiny „zrádců a nepřátel Československé republiky“ měl rozhodnout „*zemský národní výbor, v jehož obvodu dotčená nemovitost ležela, podle návrhu příslušného okresního národního výboru*“. Pochybné případy měl předložit „*zemský národní výbor ke konečnému rozhodnutí ministerstvu zemědělství, které rozhodovalo v dohodě s ministerstvem vnitra*“ (§ 3 odst. 2 dekretu).

16. Podle dobové judikatury tehdejšího nejvyššího správního soudu a tehdejšího Nejvyššího soudu stát podle dekretu č. 12/1945 Sb. nabýval vlastnické právo ke konfiskovanému majetku s okamžitou platností – *ex lege* – nabytím účinnosti dekretu dne 23. června 1945 [srov. nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 1947 č. 277/46-6 (Boh. A 1615); rozsudek tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 26. června 1946 sp. zn. RII 61/46 (Vážný 102/46); rozsudek tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 1948 sp. zn. Rc I 252/46 (Vážný 374/48)]. Vlastnické právo stát nabýval originárně, a to jak bez potřeby faktického odevzdání, tak bez nutnosti intabulace, tzn. vkladu do pozemkových knih [srov. rozsudek tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 25. června 1947 sp. zn. Rv II 70/47 (Vážný 262/47)].
17. K provádění konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. se v prosinci 1946 podrobně vyjádřil tehdejší nejvyšší správní soud takto:

„Konfiskace zemědělského majetku nastává u osob v § 1 jmenovaných za podmínek tam uvedených s okamžitou platností ex lege. Dekret nemá žádného ustanovení o tom, že by k provedení této konfiskace bylo zapotřebí ještě nějakého úředního, deklaratorního aktu, kterým by v každém jednotlivém případě bylo vysloveno, že jsou splněny shora uvedené osobní i materiální předpoklady konfiskace. Vychází tedy zřejmě z předpokladu, že takového deklaratorního aktu aspoň zpravidla zapotřebí nebude a že bude tedy možno konfiskaci realizovati i bez takového rozhodnutí, přímo na základě předpisu zákona.

Stanoví sice v § 3, odst. 2, že o tom, zdali fyzická nebo právnická osoba spadá pod ustanovení odst. 1, písm. a), b), tj. zda je to osoba, kterou jest považovati za zrádce a nepřítele ČSR, rozhodují zvláštní instance tam jmenované – zemský národní výbor, resp. ministerstvo zemědělství v dohodě s ministerstvem vnitra, a obdobně v § 1, odst. 3, že o tom, lze-li připustiti výjimku podle odst. 2, t. j. že se některým osobám německé a maďarské národnosti zemědělský majetek nekonziskuje, rozhodují zvláštní instance v tomto odstavci jmenované – okresní národní výbor, resp. ministerstvo zemědělství v dohodě s ministerstvem vnitra. Leč ani z těchto ustanovení nepochybně, že by takovéto rozhodnutí musilo v každém případě předcházeti provedení konfiskace, nýbrž má k němu dojiti jen tenkrát, jestliže se dotčená otázka stane spornou, tedy zejména tenkrát, požádá-li postižený majitel o rozhodnutí této otázky.

Tím není však ještě řečeno, že by dekret mimo oba právě vzpomenuté případy nepřipouštěl vydání obdobných deklaratorních rozhodnutí i o jiných předpokladech konfiskace, tedy zejména také o tom, zda osoba, jejíž majetek se konfiskuje, je národnosti německé nebo maďarské a jde-li v konkrétním případě o majetek zemědělský. Naopak v tom, že v obou shora vzpomenutých případech vydání takovýchto deklaratorií nejen výslovně připouští, nýbrž dává postiženými právní nárok na jejich vydání, nutno spatřovati vyslovení zásady, jež přirozeně má platiti i v příčině rozhodnutí o všech jiných předpokladech konfiskace. Proto také příslušné úřady i o těchto jiných předpokladech mohou vydávati deklaratorní rozhodnutí, uznají-li toho v konkrétním případě potřebu, i z moci úřední, jestliže však legitimovaná strana tuto otázku vznesla na spor, pak takovéto deklaratorní rozhodnutí učiniti musí.“

[nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512)].

18. Z uvedených poválečných judikatur tedy vyplývá, že byť právní účinky konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. nastávaly *ex lege*, ve sporných případech bylo nutné vydat deklaratorní rozhodnutí o splnění osobních a materiálních předpokladů konfiskace, aby bylo patrné, na koho dekret dopadá. Vydávání takových deklaratorních aktů bylo v kompetenci orgánů veřejné správy (politických úřadů), tzn. národních výborů, respektive ministerstev zemědělství

a vnitra [viz nálezný tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 1947 č. 277/46-6 (Boh. A 1615)].

19. V srpnu 1947 nabyly účinnosti zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy. Ten zjednodušeně řečeno umožňoval státu zabrat majetek, který nebyl zabrán v rámci meziválečné „prvorepublikové“ pozemkové reformy (tzv. první pozemkové reformy) provedené na základě zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového. Podle prvně uvedeného zákona stát soukromý majetek konfiskoval zejména v době po únoru 1948. Ze znění § 16 odst. 1 citovaného zákona plynou výjimky z revize: „*Ustanovení tohoto zákona se nevztahují na... b) půdu konfiskovanou podle dekrety č. 12/1945 Sb.,...*“. K provedení zákona bylo vydáno vládní nařízení č. 194 ze dne 18. listopadu 1947, o soupisu pozemkového majetku pro revizi první pozemkové reformy a o jejím vyznačení v pozemkových knihách (Sbírka zákonů a nařízení Republiky československé, 1947, částka 92).

II. 2 Církevní restituční předpisy a relevantní judikatura

20. V období od 25. února 1948 do 17. listopadu 1989 rozhodoval o řízení státu v Československu protiprávní komunistický režim (§ 2 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu). Záhy po revolučním roce 1989 začalo Československo přijímat některé právní předpisy s účelem zmírnit následky alespoň některých křivd, kterých se komunistický totalitní režim dopustil.
21. Jedním z významných restitučních předpisů byl tzv. výčtový zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého. Jeho účelem bylo částečně napravit křivdu způsobenou komunistickým režimem primárně řeholním řádům Římskokatolické církve v padesátých letech, zejména protiprávním odnětím jejich klášterů v rámci tzv. Akce K v dubnu 1950. Uvedený „výčtový“ zákon ke dni jeho účinnosti za vlastnictví jednotlivých řádů prohlásil pouze některý (v přílohách zákona identifikovaný) nemovitý majetek.
22. Další restituční zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve snaze „*zmírnit následky některých majetkových křivd, ke nimž došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 až 1989*“ mimo jiné stanovil, že oprávněným fyzickým osobám – občanům České a Slovenské Federativní Republiky – měly být vydány nemovitosti, které na stát nebo na jinou právnickou osobu za totalitního režimu přešly v důsledku odnětí bez náhrady postupem podle zákona o revizi první pozemkové reformy (č. 142/1947 Sb.) [§ 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb.].
23. Z pohledu očekávaných budoucích církevních restitučních předpisů přitom bylo podstatné, že uvedený zákon č. 229/1991 Sb. v tzv. blokačním paragrafu § 29, v původním znění účinném do roku 2012, stanovil, že majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, nebylo možné převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí (restitučních) zákonů o tomto majetku. Obdobně zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, který v 90. letech upravoval podmínky privatizace, tj. převodu majetku státu na české nebo zahraniční fyzické nebo právnické osoby, v původním znění účinném do roku 2012 stanovil, že předmětem privatizace není majetek, který na stát přešel po 25. únoru 1948 z vlastnictví církví, řádů a kongregací a náboženských společností (viz tzv. blokační paragraf § 3 odst. 1).
24. V roce 2005 Ústavní soud ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) ve vztahu k restitučním předpisům sjednotil „porevoluční“ restituční judikaturu v závěru, že civilní žalobou o určení vlastnického práva nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství: podle obecných občanskoprávních předpisů se tedy nelze účinně domáhat určení vlastnického práva k majetku, který byl před únorem 1948 státem

- konfiskován buďto fakticky bez právního důvodu, nebo *ex lege* podle tzv. Benešových dekretů, jestliže zvláštní restituční předpis nestanoví specifický způsob zmírnění této majetkové újmy [stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. listopadu 2005 (ST 21/39 SbNU 493, č. 477/2005 Sb.)].
25. Ústavní soud obecný závěr o specialitě restitučních předpisů vůči určovacím žalobám následně potvrdil i ve vztahu k tzv. výčtovému zákonu č. 298/1990 Sb. Ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS st. 22/05 přímo dovodil, že na majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řady a kongregace, je nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví [stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. listopadu 2005 (ST 22/39 SbNU 515, č. 13/2006 Sb.)].
 26. V roce 2010 následně Ústavní soud v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (*Církevní restituce: blokační § 29*) rozhodoval o ústavnosti již výše zmíněného blokačního § 29 zákona č. 229/1991 Sb., jenž státu znemožňoval převádět majetek, který byl v původním vlastnictví církvi (viz bod 23). Dospěl přitom k závěru, že „*dlohodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní*“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010 (N 132/58 SbNU 3, č. 242/2010 Sb.)].
 27. V reakci na uvedený nález byl následně v roce 2012 přijat ZMV, který nabyl účinnosti v lednu 2013. Tento zákon upravuje „zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem církvím a náboženským společnostem v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990“. Toto časové rozpětí tento zákon označuje za „rozhodné období“ (§ 1). Za skutečnost, v jejímž důsledku byla církvím v rozhodném období způsobena majetková křivda, zákon mimo jiné označuje odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy [§ 5 písm. a) ZMV]. Zjednodušeně řečeno, podle uvedeného zákona měl stát povinnost vydat nemovitou věc, kterou komunistický režim bez náhrady odebral (zkonfiskoval) po únoru 1948. Stejný zákon na druhou stranu zakotvil tzv. restituční výluky, podle které nebylo možné vydat věc konfiskovanou na základě Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. [§ 8 odst. 1 písm. h) ZMV]. Z uvedených ustanovení ZMV pak vyplývá, že i pokud by došlo k provedení konfiskace v rozhodném období (§ 1), avšak podle dekretu č. 12/1945 Sb. [§ 8 odst. 1 písm. h)], k majetkové křivdě ve smyslu téhož zákona nedošlo [ledaže by došlo ke zneužití Benešových dekretů po únoru 1948, viz kupříkladu nález sp. zn. IV. ÚS 309/97 ze dne 31. srpna 1998 (N 91/11 SbNU 297) či bod 36 nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 ze dne 23. června 2020 (N 132/100 SbNU 453)].
 28. Klíčové je, že „nový“ zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi v § 18 odst. 1 stanovil, že církev může podat civilnímu soudu žalobu o určení vlastnického práva státu z důvodu, že konfiskovaná věc byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona převedena nebo přešla z majetku státu do vlastnictví jiných osob, a to v rozporu s tzv. blokačními ustanoveními [§ 3 zákona č. 92/1991 Sb., nebo § 29 zákona č. 229/1991 Sb.; viz bod 23 výše]. Uvedené ustanovení mělo umožnit církvím domáhat se majetku vůči třetím osobám, na které stát vlastnické právo ke sporným nemovitostem v mezidobí (nezákonně) převedl.
 29. Konečně v květnu 2013 Ústavní soud vydal nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (*Církevní restituce*), ve kterém k návrhu 18 senátorů přezkoumal ústavnost zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi. Dospěl k závěru, že „církevní restituce“ jako celek – ve smyslu zákona č. 428/2012 Sb. – jsou v souladu s ústavním pořádkem [nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. května 2013 (N 96/69 SbNU 465, č. 177/2013 Sb.)].

III. Skutkové okolnosti a obsah napadených rozhodnutí

30. Napadená rozhodnutí byla vydána v řízení o stěžovatelské žalobě, jíž se domáhala určení, že vlastníkem konkrétně určených nemovitých věcí (pozemků, na nichž jsou rybníky) je stát – vedlejší účastnice a). Stěžovatelka tvrdila, že tyto věci vedlejší účastnice b) nabyly v rozporu s blokačním ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (viz i § 29 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění účinném do 31. prosince 2012). V řízení před soudy vedlejší účastnice a) a b) vystupovaly v procesním postavení žalovaných, vedlejší účastnice c) a d) pak v procesním postavení vedlejších účastnic na straně žalované vedlejší účastnice b).
31. Dosud proběhla dvě „procesní kola“ řízení. Nejprve ve věci rozhodl Okresní soud v Českých Budějovicích, následně Krajský soud v Českých Budějovicích a Nejvyšší soud. Všechna tři rozhodnutí byla zrušena Ústavním soudem a nyní jsou ústavní stížností napadena tři rozhodnutí vydaná ve druhém „procesním kole“.
32. Mezi účastníky řízení bylo nesporné, že pozemky historicky byly majetkem právní předchůdkyně stěžovatelky. Vedlejší účastnice a) a i b) se ovšem žalobě bránily tvrzeními, že stěžovatelka neprokázala, že by k přechodu majetku její právní předchůdkyně na stát došlo až v rozhodném období, tj. po 25. únoru 1948, že vlastnické právo k věcem řádně přešlo na vedlejší účastnici b) během privatizace a že i kdyby tento názor nebyl správný, vedlejší účastnice b) by vlastnické právo k věcem nabyly vydržením.
33. V prvním procesním kole okresní soud o žalobě rozhodl rozsudkem č. j. 34 C 422/2015-301 ze dne 26. září 2016 tak, že určil, že vlastníkem žalovaných pozemků je stát – vedlejší účastnice a) (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení (výrok II). Okresní soud měl za prokázané, že ke dni 25. února 1948 byla vlastníkem věcí právní předchůdkyně stěžovatelky a vlastnické právo přešlo na stát až v rozhodném období. Převod vlastnického práva na vedlejší účastnici b) byl v rozporu s blokačním ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb. Podle okresního soudu nemohla vedlejší účastnice b) vlastnické právo vydržet, neboť nebyla v dobré víře. Dobrou víru vedlejší účastnice b) posuzoval okresní soud objektivně, tedy vycházel z toho, co mohlo být vedlejší účastnici b) známo. Závěr o absenci dobré víry okresní soud učinil na základě personálního propojení vedlejší účastnice b) s vedením bývalého Státního rybářství Třeboň. Podle okresního soudu vedlejší účastnice b) mohla vědět, že součástí privatizačního projektu je i původní majetek církví, přičemž nebylo vyloučeno, že k němu stát nabyt vlastnické právo až po 25. únoru 1948. Proto měly osoby připravující privatizaci tuto otázku blíže zkoumat. Dobrou víru vedlejší účastnice b) podle okresního soudu definitivně vyvrací znění kontrolního závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z roku 1995, podle něhož součástí privatizace byly i pozemky, které neměly být privatizovány.
34. K odvolání vedlejších účastnic a) a b) krajský soud rozsudkem č. j. 7 Co 87/2017-390 ze dne 5. června 2017 potvrdil rozsudek okresního soudu ve výroku I (výrok I), změnil v nákladovém výroku II tak, že vedlejší účastnice a) a b) jsou povinny hradit náklady stěžovatelky každá z jedné poloviny, a nikoliv společně a nerozdílně (výrok II) a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výrok III). Krajský soud se ztotožnil se všemi třemi hlavními závěry okresního soudu. I podle krajského soudu byla právní předchůdkyně stěžovatelky vlastnící pozemků ke dni 25. února 1948, vedlejší účastnice b) je nabyta v rozporu s blokačním ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb. a nemohla k nim vlastnické právo vydržet, neboť nebyla v dobré víře.
35. Nejvyšší soud usnesením č. j. 28 Cdo 5762/2017-466 ze dne 16. května 2018 odmítl dovolání vedlejší účastnice b) (výrok I) a rozhodl o nákladech dovolacího řízení (výroky II až IV). Dovolání bylo odmítnuto, neboť nebylo podle § 237 občanského soudního řádu přípustné pro řešení žádné z právních otázek předložených v dovolání. Nejvyšší soud se ztotožnil s krajským soudem, že v řízení o úřadovací žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV není prostor zkoumat otázky,

kteří budou relevantní až v případném rozhodování o vydání věci. Úvahy krajského soudu vedoucí k závěru o nedostatku dobré víry vedlejší účastnice b) podle Nejvyššího soudu nebyly nepřiměřené a nebyl tak důvod je korigovat v dovolacím řízení.

36. Všechna tři rozhodnutí napadla vedlejší účastnice b) ústavní stížností, s níž spojila návrh na zrušení § 18 odst. 1 ZMV. Ústavní soud nálezem sp. zn. III. ÚS 2707/18 ze dne 15. června 2020 konstatoval, že všemi třemi rozhodnutími byla porušena ústavně zaručená základní práva stěžovatelky podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (výrok I), a proto tato rozhodnutí zrušil (výrok II). Stěžovatelčin návrh na zrušení § 18 odst. 1 ZMV odmítl jako návrh nepřipustný pro překážku věci rozhodnuté, neboť obdobný návrh již v minulosti Ústavní soud zamítl jako nedůvodný.
37. Po zrušení soudních rozhodnutí Ústavním soudem vedlejší účastnice a) a b) doplnily svou argumentaci o nové zásadní tvrzení, že stát nabyl žalované pozemky již před začátkem rozhodného období na základě konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. Vedlejší účastnice a) poukázala na vyhlášku Okresní správní komise v Kaplici č. j. 120 ze dne 18. října 1945 (*Kaplická konfiskační vyhláška*), vedlejší účastnice b) poukázala na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1012/2020 vydané v jiné věci, v níž stěžovatelka vystupovala rovněž jako žalobkyně a kde její žalobě nebylo vyhověno právě s odkazem na konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb. prokázanou Kaplickou konfiskační vyhláškou (body 11 až 13 napadeného rozsudku okresního soudu).
38. Okresní soud se v dalším řízení soustředil právě na posouzení, zda byla právní předchůdkyně stěžovatelky vlastnící žalovaných pozemků alespoň po část rozhodného období. Z provedených důkazů učinil závěr, že stát fakticky převzal žalované pozemky až v říjnu 1948, avšak jejich vlastníkem se stal *ex lege* k 23. červnu 1945 na základě dekretu č. 12/1945 Sb. Napadeným rozsudkem proto žalobu zamítl (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení (výroky II až V).
39. K odvolání stěžovatelky krajský soud napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek okresního soudu (výrok I) a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výroky II až IV). Krajský soud se ztotožnil s okresním soudem, že žalované pozemky historicky patřily právní předchůdkyni stěžovatelky, avšak byly předmětem konfiskace na základě dekretu č. 12/1945 Sb. deklarované Kaplickou konfiskační vyhláškou. Kroky k převzetí pozemků stát činil až v rozhodném období postupem podle zákona č. 142/1947 Sb. (bod 13 napadeného rozsudku krajského soudu). Stěžovatelčině odvolací argumentaci opřené o požadavek tzv. účinné konfiskace a nálezy Ústavního soudu, na něž stěžovatelka odkazuje i v ústavní stížnosti, krajský soud nepřisvědčil. Poukázal na to, že důvodem k přechodu vlastnického práva je přímo dekret, a nikoliv na něj navazující akty, k námitce, že Kaplická konfiskační vyhláška byla nicotná, odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 ze dne 23. června 2020 (N 132/100 SbNU 453) (*Cisterciácké opatství Osek*) (bod 17 napadeného rozsudku krajského soudu).
40. Napadeným usnesením Nejvyšší soud odmítl stěžovatelčino dovolání proti výroku I napadeného rozsudku krajského soudu (výrok I) a rozhodl o nákladech dovolacího řízení (výroky II až IV). Obdobně jako krajský soud odkázal na to, že vlastnické právo na stát přechází přímo na základě dekretu a tvrzené vady deklaratorních konfiskačních aktů nelze přezkoumávat. Již sama konfiskační vyhláška, směřuje-li skutečně proti dané osobě a nejde-li o paakt, je podle Nejvyššího soudu dostatečným důkazem konfiskace. Ke stěžovatelčině argumentaci opírající se o nálezy Ústavního soudu Nejvyšší soud dodal, že nálezy vycházejí ze specifických skutkových okolností, a kdyby jimi chtěl Ústavní soud překonat svou dosavadní judikaturu vycházející ze stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, jistě by volil postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu (bod 26 napadeného usnesení).

IV. Stěžovatelčina argumentace

41. Stěžovatelka se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí pro tvrzené porušení svých základních práv na soudní ochranu a ochranu vlastnictví (čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).
42. Tvrdí, že napadená rozhodnutí popírají závěry pěti nálezů Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*), I. ÚS 1975/20 (*farnost Rožmberk nad Vltavou*), sp. zn. III. ÚS 361/21 (*Maltézští rytíři II*), I. ÚS 3918/19 (*Cisterciácké opatství Vyšší Brod I*) a sp. zn. II. ÚS 3447/21 (*Česká provincie Řádu bratří domu Panny Marie v Jeruzalémě*) vydaných ve skutkově srovnatelných případech [viz nález sp. zn. III. ÚS 361/21 ze dne 30. listopadu 2021 (N 210/109 SbNU 268), nález sp. zn. I. ÚS 3918/19 ze dne 21. prosince 2021 (N 219/109 SbNU 402), nález sp. zn. II. ÚS 3447/21 ze dne 27. června 2023]. V nich podle stěžovatelky Ústavní soud dovodil, že byt' nelze hodnotit případné vady aktů přijatých před únorem 1948 [v souladu se stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*)], civilní soudy musí posoudit, zda byl majetek „účinně konfiskován“; při kolizi restituční výluky a restitučního titulu jsou pak soudy povinovány respektem k restitučnímu titulu.
43. Ústavní soud se podle stěžovatelky v nálezu sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*) vydaném v nynější věci nevyjadřoval k této problematice; Kaplická konfiskační vyhláška byla předmětem řízení až posléze. Ve věci stěžovatelky nebylo zjištěno, zda konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. skutečně proběhla. Z dokazování naopak podle stěžovatelky vyplývalo, že stát před únorem 1948 přistupoval k právní předchůdkyni stěžovatelky jako k vlastníci majetku a pozemky zahrnul do pozdější revize první pozemkové reformy až komunistický režim. Formálně vyhlášená konfiskace před únorem 1948 se střetává s absencí jakýchkoli kroků státu k jejímu účinnému provedení. Přednost má podle stěžovatelky mít výklad ve prospěch restituce.

V. Vyjádření účastníků řízení a replika

44. Ústavní soud si vyžádal soudní spis a vyzval účastníky a vedlejší účastnice řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.
45. Okresní soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku, ale dal ke zvážení projednat tuto či obdobnou věc v plénu, protože praxe Ústavního soudu je rozdílná. Při zrušení napadených rozhodnutí by šlo již o druhý zrušovací nález ve věci napadlé okresnímu soudu již v roce 2015.
46. Krajský soud ve vyjádření zdůraznil, že při řešení věci vycházel zejména ze stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*), podle kterého se podle restitučních zákonů napravují jen ty majetkové křivdy, které odpovídají restitučním titulům a k nimž došlo v rozhodném období. Krajský soud vycházel rovněž z toho, že není oprávněn přezkoumávat konfiskační rozhodnutí ani proces směřující k jejich vydání. Krajský soud se rovněž cítil být vázán nálezem sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*) vydaným v této věci.
47. Nejvyšší soud ve vyjádření upozorňuje na rozkolísanou judikaturu Ústavního soudu. Respektuje vykonatelné nálezy, avšak současně je třeba dbát na jednotnost judikatury. Vzájemné rozpory mezi nálezovou judikaturou a některými usneseními ve skutkově obdobných situacích jsou zřejmé. Nejvyšší soud kritizuje požadavek stěžovatelkou odkazovaných nálezů zabývat se účinnou konfiskací, protože ani dobová právní úprava, ani literatura, nepočítaly pro účinný přechod vlastnického práva s fyzickým převzetím věci.

Koncepce uvedených nálezů tuto doktrínu popírá a uplatněním zásady *ex favore restitutionis* nepřipustně mění smysl a účel ZMV, který musí respektovat i Ústavní soud. Ústavní soud by měl postupem podle § 23 zákona o Ústavním soudu svoji rozhodovací praxi sjednotit, a to tím spíše ve věci nynější stěžovatelky, které se v obdobných věcech dostává odlišných rozhodnutí.

48. Vedlejší účastnice a) se ztotožňuje se závěry napadených rozhodnutí a odkazuje na jiná rozhodnutí Ústavního soudu či Nejvyššího soudu, která je podle ní podporují. Zbýlé vedlejší účastnice ve vyjádření zdůrazňují doktrínu nedotknutelnosti správních aktů vydaných před rokem 1948 a opakují důvody napadených rozhodnutí.
49. Stěžovatelka v replice uvedla, že neobstojí skutkové odlišení nynější věci a odkazovaných nálezů. Tehdy a nyní řešené věci jsou srovnatelné, protože jde o celý soubor historického majetku stěžovatelky. Postup Nejvyššího soudu nelze chápat jako legitimní projev justičního dialogu, neboť napadené usnesení neobsahuje ani zmínku o věcné polemice s nálezovou judikaturou Ústavního soudu. Stěžovatelka zdůrazňuje, že nálezy k hodnocení účinnosti konfiskace se vypořádávají se stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) i účelem restitučního zákonodárství; obě zjevně respektují. Naopak pojetí zastávané Nejvyšším soudem považuje stěžovatelka za formalistické.

VI. Procesní předpoklady řízení a průběh řízení

50. Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost byla podána oprávněnou osobou [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], je včasná a přípustná podle § 75 odst. 1 téhož zákona. Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem.
51. Ústavní stížnost podle platného rozvrhu práce připadla druhému senátu Ústavního soudu pod sp. zn. II. ÚS 760/24. Usnesením sp. zn. II. ÚS 760/24 ze dne 5. června 2025 druhý senát postoupil věc k projednání a rozhodnutí plénu Ústavního soudu podle čl. 1 odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna ze dne 25. března 2014 č. j. Org. 24/14, o atrahování působnosti, podle něhož si plénum podle § 11 odst. 2 písm. k) zákona o Ústavním soudu vyhrazuje rozhodování o jiné věci, navrhne-li to jednomyslně senát příslušný k projednání a rozhodnutí věci.

VII. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

52. Ústavní soud dospěl k závěru, že stěžovatelčina ústavní stížnost je důvodná.
53. Odůvodnění nálezu je členěno následovně: Ústavní soud v první části identifikuje rozpory v dosavadní judikatuře týkající se církevních restitucí [VII. 1]. Dále vymezí věcný a procesní rámec pravého konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskace, který vzniká (mimo jiné) při rozhodování o tzv. určovací žalobě církve podle § 18 odst. 1 ZMV [VII. 2]. Ve třetí části objasní ústavněprávní požadavky na posouzení právních účinků konfiskace podle Benešových dekretů [VII. 3]. Další část se věnuje intertemporálním důsledkům sjednocení judikatury Ústavního soudu [VII. 4]. Poslední část vysvětluje, proč ústavní stížností napadená rozhodnutí představují porušení stěžovatelčiných ústavně zaručených základních práv [VII. 5].

VII. 1 Existující rozpory v judikatuře Ústavního soudu

54. Podstatou nyní posuzované ústavní stížnosti je námitka stěžovatelky, že civilní soudy rozhodly o konfliktu tvrzených konfiskací – konfiskace poválečným Československem před únorem 1948 podle Benešova dekretu a konfiskace komunistickým režimem po únoru 1948 podle zákona o revisi první pozemkové reformy – v rozporu s nálezem sp. zn. II. ÚS 1920/20

(*prelatura Český Krumlov II*) a na něj navazující nálezovou judikaturou Ústavního soudu. Civilní soudy naopak založily napadená rozhodnutí především na závěrech nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) a na něj navazujících usneseních.

55. Podle Ústavního soudu je předně třeba dát za pravdu Nejvyššímu soudu (viz jeho vyjádření shrnuté výše), že dosavadní judikatura Ústavního soudu týkající se řešení konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskací je nejasná, respektive rozporuplná, a to v hodnocení konfiskací církevního majetku podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb., k nimž mělo dojít před začátkem rozhodného období, a u nichž zároveň do začátku rozhodného období nedošlo k faktickému převzetí předmětu konfiskace státem.

**VII. 1 a) První linie judikatury:
nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*)**

56. První linie judikatury je založena na nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) z června 2020. V uvedené věci církevní právnická osoba tvrdila, že konfiskační proces sporného majetku podle dekretu č. 12/1945 Sb. trpěl vážnými vadami (konfiskační výměr Ministerstva zemědělství měl obsahovat řadu nesprávností); konfiskace přitom měla být fakticky završena až komunistickým režimem po únoru 1948. Ústavní soud dospěl v případě konfliktu dvou tvrzených právních titulů k následujícímu nosnému závěru:

„...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 prezidenta republiky podle zákona o majetkovém vyrovnání rozhodné tvrzené vady správních aktů vydaných ve správním řízení navazujícím na dekret prezidenta republiky, neboť účinky konfiskace podle dekretu nastávaly ex lege ke dni 23. 6. 1945.“ [viz doslovné znění bodu 40 nálezu].

57. Uvedený závěr následovala řada senátních usnesení. V usnesení sp. zn. III. ÚS 1852/20 (*prelatura Český Krumlov IV*) z února 2021 se Ústavní soud zabýval jinou ústavní stížností nynější stěžovatelky, ve které (shodně jako v nyní posuzované věci) tvrdila, že Kaplická konfiskační vyhláška (tj. vyhláška Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. října 1945) byla nicotná pro svou neurčitost v označení předchůdkyně církevní osoby („děkanství Krumlov“). Ústavní soud dospěl k závěru, že civilní soudy účinky konfiskace sporného majetku podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. zhodnotily ústavně souladně. Mimo jiné uvedl:

„[...] V souladu s judikaturou Ústavního soudu posoudily obecné soudy vyhlášku jako deklaratorní akt, jehož dostatečnou náležitostí je kategorizace osoby podléhající dekretu prezidenta republiky; vyhláška nemusela obsahovat výčet jednotlivých nemovitostí [...] postačuje, byla-li osoba podléhající konfiskaci navazujícím správním aktem dostatečně "kategorizována".“

[usnesení sp. zn. III. ÚS 1852/20 ze dne 2. února 2021; podobně viz usnesení sp. zn. IV. ÚS 1990/20 ze dne 26. ledna 2021 (*prelatura Český Krumlov III*); usnesení sp. zn. III. ÚS 3839/19 ze dne 18. srpna 2020 (*Římskokatolická farnost Vyšší Brod*)].

58. Obdobně ve věci sp. zn. IV. ÚS 337/22 (*prelatura Český Krumlov V*) – jež se týkala další ústavní stížnosti, ve které současná stěžovatelka tvrdila vady Kaplické konfiskační vyhlášky – Ústavní soud uvedl:

„Podle Ústavního soudu není důvod pro odchylku od závěru, že právním důvodem konfiskace majetku podle dekretu č. 12/1945 Sb. byl dekret samotný, tudíž ke konfiskaci docházelo k datu jeho účinnosti ("s okamžitou platností" - § 1 odst. 1), k němuž se konfiskované věci staly majetkem státu, tudíž následné konfiskační rozhodnutí mělo jen deklaratorní charakter

(srov. stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05). Z toho plynou i další závěry, např. nemožnost zpochybnění účinků konfiskace tvrzením o vadách konfiskačního řízení, neomezení rozsahu konfiskace jen na některý majetek, či nedůvodnost požadavku o faktickém převzetí konfiskovaného majetku státem představujícím "uskutečnění konfiskační vyhlášky" či "účinnost konfiskace".“

[usnesení sp. zn. IV. ÚS 337/22 ze dne 24. května 2022 (prelatura Český Krumlov V), bod 11; obdobně usnesení sp. zn. IV. ÚS 2662/21 ze dne 16. listopadu 2021 (Maltežští rytíři I)].

**VII. 1 b) Druhá linie judikatury:
nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 (prelatura Český Krumlov II)**

59. Druhá linie rozhodovací praxe Ústavního soudu je založena na nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20 (prelatura Český Krumlov II) z ledna 2021. V uvedené věci současná stěžovatelka ve vztahu k jinému majetku (avšak totožně jako v nyní posuzované věci) tvrdila, že vůči její předchůdkyni Arciděkanství v Krumlově nebyla konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. před únorem 1948 účinně provedena. Jediný dokument – Kaplická konfiskační vyhláška (tj. vyhláška Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. října 1945) – podle stěžovatelky trpěl zásadními vadami neurčitosti v označení adresáta a absolutní věcné nepřislušnosti okresní správní komise, neboť o konfiskaci podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. mohl rozhodovat v první instanci pouze zemský národní výbor. Kaplická konfiskační vyhláška proto podle stěžovatelky byla nicotná. Ústavní soud v uvedeném nálezu dospěl k následujícím závěrům:

[M]ěla-li by existence deklaratorního aktu na základě dekretu č. 12/1945 Sb. znamenat nerybovení restitučnímu nároku, muselo by být posouzení okolností spojených s vydáním takového aktu úplné a přesvědčivé. A to i s ohledem na námitky vyslovené proti němu stěžovatelkou. [Civilní] soudy nebyly oprávněny uzavřít posouzení rozhodnutí [...] kusým závěrem o naplnění výlučky vyvozeným z jediné listiny, i když její obsah tomu prima facie snad mohl nasvědčovat. Jejich povinností bylo posoudit právní a skutkový dopad konfiskační vyhlášky, tedy i účinnost konfiskace z hlediska jejího provedení, což se evidentně nestalo.

Stěžovatelka nemůže očekávat, že by mohly obecné soudy posoudit konfiskační vyhlášku Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. 10. 1945 samu o sobě jako nicotný právní akt, že by výslovně konstatovaly její obsahové vady nebo ji posoudily jako vydanou nepřislušným správním orgánem. Brání tomu doktrína zásadní nedotknutelnosti relevantních právních předpisů a správních aktů, jež byly vydány před rozhodným datem 25. 2. 1948.

Stěžovatelka však může oprávněně očekávat, že obecné soudy posoudí její tvrzení se zřetelem k tomu, zda [...] byly předmětné nemovitosti „účinně konfiskovány“. Při vzniklé výjimečné kolizi restituční výlučky a restitučního titulu jsou pak obecné soudy povinovány respektem k restitučnímu titulu.“

60. Nosné závěry, podle kterých platí, že soudy mají posoudit „účinnost konfiskace“ a že je třeba zohlednit princip *in favorem restitutionis* (bod 30-32 nálezu), později převzaly a rozvinuly další dva nálezy.
61. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1975/20 (farnost Rožmberk nad Vltavou) z března 2021 Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti církevní právnické osoby, která (mimo jiné) namítala nicotnost vyhlášky Okresní správní komise v Kaplici ze dne 15. listopadu 1945 (tj. jiné vyhlášky než v projednávané věci). Ústavní soud k tomu uvedl:

„[...] konfiskační vyhláška ve vztahu k právnímu předchůdci stěžovatelky neobstála, neboť postihovala majetek subjektu (církevní právnické osoby), o němž správní komisi vůbec nepřislušelo rozhodovat. [...]

Stěžovatelce tak sice lze v její argumentaci stran nicotnosti dotčené konfiskační vyhlášky (jako paaktu) vůči jejímu právnímu předchůdci přisvědčit, samotné zjištění této skutečnosti by ovšem samo o sobě nemělo žádný vliv na rozporované závěry soudů za předpokladu, že stát by se byl ještě před začátkem rozhodného období chopil předmětných pozemků.

Na takový případ by totiž dopadl [...] již ustálený právní názor, že ke konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb. docházelo s okamžitou platností, tedy že právním důvodem konfiskace je samotný dekret, a nikoli (následný) správní akt. Vedle této skutečnosti by pak shledání konfiskační vyhlášky okresní správní komise nicotnou či jinak vadnou bylo pro účely restitučního sporu naprosto bezcenné. Jinak je tomu ale v situaci, kdy v nyní přezkoumávaném soudním řízení nebyl proveden žádný důkaz svědčící o tom, že stát by byl dotčené pozemky před započatím rozhodného období opravdu převzal, tedy že by se byl zachoval jako jejich nově nastoupivší vlastníci, popřípadě že by byl býval tento proces převzetí v téže době alespoň započal, třebaže k jeho dovršení by bylo došlo až v rozhodném období. [...]

Stojí-li tedy v důkazní situaci na straně jedné tato 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."

62. V nálezu sp. zn. II. ÚS 879/24 (prelatura Český Krumlov IV) z dubna 2025 – jenž se znovu týkal současné stěžovatelky a sporné vyhlášky Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. října 1945 – se Ústavní soud vymezil proti závěru Nejvyššího soudu, že „[n]elze-li konfiskaci zpochybnit tvrzením o vadách konfiskačního řízení (konfiskační vyhlášky), sama konfiskační vyhláška (směřuje-li proti dotčené osobě a nejde-li o paakt) je zpravidla dostatečným důkazem realizace konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb.“ (nálezu sp. zn. II. ÚS 879/24 ze dne 15. dubna 2025, bod 7). Ústavní soud přímo uvedl:

„Jak plyne ze skutkových zjištění soudů nižších stupňů, i v nyní projednávané věci, jediným dokumentem, který měl svědčit o konfiskaci majetku právního předchůdce stěžovatelky, tedy i předmětného pozemku, byla konfiskační vyhláška č. 120 (ze dne 18. 10. 1945), v níž byl právní předchůdce stěžovatelky označen jako osoba, jejíž majetek podléhá konfiskaci podle § 1 odst. 1 dekretu č. 12/1945 Sb. Žádné kroky státu před počátkem rozhodného období, které by se týkaly předmětného pozemku, zjištěny nebyly.

Oproti tomu bylo podle obecných soudů prokázáno (a to rozhodnutím Ministerstva zemědělství ze dne 19. 3. 1948, které označilo nemovitosti právního předchůdce stěžovatelky za zabrané a vyvlastněné, dopisem ze dne 14. 4. 1948, kterým mu stejné ministerstvo dalo výpověď z hospodaření, a přidělovou listinou ze dne 23. 7. 1949 o přidělu jeho pozemků státnímu podniku určenému k hospodaření na nich), že v rozhodném období vůči právnímu předchůdci stěžovatelky proběhl "v celé šíři" postup na základě zákona č. 142/1947 Sb. Výše uvedené listinné důkazy svědčí o tom, že samotný stát právního předchůdce stěžovatelky v rozhodném období považoval za vlastníka předmětného pozemku, respektive že skutkových zjištění neplyne záměr státu "pojistit" si konfiskaci předmětného pozemku postupem podle zákona č. 142/1947 Sb.

[...] stojí-li v důkazní situaci proti sobě na straně jedné toliko holý konfiskační správní akt, kdežto na straně druhé existuje celá řada důkazů vypovídajících o tom, že k faktickému převzetí pozemků státem v době předcházející rozhodnému období nedošlo, resp. že pozdější postup orgánů státu v rozhodném období nebyl veden jen snahou "pojistit si" přechod nemovitostí pro případ, že by se jejich dřívější konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. z různých příčin nezdařila,

je třeba při posuzování restitučního nároku takové církevní právnické osoby promítnout do rozhodování Ústavním soudem vyslovenou zásadu in favorem restitutionis, což platí tím spíše, je-li z důkazního hlediska osamocený historický konfiskační správní akt nicotný.“

63. Protože na nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*), který druhou judikaturní linii založil, kromě právě dvou zmíněných nálezů odkazovaly i jiné nálezy Ústavního soudu (na některé z nich ostatně poukazuje i stěžovatelka v ústavní stížnosti), je pro jistotu třeba vysvětlit, že tyto další nálezy týkající se církevních restitucí byly vydány v odlišném skutkovém i právním kontextu:

Nález sp. zn. III. ÚS 361/21 ze dne 30. listopadu 2021 (*Maltéžští rytíři II*) se týkal situace, kdy konfiskační akty vydané podle dekretu č. 12/1945 Sb. v roce 1945 Okresním národním výborem v Opavě a Okresní správní komisí v Krnově byly v roce 1946 zrušeny zemským národním výborem a z konfiskační vyhlášky vydané v roce 1945 Okresním národním výborem v České Lípě byl stěžovatel zákonem předepsaným způsobem vyškrtnut. Další konfiskační vyhláška byla vydána až v dubnu 1948, tedy již v rozhodném období.

Nález sp. zn. I. ÚS 3918/19 ze dne 21. prosince 2021 (*Cisterciácké opatství Vyšší Brod I*) v bodě 31 odkazuje na nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 na podporu teze, že odůvodnění soudního rozhodnutí, které vylučuje aplikaci restitučního titulu, musí být úplné a přesvědčivé. V dané věci nicméně šlo o majetek, který byl v průběhu druhé světové války stěžovateli konfiskován pro protinacistickou činnost. Následně se Ministerstvo zemědělství pokusilo o jeho konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb., nicméně v obou případech byly konfiskační akty zrušeny před únorem 1948, poprvé na popud stejného úřadu (autoremedurou), podruhé byla za protiprávní označena nejvyšším správním soudem (viz bod 6 nálezu sp. zn. I. ÚS 3918/19). Další pokusy státní moci zabrat stěžovatelův majetek spadaly již do rozhodného období po únoru 1948.

V nálezu sp. zn. II. ÚS 3447/21 ze dne 27. června 2023 (*Česká provincie Řádu bratří domu Panny Marie v Jeruzalémě*) Ústavní soud na nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 odkazoval v obecných východiscích (především body 11 až 18), v uvedeném případě se ovšem stát zkonfiskovaných pozemků tehdejší stěžovatelky fakticky chopil již v průběhu druhé světové války před únorem 1948. Vlastnické právo stěžovatelky však po roce 1945 nebylo formálně obnoveno.

O stejně odlišný skutkový a právní kontext jako v právě popsaném nálezu sp. zn. I. ÚS 3918/19 (*Cisterciácké opatství Vyšší Brod I*) pak šlo i v nálezu sp. zn. I. ÚS 806/23 ze dne 15. října 2024 (*Cisterciácké opatství Vyšší Brod II*). Stěžovatelka úspěšně odvrátila oba pokusy o konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb., k nimž došlo před rozhodným obdobím. Další konfiskační akty byly vydány až v rozhodném období.

VII. 1 c) Shrnutí rozporů v judikatuře

64. Z právě uvedeného vyplývá, že v rozhodovací praxi Ústavního soudu týkající se řešení konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskace existují rozpory, a to ohledně hodnocení účinků konfiskace církevního majetku podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. Podle první linie judikatury založené na nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) pro posouzení účinků konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. nemohou být relevantní tvrzené vady deklaratorních konfiskačních rozhodnutí (konfiskační vyhlášky, výměru atd.). Podle druhé linie judikatury založené na nálezu sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*) tvrzené vady nicotnosti deklaratorních správních aktů pro posouzení účinků konfiskace podle

Benešova dekrety č. 12/1945 Sb. relevantní být mohou, a to v kontextu doktríny o „účinné konfiskaci“ a při zdůraznění zásady *in favorem restitutionis*.

65. K podobnému závěru o existujícím rozporu v judikatuře Ústavního soudu ostatně nedávno dospěl i Evropský soud pro lidská práva („ESLP“) v rozsudku ze dne 11. září 2025 ve věci *Suverénní řád Maltézských rytířů – České velkopřevorství proti České republice*, stížnost č. 15440/22.
66. Řešený případ stěžovatelky – o jejíchž ústavních stížnostech tvrdících neúčinnost konfiskace před únorem 1948 Ústavní soud v minulosti rozhodoval opakovaně a částečně odlišně – dokládá, že ústavněprávní požadavky na řešení konfliktu dvou tvrzených konfiskací je třeba vyjasnit. Byť požadavky právní jistoty a ochrany legitimní důvěry veřejnosti nezaručují právo na absolutně konzistentní judikaturu, a přestože vývoj judikatury není sám o sobě v rozporu s řádným výkonem spravedlnosti, rozporuplnost či nejasnost v judikatuře vrcholných soudů významně oslabuje důvěru veřejnosti v soudní systém (viz rozsudek ESLP ze dne 29. listopadu 2016 ve věci *Lupeni Greek Catholic Parish a ostatní proti Rumunsku*, stížnost č. 76943/11, § 123). Takovému stavu je proto třeba předejít. Korigovat je třeba závěry obou judikатурních linií.
67. Ústavní soud předesílá, že rozhoduje-li v plénu, může překonat právní názor obsažený v nálezu, aniž by bylo třeba přijímat stanovisko postupem podle § 23 zákona o Ústavním soudu (shodně FILIP, J. In: FILIP, J., HOLLÄNDER P., ŠIMIČEK V. Zákon o Ústavním soudu: komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, s. 102-103, m. č. 16). Pro změnu právního názoru v nynější věci byla třeba kvalifikovaná většina nejméně devíti hlasů (§ 13 zákona o Ústavním soudu).

VII. 2 Vymezení konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskace v církevních restitučních sporech a zkoumání „účinné konfiskace“

68. Dříve než Ústavní soud existující rozpory v judikatuře vyřeší, je nejprve třeba jasně vymezit věcný a procesní rámec pravého konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskace v restitučních sporech. Tento konflikt může vzniknout mimo jiné (tedy nikoliv výlučně) právě při rozhodování o určovací žalobě církve podle § 18 odst. 1 ZMV, prostřednictvím níž se církev domáhají majetku vůči třetím osobám, na které stát vlastnické právo ke konfiskovaným nemovitostem převedl po roce 1991 v rozporu s blokačními paragrafy (viz bod 27 výše).
69. Jak již bylo zmíněno, zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi, který zákonodárce v roce 2012 přijal i v reakci na nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (*Církevní restituce: blokační § 29*) [viz bod 27 výše], sleduje jasně vymezený smysl a účel: zmírnění pouze některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem církvím, a to pouze v rozhodném období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990.
70. Striktní neprolomitelnost vymezení věcného a časového rámce „církevních“ restitucí zákonodárce výslovně potvrdil v zákoně dvojím způsobem. Na jedné straně v § 5 ZMV přímo definoval restituční tituly, tj. skutečnosti, v jejichž důsledku došlo v rozhodném období k restituovaným majetkovým křivdám. Takovým titulem je mimo jiné „*odnětí věci* [v rozhodném období] *bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb.*“ [§ 5 písm. a) ZMV]. Na druhé straně v § 8 odst. 1 písm. h) ZMV výslovně zakotvil restituční výluky, podle které platí, že „*[v]ěc nelze vydat v případě, že se jedná o věc konfiskovanou na základě dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., [...], nebo dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., [...]*“.
71. Jsou to právě popsaná „protichůdná“ ustanovení zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi (restituční titul vs. restituční výluha), ve kterých se odráží širší restituční vůle zákonodárce: na jedné straně restituovat ty, vůči kterým komunistický režim majetkové křivdy v rozhodném období skutečně spáchal, na straně druhé nastolit právní jistotu ve vlastnických vztazích

a právně „neotvírat“ starší historické křivdy, které se děly během období první republiky, druhé světové války, či v poválečném Československu před nástupem komunistického režimu.

72. Princip časové uzavřenosti rozhodného období zákonodárce zvolil ve většině restitučních zákonů přijatých po roce 1989. Jak naznačuje kupříkladu preambule „základního“ restitučního zákona č. 87/1991 Sb., obecnou snahou bylo „*zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd, k nimž došlo v období let 1948 až 1989, [s vědomím toho], že tyto křivdy tím méně pak různé nespravedlnosti z období ještě vzdálenějších, včetně křivd na občanech německé a maďarské národnosti, nelze nikdy zcela napravit*“ (viz preambule zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích).
73. Rozhodl-li se zákonodárce v některých restitučních předpisech z různých společenských důvodů napravit i křivdy dřívější, učinil tak vždy výslovně. Tak se stalo především zákonem č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem, který se týkal majetkových křivd způsobených židům v období od září 1938 do května 1945, či zákonem č. 212/2009 Sb., kterým se zmírňují majetkové křivdy občanům České republiky za nemovitý majetek, který zanechali (v období od 29. září 1938 do 23. května 1945) na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik. Obdobně zákon č. 243/1992 Sb. – zjednodušeně řečeno – osobám německé a maďarské národnosti, jež se neprovinily proti československému státu a zpětně nabyly československé státní občanství (mimo jiné) z důvodu, že prokázaly svoji aktivní účast v boji za osvobození či jejich utrpení pod fašistickým terorem, výslovně umožňuje za vymezených podmínek restituovat majetek konfiskovaný jim po druhé světové válce podle Benešových dekretů (viz zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., ve spojení s dekretem prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob).
74. Z principu časové uzavřenosti rozhodného období v kontextu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi tedy vyplývá, že prostřednictvím určovací žaloby podle § 18 odst. 1 uvedeného zákona nelze zákonodárcem vymezený časový rámec obcházet. Církev se proto nemohou takto účinně domáhat určení vlastnického práva k majetku, který jim byl fakticky či právně zkonfiskován před únorem 1948.
75. Přestože dvojí úmysl zákonodárce – jednak restituovat církve za křivdy spáchané komunistickým režimem, jednak „neprolamovat“ Benešovy dekrety a hranici roku 1948 – je v zákoně o majetkovém vyrovnání s církvemi v obecné rovině vyjádřen zřetelně, v praktické (aplikační) rovině často vytváří silné pnutí. Jelikož se všechny restituce týkají dávných historických událostí, není překvapivé, že – obdobně jako v dalších restitučních sporech – rovněž v rámci řízení o určovací žalobě církve podle § 18 odst. 1 ZMV může být právě okamžik a způsob konfiskace jádrem sporu mezi účastníky řízení. Není-li postaveno na jisto, kdy a jak stát majetkovou křivdu způsobil, vzniká konflikt dvou tvrzených konfiskací.
76. Striktně vymezený časový rámec církevních restitucí se v řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV promítá předně v tom, co církevní právnická osoba jako údajný restituent musí tvrdit. Aby církev se svou určovací žalobou mohla být úspěšná, musí tvrdit existenci restitučního nároku, tzn., že jí (respektive jejímu předchůdci) byl sporný majetek komunistickým režimem odebrán až v rozhodném období po únoru 1948, a to formálně i fakticky.
77. K prokázání restitučního nároku totiž nestačí tvrdit, že komunistický režim v rozhodném období sporný majetek *formálně* odebral bez náhrady postupem (kupříkladu) podle zákona o revisi první pozemkové reformy (č. 142/1947 Sb.) [ve smyslu § 5 písm. a) ZMV]. Podmínkou úspěšnosti restituční určovací žaloby církve je rovněž prokázání, že komunistický režim sporný majetek po únoru 1948 bez náhrady odebral rovněž *fakticky*. Převzal-li by totiž stát fakticky majetek před rozhodným obdobím, nebylo by možné takovou křivdu prostřednictvím restituční určovací žaloby napravit, a to i kdyby se stát majetku před únorem

1948 chopil bez jakéhokoliv právního důvodu [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24 ze dne 3. dubna 2024 (*Poválečná konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnů*), body 56 – 62].

78. Jak Ústavní soud uvedl v plenárním stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) v obecné rovině (tj. nikoliv přímo ve vztahu k určovací žalobě podle ZMV), faktické události nastalé před 1948 jsou skutečnostmi dokonanými, které z důvodu plynutí času zpochybňovat nelze:

„Ústavní soud musí připomenout, že ani na období před vymezeným datem, především období let 1945 až 1948, nelze pohlížet jako na období právního nebo společenského poklidu, neboť toto období je charakteristické právě rozsáhlou snahou po rekonstrukci poměrů ve státě ve smyslu narovnání právního i hospodářského řádu zasaženého válkou a obdobím poválečným, mnohdy nedůslednou a chaotickou snahou přizpůsobit tento řád změnám již nastalým, včetně přesunu mas obyvatel v pobraničních oblastech souvisejícího nejdříve s nuceným odchodem českých obyvatel po uzavření Mnichovské dohody do vnitrozemí a aktuálním vylidněním těchto oblastí odsunem německého obyvatelstva na základě přijatého mezinárodního uspořádání.

Na tuto snahu je však i nyní nutno pohlížet z hledisek historických, právních i společenských názorů tehdejších, nikoliv dnešních. [...] „...to, co přichází z minulosti, musí sice i tváří v tvář přítomnosti hodnotově obstát, toto hodnocení minulého nemůže však být soudem přítomnosti nad minulostí. Jinými slovy, řád minulosti nemůže být postaven před soud řádu přítomnosti, jenž je již poučen dalšími zkušenostmi, z těchto zkušeností čerpá a na mnohé jevy pohlíží a hodnotí je s časovým odstupem [...]

Samotné plynutí času je dle názoru Ústavního soudu skutečností tak závažnou, že i tehdy, kdy s ním nelze ve všech případech zanik vztahu k věci ve smyslu právním, nebo naopak jeho vznik, spojit, je třeba přiznat mu účinky faktické. [...]

Doba, která uplynula od roku 1948, je delší než půl století a dalece překročila v jakémkoliv časovém období zakotvené lhůty vydržecí, a to jak u vydržení řádného, tak mimořádného (tj. vydržení beztitulárního). Lze tedy mít za to, že skutečnosti nastalé před tímto datem a jejich právní následky, pokud nebyly dotčeny v rámci aplikace právní úpravy zvláštního zákona č. 243/1992 Sb. v taxativně stanovených případech, jsou dokonanými skutečnostmi jak z pohledu práva mezinárodního (G. Jellínek), tak je jim třeba přiznat tento účinek i z hlediska práva vnitrostátního. Případná tvrzená křivda nastalá před rozhodným obdobím tak nemůže být reparaovatelná dnešními prostředky právními.“

79. Právě popsanou zásadu nemožnosti zpochybnění faktické konfiskace majetku před únorem 1948 pro účinky plynutí času Ústavní soud v judikatuře potvrdil opakovaně, a to přímo i ve vztahu k církvím. Ve věci sp. zn. II. ÚS 3447/21 (*Česká provincie Řádu bratří domu Panny Marie v Jeruzalémě*) se Ústavní soud zabýval ústavní stížností církevní právnické osoby, která tvrdila, že na majetku ve vlastnictví jejího právního předchůdce (Řádu německých rytířů) došlo v období po skončení války k majetkové křivdě, protože nemovitosti byly konfiskovány v roce 1945 státem jako majetek již neexistujícího nacistického právního subjektu, a byly převzaty státem na základě neplatné konfiskační vyhlášky. Ústavní soud přitom dospěl k jasnému závěru: Byl-li majetek právnímu předchůdci církevního subjektu fakticky odňat ještě před rozhodným restitučním datem 25. února 1948, současné církevní restituce podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi se na tento majetek nevztahují.
80. Je-li církevní právnická osoba povinná k prokázání existence restitučního titulu podle § 5 písm. a) ZMV tvrdit, že jí byl sporný majetek komunistickým režimem odebrán bez náhrady *fakticky* i *formálně* až v rozhodném období po únoru 1948, žalovaná strana může

pro účely úspěšné procesní obrany tvrdit dvojí: První možností je zpochybnit tvrzení církevní právnické osoby, že se stát majetku fakticky chopil po únoru 1948. Druhou možností je tvrdit, že byt' se stát majetku fakticky chopil až po únoru 1948, „právně“ jej zkonfiskoval již před únorem 1948 podle Benešových dekretů bez faktického převzetí. Je to právě v později zmíněném případě, kdy mezi účastníky řízení vyvstane pravý konflikt tvrzených právních titulů konfiskace, ve kterém žalovaná strana namítá existenci dřívějšího konfiskačního právního titulu, respektive existenci restituční výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV.

81. Je přitom vhodné doplnit, že druhá zmíněná varianta procesní obrany žalované strany je založena na koncepci, podle které k „právní“ konfiskaci podle Benešova dekretu docházelo s okamžitou platností *ex lege* nabytím jeho účinnosti v červnu 1945, a to originárně, bez potřeby intabulace či faktického převzetí majetku (v souladu s judikaturou tehdejšího nejvyššího správního soudu shrnutou v bodech 16 – 18 výše; k uvedené konstrukci viz další části odůvodnění). Pravý konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace tedy může nastat právě z důvodu, že mezi okamžikem konfiskace ze strany státu a okamžikem *faktického* chopení se majetku vznikla delší prodleva přesahující hranici února 1948. Taková časová prodleva pak mohla způsobit *formální* existenci dvou právních titulů konfiskace, respektive formální existenci restitučního titulu i restituční výluky. Pravý konflikt tvrzených právních titulů konfiskace tedy vzniká tehdy, zkonfiskoval-li komunistický režim stejný majetek *formálně* „podruhé“ po únoru 1948.
82. Jinými slovy, sama skutečnost, že nedošlo k faktickému převzetí konfiskovaného majetku státem před začátkem rozhodného období, nevylučuje možnost, že byl majetek „právně“ a „účinně“ konfiskován podle Benešova dekretu. Je tomu tak právě proto, že vlastnické právo státu vznikalo *ex lege* ke dni účinnosti dekretu a nebylo třeba faktického převzetí. Kdyby bylo pro závěr, že ke konfiskaci došlo před únorem 1948, nezbytně nutné faktické převzetí konfiskovaného majetku před únorem 1948, nikdy by nemohla vzniknout situace pravého konfliktu právních titulů konfiskace. Bylo by proto nelogické požadovat prokázání, že došlo k faktickému převzetí majetku konfiskovaného podle Benešových dekretů před únorem 1948, jak by implicitně mohlo vyplývat z požadavku „účinné konfiskace“ vysloveného v druhé judikатурní linii, tzn., v nálezech sp. zn. II. ÚS 1920/20 (bod 59), I. ÚS 1975/20 (bod 30) a II. ÚS 879/24 (bod 32), tedy ve specifickém kontextu restituční výluky.
83. Ústavní soud proto právní závěry vyslovené v nálezech o „účinném provedení konfiskace“ koriguje tak, že sama absence faktického převzetí konfiskovaného majetku do začátku rozhodného období nutně nevede k závěru, že ke konfiskaci podle Benešových dekretů nemohlo dojít. V tomto smyslu zároveň nutně platí, že dospěl-li by civilní soud k závěru, že *ex lege* účinky právní konfiskace podle Benešova dekretu ve vztahu ke spornému majetku církve skutečně nastaly, restituční určovací žaloba by nemohla být úspěšná, a to právě s ohledem na tzv. restituční výluku [§ 8 odst. 1 písm. h) ZMV]. I kdyby proto církevní právnická osoba prokázala, že komunistický režim církevní majetek po únoru 1948 „znovu“ formálně zkonfiskoval (na základě jiného právního titulu), nemohlo by to na výsledku sporu nic změnit. V tomto smyslu je naopak třeba potvrdit trefné závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) [bod 34], kde čtvrtý senát uvedl:

„[...] podrobení nemovitostí postupu podle zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ničeho nemění na konfiskaci nemovitostí ex lege podle dekretu prezidenta 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. Byt' se tento postup může ve světle platné konfiskace podle dekretu prezidenta republiky jevit nadbytečným, nelze na něj nahlížet tak, že by vylučoval konfiskaci ze zákona v roce 1945 a okamžik tvrzené majetkové krivdy 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.“

[obdobně je (ve vztahu k dekretu č. 108/1945 Sb.) uvedeno v nálezu sp. zn. I. ÚS 59/93 ze dne 26. 4. 1995, že: „Jestliže československý stát majetek podle dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., zkonfiskoval a později tento majetek vyhláškou ministryně výživy podle zákona č. 115/1948 Sb. znárodnil, pak prohlásil za znárodněný majetek totéž jmění, jež dříve – tedy ze staršího právního důvodu – ve vlastnictví státu již bylo. Stát, který věc nabyl konfiskací, však nemůže tutéž věc později platně znárodnit, pokud ovšem v mezidobí vlastnictví k ní nepozbyl.“].

84. Jinými slovy, případy zbytečné formální „paralelní“ konfiskace, či „konfiskace pro jistotu“ nelze považovat za případy majetkových křivd, které zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi cílí napravit.
85. Lze tak postavit najisto, že pravý konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace v rámci řízení o určovací žalobě církve podle § 18 odst. 1 ZMV (obdobně jako v jiných restitučních sporech) vzniká v případě, že žalující církevní právnická osoba na jedné straně tvrdí, že jí komunistický režim *formálně* i *fakticky* bez náhrady odebral majetek po únoru 1948, zatímco žalovaná strana tvrdí, že vlastnické právo k církevnímu majetku stát nabyl podle Benešova dekretu *ex lege* nabytím jeho účinnosti v červnu 1945, bez faktického převzetí [ve smyslu § 8 odst. 1 písm. h) ZMV].
86. Pro účely jasného vymezení konfliktu dvou tvrzených právních titulů konfiskace je konečně vhodné objasnit rozložení důkazního břemene.
87. Restituční spor podle § 18 odst. 1 ZMV je civilním sporem. V řízení o restituční určovací žalobě církve, ve kterém civilní soud musí popsany konflikt tvrzených konfiskací vyřešit, se proto uplatní standardní pravidla rozložení důkazního břemene v občanském soudním řízení (§ 120 a násl. občanského soudního řádu).
88. Z toho vyplývá, že žalující církev jako případný restituent má předně povinnost dostatečně prokázat existenci příslušného restitučního titulu. Tvrdí-li existenci restitučního titulu podle § 5 písm. a) ZMV, musí prokázat, že sporný majetek byl v rozhodném období po únoru 1948 ze strany komunistického režimu *formálně* podroben konfiskaci a že komunistický režim majetek v rozhodném období rovněž *fakticky* převzal. Následně tíží důkazní břemeno žalovaného, který restituční nárok zpochybňuje a tvrdí, že došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu, bez faktického převzetí. Žalovaný tedy musí tvrdit existenci restituční výluky a její naplnění prokázat.
89. V tomto ohledu Ústavní soud potvrzuje a upřesňuje závěr bodu 37 nálezu sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*), který byl vydaný v „prvním procesním kole“ tohoto případu stěžovatelky. Třetí senát Ústavního soudu zde uvedl, že „není ústavně souladným postup, při němž soud z nedostatku důkazů o přechodu majetku na stát před rozhodným obdobím vyvodí závěr o přechodu po 25. 2. 1948, a to v neprospěch účastníka řízení, který k prokázání této skutečnosti neměl povinnost unést důkazní břemeno“. Jinými slovy, žalující církev nese primární důkazní břemeno ohledně faktické i formální konfiskace komunistickým režimem po únoru 1948; závěr o existenci restitučního nároku nelze bez dalšího učinit z nedostatku důkazů o konfiskaci před únorem 1948 (ke kasační závaznosti nálezu viz níže).

VII. 3 Ústavní požadavky na posuzování právních účinků konfiskačních aktů

90. Jak vyložil Ústavní soud výše, požadavek tzv. účinné konfiskace, jehož se stěžovatelka dovolávala, byl založen na právním názoru, který Ústavní soud nyní nálezem koriguje. Je proto třeba posoudit, jaké možnosti má stěžovatelka pro zpochybnění tvrzení vedlejších účastnic, že žalované pozemky již byly zkonfiskovány podle dekretu č. 12/1945 Sb.
91. Jádrem sporu mezi dvěma spornými liniemi judikatury je, zda se při řešení konfliktu dvou tvrzených konfiskací v rámci „církevního“ restitučního sporu lze zabývat účinky konfiskačních aktů a případně konstatovat, že ke konfiskaci nedošlo.
92. Mělo-li dojít ke konfiskaci podle Benešova dekretu, platí, že u dekretů prezidenta republiky a na ně navazujících deklaratorních aktů nelze zkoumat jejich tvrzené právní vady.
93. Zároveň je však třeba se při posuzování restituční výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV zabývat tím, jaký měly tyto akty účinek, tedy zda na jejich základě došlo ke konfiskaci.
94. U konkrétního aktu sice nelze zkoumat jeho právní vady, avšak jestliže nevedl ke konfiskaci, nelze tento jeho účinek dodatečně dotvářet uplatněním zásady o nezkoumání právních vad konfiskačních aktů učiněných mimo rozhodné období.
95. Soudy mají tedy povinnost se náležitě zabývat argumenty účastníků, že ke konfiskaci podle Benešových dekretů ve skutečnosti nedošlo a nemá tak být uplatněna ani výluka podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV, byť tak mimo kontext tohoto zákona činit nemohou. Odmítnutí se takovými argumenty zabývat s odůvodněním, že nelze zkoumat tvrzené vady konfiskačních aktů, je porušením ústavně zaručeného základního práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny interpretovaného ve světle dřívější judikatury k církevním restitucím.

VII. 3 a) Neprolomitelnost Benešových dekretů
(stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 a nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24)

96. Obě sporné linie judikatury trvají na tom, že následují závěry stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) [viz nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*), body 31–32; nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*), body 37 a 42]. Odkazují především na závěry stanoviska:

„K ochraně práva, pro niž existovala právními předpisy vymezená procesní cesta, již instanční i soudní kontrola správních rozhodnutí svou zvláštní povahou bezpochyby je, tedy nelze využít dodatečně poté, co takový prostředek již nelze uplatnit, cestu žaloby, jejíž účel je odlišný.

Soudobé procesní předpisy záměrně stanoví lhůtu, ve které je možné právní akt či jeho účinky právní cestou napadnout, jinak platí, že je-li tato lhůta promeškána, je rozhodnutí orgánů veřejné moci pravomocné (ve vztahu ke správním rozhodnutím platí zásada správnosti správního rozhodnutí), včetně účinků, které na jeho základě nastaly. Pokud by byla tato lhůta zpochybněna, stejně jako účinky aktu samého, nebylo by žádné jistoty ani limitu, ať už věcného, ale zejména časového, který by bránil dřívějším vlastníkům věci nebo jejich potomkům, domáhat se majetku, kterého pozbyli kdykoliv v minulosti – například na základě obnoveného zřízení zemského (1627) nebo kroků první pozemkové reformy (zákon č. 215/1919 Sb., o zadržení velkého majetku pozemkového), s poukazem na jejich vady, neplatnost nebo neúčinnost, potažmo neexistenci takového titulu.

Konfiskace podle dekretů č. 12/1945 Sb. a č. 108/1945 Sb. byla zákoným aktem, jejž nelze posuzovat z hlediska vad na něj navazujících správních (deklaratorních) rozhodnutí, pokud to není výslovně zákonem připuštěno. Ostatně ve věcech konfiskace podle

dekretu č. 12/1945 Sb. zpravidla docházelo ke konfiskaci 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.

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. [...]

Na otázku, zda je možné domáhat se ochrany vlastnického práva, k jehož zániku došlo před rokem 1948, prostřednictvím zpochybnění právních skutečností, na základě nichž k takovému zániku došlo, a tedy nikoli způsoby stanovenými restitučními předpisy, nýbrž za použití obecných občanskoprávních institutů (tedy žaloby na určení práva, jakož i žaloby na vyklizení a žaloby na vydání věci), odpovídá Ústavní soud záporně.“

97. Podle Ústavního soudu je předně nutné objasnit, že ze zmíněných závěrů nelze řešení konfliktu tvrzených konfiskací bez dalšího dovozovat, neboť ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 vůbec nešlo o restituční spor, ani o konflikt restitučního titulu a restituční výluky. Ústavní soud toto stanovisko vydal na základě případu Františka Oldřicha Kinského, který prostřednictvím obecné určovací žaloby podle § 80 písm. c) občanského soudního řádu usiloval o navrácení majetku, který mu byl konfiskován na základě Benešových dekretů. Jinak řečeno, v tehdejších případech vůbec nešlo o spor podle restitučních zákonů, natož o křivdy spáchané v rozhodném období komunistickým režimem.
98. Vyslovil-li tedy Ústavní soud ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 závěr, že civilní soudy z důvodu plynutí času nemohou zpětně přezkoumávat deklaratorní konfiskační akty, které Benešovy dekrety prováděly (konfiskační vyhlášky, výměry atd.), potvrdil tím dřívější judikaturu, že civilní soudy nepřezkoumávají vady deklaratorních konfiskačních aktů mimo rámec předpokládaný restitučními předpisy. Jinými slovy: skutečnosti nastalé před únorem 1948 jsou skutečnostmi dokonanými – jejich právní účinky nelze přezkoumávat (k zásadě nemožnosti zpochybnění faktické konfiskace, která se uplatní rovněž v rámci restitučních sporů, viz bod 78 výše). Jak v bodech 45 až 48 shrnuje nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Porálekna konfiskace majetku rodu Lichtenštejnů*), mimo rámec restitučních předpisů soudům nepřísluší přezkoumávat konfiskační výměry vydané k provedení dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb.; musejí z nich vycházet a otázky jimi řešené si nemohou posoudit jinak.
99. Současně platí, že stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) nepodává konkrétní způsob řešení konfliktu tvrzených konfiskací podle ZMV.
100. Stejný závěr přitom platí i ve vztahu k nálezu. Ani v tomto případě se Ústavní soud nezabýval konfliktem tvrzených konfiskací v restitučním sporu. Naopak zde (obdobně jako ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS st.-21/05) rozhodoval ve věci obecné civilní žaloby, kterou se stěžovatelé – mimo jiné univerzální dědic Františka Josefa II. z Lichtenštejna – domáhali vyklizení nemovitostí, které jejich předchůdci stát zkonfiskoval před únorem 1948, výlučně na základě Benešových dekretů. Ústavní soud ostatně v bodě 47 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/24 tehdy projednávaný případ od restitučních sporů výslovně odlišil, když uvedl, že: „Úzce vymezenou výjimku [z pravidla nepřezkoumatelnosti deklaratorních konfiskačních aktů] připustily toliko restituční zákony za účelem zmírnění některých majetkových křivd, a to pro účely zvláštního řízení o restitučních nárocích (srov. zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku [...]). Na jejich základě mohly civilní soudy v úzce vymezených případech posuzovat obsah konfiskačních výměrů a jiných správních aktů z hlediska v úvahu přicházejících restitučních titulů. [...] Stěžovatelé však ve vztahu ke sporným pozemkům žádný restituční nárok neuplatňují.“

101. Pokud by v tomto ohledu z citovaného nálezu mohlo nějaké řešení restitučního konfliktu tvrzených konfiskací vyplývat, bylo by to řešení ve prospěch určité možnosti civilních soudů brát v úvahu obsah deklaratorních konfiskačních aktů, a to právě pro účely zhodnocení existence restitučního nároku [nálezem zmiňovaný restituční zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je totiž stejně jako ZMV založen na striktním vymezení rozhodného období od února 1948 do prosince 1989 (viz preambule tohoto zákona)]. Řešení současné věci z něj však dovozovat nelze.

VII. 3 b) Účinky *ex lege* konfiskace a existence konfiskačních aktů

102. Z dosud uvedeného vyplývá, že ze závěrů stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*) a nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Poválečná konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnu*), ve kterých Ústavní soud potvrdil základní východisko neprolomitelnosti Benešových dekretů, nelze mechanicky dovozovat určitý způsob řešení konfliktu tvrzených konfiskací, jenž vzniká specificky v restitučních sporech. Při hledání ústavně souladného řešení tohoto konfliktu je proto dále třeba zabývat se otázkou, zda a proč deklaratorní konfiskační akty vůbec mohou být významné pro hodnocení, zda nastala konfiskace podle Benešova dekretu.
103. Podle poválečné správní i civilní judikatury platilo, že stát nabýval vlastnická práva ke konfiskovanému majetku podle Benešových dekretů s okamžitou platností *ex lege*, tedy zde okamžikem nabytí účinnosti dekretu č. 12/1945 Sb. dne 23. června 1945. Vlastnické právo stát nabýval originárně, bez nutnosti faktického převzetí a vkladu do pozemkových knih [viz výše nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512); nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 1947 č. 277/46-6 (Boh. A 1615), či rozsudek tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 25. června 1947 sp. zn. Rv II 70/47 (Vážný 262/47); shodně viz ANTOŠ, Svatopluk. Kdy nastává konfiskace nepřátelského majetku? *Právník*, 1947, roč. 86, č. 1, s. 28 – 30].
104. K provedení konfiskace obecně nebylo třeba vždy vydávat prováděcí správní akt, který by v každém jednotlivém případě vyslovil, že jsou splněny osobní i materiální předpoklady konfiskace. Konfiskaci bylo zpravidla možné provést i bez takového rozhodnutí, přímo na základě dekretu [opět nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512)].
105. Prováděcí konfiskační akty v tomto smyslu měly pouze deklaratorní povahu a působily *ex tunc*. Jejich význam bylo vyslovit „*jen to, co již nastalo ze zákona*“ [rozsudky tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 1946 sp. zn. R II 121/46 (Vážný 144/46); ze dne 7. května 1947 sp. zn. R I 190/47 (Vážný 234/47)]. Politické úřady přitom deklaratorní rozhodnutí měly povinnost vydávat pouze ve sporných (nejistých) případech: z moci úřední, uznaly-li to za potřebné, nebo vždy na návrh dotčené osoby [znovu nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512)].
106. Profesor Eliáš právní konstrukci *ex lege* účinnosti Benešových dekretů vysvětloval následovně:

Administrativního rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. o tom, zdali fyzická nebo právnická osoba byla zrádcem a nepřítelem československé republiky, „*skutečně bylo třeba jen tehdy, jestliže ho bylo třeba. Pro každý jednotlivý případ toto rozhodnutí nutné nebylo*“.

Vyplývalo-li z dobové judikatury, že konfiskační rozhodnutí musí být vydáno vždy, bylo-li nejasné, zda určitá osoba splňuje podmínky konfiskace, zejména požádá-li o to tato osoba sama, „*není to než vyjádření principu, že soukromá osoba má*

vůči státu a jeho orgánům právo na to, aby od nich bylo vysloveno, v jakém právním postavení se nachází, je-li o tom pochybnost“. Pokud taková pochybnost nebyla ani na straně příslušného orgánu veřejné správy, ani na straně osoby postižené konfiskací, nebylo nutné (ani nebylo o čem) rozhodovat. V takovém případě postačilo oznámení (nikoli rozhodnutí) o konfiskaci a provedení prostého soupisu konfiskovaného majetku.

Dostatečně ilustrativní může být následující příklad: Žil-li by v době účinnosti dekretů Emanuel Moravec (veřejně známý největší kolaborant a zrádce českého národa během okupace), nebylo by nutné vydávat rozhodnutí deklarující splnění podmínek konfiskace (ledaže by on sám o vydání takového rozhodnutí žádal).

[ELIÁŠ, Karel. Ještě jednou k některým otázkám konfiskace podle dekretů prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. a č. 108/1945 Sb. *Právník*, 1994, roč. 133, s. 974–976].

107. Popsané chápání účinků *ex lege* konfiskace podle Benešových dekretů a charakteru deklaratorních konfiskačních aktů konsistentně následovala i judikatura po roce 1989 [viz kupříkladu nález sp. zn. III. ÚS 39/95 ze dne 13. října 1995; nález sp. zn. IV. ÚS 32/95 ze dne 9. listopadu 1995; nález sp. zn. IV. ÚS 117/96 ze dne 11. září 1997; nález sp. zn. II. ÚS 170/96 ze dne 29. října 1997; nález sp. zn. Pl. ÚS 45/97 ze dne 25. března 1998; nález sp. zn. II. ÚS 405/98 ze dne 20. října 1999; nález sp. zn. I. ÚS 129/99 ze dne 13. června 2000; nález sp. zn. I. ÚS 263/99 ze dne 8. ledna 2002; stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*); nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (*Církevní restituce*), bod 208; nález sp. zn. III. ÚS 2171/17 ze dne 12. ledna 2021; nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Poválečná konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnu*); či rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 Cdo 40/92 ze dne 28. června 1993; rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 178/97 ze dne 26. listopadu 1997; rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 683/2002 ze dne 28. května 2003; usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 4705/2016 ze dne 26. dubna 2017; usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1571/2020 ze dne 23. června 2020; či usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3388/2024 ze dne 3. září 2025].
108. To, že stát konfiskoval podle dekretu č. 12/1945 Sb. (popřípadě podle dekretu č. 108/1945 Sb.) mohlo vést k jednomu ze dvou výsledků, které však z hlediska restituce mají stejný důsledek. Jestliže byly splněny osobní a majetkové předpoklady pro uplatnění dekretu, nabyl stát *ex lege* a *ex tunc* vlastnické právo ke konfiskovanému majetku. To má za následek, že původnímu vlastníku se nemohla stát majetková křivda vypočtená v § 5 ZMV. Druhou možností je, že stát konfiskoval na základě dekretu, ač k tomu nebyly dány předpoklady, avšak původní vlastník se proti konfiskaci neubráníl či dokonce nebránil. Jestliže se následně stát v rozhodném období dopustil některého z jednání popsanych v § 5 ZMV, původnímu vlastníku sice vznikla majetková křivda, na kterou ZMV dopadá, avšak k restituci nemůže dojít pro výlukou obsaženou v § 8 odst. 1 písm. h) ZMV.
109. Na tomto místě je nicméně nutné zdůraznit následující: z právní konstrukce, že účinky konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. nastávaly *ex lege* okamžikem jeho účinnosti a že vydání deklaratorního konfiskačního aktu nebylo vždy nutnou podmínkou pro nastoupení těchto účinků, nelze dovozovat, že již vydané deklaratorní akty neměly žádnou právní relevanci.
110. Bylo-li totiž z důvodu pochybností správní řízení o konfiskaci již jednou zahájeno z moci úřední či mělo-li takové řízení být zahájeno k žádosti konkrétní osoby, představovalo pravomocné deklaratorní rozhodnutí předpoklad, bez kterého by nebylo postaveno najisto, zda *ex lege* účinky konfiskace vůči konkrétní osobě nastaly či nikoliv. Jak přímo uvádí Kindl: „Není-li zde takového pravomocného rozhodnutí, ač bylo vedeno řízení, není zde ani konfiskace“ (KINDL,

- Milan. Ještě jednou k problémům konfiskace, *Právník*. 1994, roč. 133, s. 1076; obdobně viz PROCHÁZKA, Antonín. Konfiskace dle dekretů prezidenta republiky ve vztahu k dědickému právu. *Právník*, 1999, roč. 138, s. 372).
111. Ve stejném smyslu rovněž judikatura Ústavního soudu – zahrnující mimo jiné obě sporné linie judikatury o církevních restitucích – zdůrazňuje, že v případech, kdy byl deklaratorní konfiskační akt alespoň vydán, bylo minimální podmínkou *ex lege* konfiskace podle Benešova dekretu, aby byla „osoba podléhající konfiskaci navazujícím správním aktem dostatečně kategorizována“ (usnesení sp. zn. IV. ÚS 89/94 ze dne 10. listopadu 1994; nález sp. zn. IV. ÚS 259/95 ze dne 4. dubna 1996; usnesení sp. zn. III. ÚS 1852/20 (*prelatura Český Krumlov IV*), bod 17; usnesení sp. zn. III. ÚS 3839/19 ze dne 18. srpna 2020 (*Římskokatolická farnost Vyšší Brod*); nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Porálekův konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnů*), bod 37; usnesení sp. zn. IV. ÚS 2994/23 ze dne 24. dubna 2024]. Jinými slovy, byl-li konfiskační akt (výměr, vyhláška atd.) z důvodu pochybností ohledně osoby adresáta vydán, musel vyvolávat dekretem předpokládané „kategorizační“ právní důsledky. Jinak by nebylo ve sporných případech postaveno najisto, zda účinky konfiskace podle Benešova dekretu vůči konkrétní osobě nastaly či nikoliv.
112. Řečeno přímo: v nejasných případech byly právní účinky pravomocného deklaratorního konfiskačního aktu pro konfiskaci podle Benešových dekretů právně významné. Takový závěr je logický a nikterak přelomový – pokud by deklaratorní konfiskační akty neměly vyvolávat žádné právní (autoritativní) účinky, bylo by zcela zbytečné je vydávat či je následně přezkoumávat ve správním soudnictví. V uvedeném smyslu se konfiskační rozhodnutí ničím významným neliší od jiných typů deklaratorních správních aktů, které správní úřady běžně vydávaly a činí tak i v současnosti (srov. § 67 odst. 1 správního řádu). Jak v obecné rovině uvádí Nejvyšší správní soud: „*Deklaratorním správním aktem (rozhodnutím) se autoritativně zjišťují a potvrzují existující vztahy správního práva; jeho místo je tam, kde je existence konkrétního správního vztahu sporná, pochybná nebo tam, kde potvrzení závisí na výkladu neurčitého právního pojmu* (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 83/2003-62 ze dne 2. srpna 2004, který se týkal potvrzení okresního úřadu o nabytí československého státního občanství podle ústavního dekretu č. 33/1945 Sb.; srov. STAŠA, J. In: HENDRYCH, D. a kolektiv: *Správní právo. Obecná část*. 5. vydání. Praha 2003, str. 117–118).
113. Z právě uvedeného přitom vyplývá důležitý závěr pro otázku řešení restitučního konfliktu tvrzených titulů konfiskace vznikající v řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV. Pokud právní účinky konfiskačního rozhodnutí (byt' deklaratorního) byly ve sporných případech právně významné pro nastoupení *ex lege* účinků konfiskace podle Benešova dekretu, znamená to, že pro řešení restitučního sporu mohou být alespoň do určité míry relevantní i tvrzení účastníků tyto účinky zpochybňující s tím, že ke konfiskaci nedošlo. Takové úvahy totiž podle okolností věci mohou být nezbytné při řešení klíčové právní otázky v restitučním sporu, tedy zda byla naplněna restituční výluka podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV.
114. Neexistovalo-li by totiž vůbec deklaratorní konfiskační rozhodnutí, které by vyvolalo zamýšlené právní důsledky (tj. konfiskační „kategorizaci“ příslušné osoby a majetku), nebylo by ve sporných (nejistých) případech možné bez dalšího uzavřít, že ke konfiskaci podle Benešových dekretů došlo. Zkrátka, deklaratorní konfiskační akty mohly ovlivnit *ex lege* účinky Benešových dekretů, a tudíž mohou ovlivnit i závěr o existenci restituční výluky [ve smyslu § 8 odst. 1 písm. h) ZMV], což je pro řešení restitučního sporu klíčové jako zodpovězení otázky, zda byla naplněna restituční výluka podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV.
115. Na tomto místě lze proto postavit najisto: tvrzení o právních účincích deklaratorního konfiskačního aktu mohou být v obecné rovině významná pro vyřešení restitučního sporu (vzniklého rovněž ve smyslu § 18 odst. 1 ZMV), tzn. pro účely hodnocení, zda požadovaný majetek byl původně „právně“ konfiskován podle Benešova dekretu či nikoli.

**VII. 3 c) Doktrína nedotknutelnosti konfiskačních aktů
a základní právo na soudní ochranu**

116. Z dosud uvedeného vyplývá, že tvrzení účastníků o právních účincích deklaratorního konfiskačního rozhodnutí by v obecné rovině mohla mít vliv na substantivní posouzení konfliktu dvou tvrzených titulů konfiskace v restitučních sporech, včetně těch posuzovaných v rámci řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV. Otázkou nicméně zůstává, zda jsou civilní soudy oprávněny (či povinny) k tvrzením o konfiskačním rozhodnutí v těchto sporech přihlídnout, a to s ohledem na tzv. doktrínu nedotknutelnosti konfiskačních aktů. Obě sporné linie judikatury z uvedené doktríny údajně vychází, avšak každá si ji vykládá odlišně [viz nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*), body 36 – 37; nález sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*), bod 59]. V tomto ohledu je proto nutné objasnit, co z ní plyne.
117. Civilní soudy v judikatuře od 40. let 20. století zdůrazňovaly, že konfiskační výměry a jiná prováděcí rozhodnutí politických úřadů ve věcech konfiskace jim přímo nepřísluší nikterak zpochybňovat; vycházejí z nich a nemohou je posoudit jinak [srov. rozsudky tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 5. 2. 1947 sp. zn. R II 172/46 (Vážný 187/47) a ze dne 12. dubna 1949 sp. zn. R IV 132/49 (73/1949 Sb. r. č. s.)]. V souladu s tímto závěrem mohl příslušná konfiskační deklaratorní rozhodnutí o splnění předpokladů konfiskace pro jejich veřejnoprávní podstatu na základě včasné stížnosti soudně přezkoumávat a pro jejich nezákonnost případně rušit pouze tehdejší nejvyšší správní soud.
118. Na uvedené závěry navázala judikatura po roce 1989. Podle ní platilo, že civilní soud je rozhodnutím politického úřadu o konfiskaci podle Benešových dekretů vázán, a není tudíž oprávněn jej přezkoumávat. V nálezu o „účinné konfiskaci“ sp. zn. II. ÚS 1920/20 (*prelatura Český Krumlov II*) se ostatně uvádí, že „[s]těžovatelka nemůže očekávat, že by mohly obecné soudy posoudit konfiskační vyhlášku Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. 10. 1945 samu o sobě jako nicotný právní akt, že by výslovně konstatovaly její obsahové vady nebo ji posoudily jako vydanou nepřislušným správním orgánem.“
119. V posuzované věci soudy dovodily z judikатурní linie nálezu sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*), že civilní soudy v žádném případě nejsou v restitučních sporech oprávněny zabývat se právními účinky konfiskačního aktu. Tento výklad však pomíjí důležitý kontext ZMV (srov. body 25 – 29 výše). Ačkoli pozdějším nálezům nelze dát za pravdu v konstrukci doktríny o „účinnosti konfiskace“, při aplikaci restituční výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV je třeba zohlednit Ústavním soudem pravidelně zdůrazňovanou zásadu *in favorem restitutionis*. V jejím světle by bylo v rozporu se smyslem a účelem ZMV, aby se stát mohl dovolávat restituční výluky v případech, kdy v rozhodném období zkonfiskoval majetek, aniž by si byl třeba vůbec vědom, že jej údajně právně zkonfiskoval už předtím. Z toho důvodu musejí mít soudy při aplikaci restituční výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV možnost přezkoumat, zda nastaly právní účinky tvrzeného konfiskačního aktu, na němž se má tato výluka zakládat.
120. Soudy mají v souladu s tím povinnost náležitě se zabývat argumenty účastníků, že ke konfiskaci podle Benešových dekretů ve skutečnosti nedošlo a nemá tak být uplatněna ani výluka podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV. Odmítnutí se takovými argumenty zabývat pouze s odůvodněním, že nelze zkoumat tvrzené vady konfiskačních aktů, je porušením ústavně zaručeného základního práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny.
121. Mechanické chápání tzv. doktríny nedotknutelnosti správních aktů může vést k absurdním důsledkům popírajícím materiální účel restitučního zákonodárství. Stačilo-li by žalované straně pro účely restitučního konfliktu tvrzených konfiskací v obecné rovině tvrdit, že majetek byl zahrnut do konfiskace podle Benešových dekretů bez jakéhokoliv ohledu na právní účinky

v konkrétních případech vydaných prováděcích konfiskačních aktů (s odkazem na východisko, že deklaratorní konfiskační akty nebyly podmínkou pro nabytí účinnosti dekretů a že civilní soudy nejsou oprávněny k obsahu prováděcích aktů přihlížet), civilní soudy by byly povinny přiznat substantivní relevanci právním aktům, které tento právní účinek nevyvolaly a nemohly vyvolat ani v době jejich vydání před únorem 1948. V takovém případě by kupříkladu musel být přiznán právní účinek „konfiskační vyhlášky“, ve které by jednotlivec samozvaně prohlásil za konfiskovaný majetek jakékoli právnické osoby. Ačkoliv by taková konfiskační vyhláška z pohledu tehdejšího práva bezpochyby nemohla vyvolat konfiskační účinky (tedy postavit na jisto, že ke konfiskaci došlo), nyní by s ní soudy takové účinky paradoxně spojovaly.

122. Je to totiž právě při soudním řešení restitučního konfliktu dvou tvrzených konfiskací (vznikajícího mimo jiné v řízení podle § 18 odst. 1 ZMV), kdy zákonodárce ukládá povinnost civilním soudům pečlivě zhodnotit, zda komunistický režim spáchal majetkovou křivdu údajnému restituentovi v rozhodném období, či zda došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu, bez faktického převzetí majetku, a tím k naplnění restituční výluky. Učinil tak implicitně prostřednictvím zákonného zakotvení restitučního nároku na straně jedné a restituční výluky na straně druhé (viz bod 71 výše). Při takovém hodnocení je pak nutné – v souladu s požadavky základního práva na soudní ochranu – přesvědčivě se vypořádat s argumentací, že konkrétní akty státních orgánů neměly za následek konfiskaci podle Benešova dekretu.
123. Alespoň základnímu hodnocení deklaratorního konfiskačního, respektive samotné povahy takového aktu (jakožto minimálního požadavku účinků konfiskace podle Benešova dekretu), se pak v restitučních sporech nelze vyhnout. Bez něho totiž nelze o restitučním nároku v konfliktu tvrzených konfiskací rozhodnout materiálně, a nikoliv pouze formalisticky. Formalistické vyřizování restitučních sporů s pouhým odkazem na jakýkoliv konfiskační akt nehledě na jeho skutečné právní účinky přitom nemůže vést k naplnění základního účelu restitucí: napravení majetkových křivd spáchaných komunistickým režimem v těch případech, kdy k nim v rozhodném období skutečně došlo a zákonodárce rozhodl o jejich napravení formou restituce.
124. Přestože tedy nikdo (ani církve v řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV) nemůže očekávat, že by civilní soudy přímo přezkoumaly deklaratorní konfiskační rozhodnutí vydané před rokem 1948 – tedy že by výslovně konstatovaly jeho věcnou nesprávnost či nezákonnost – mohou účastníci sporů vzešlých ze ZMV oprávněně očekávat, že soudy posoudí jejich tvrzení ohledně účinků konfiskační vyhlášky za účelem řádného vyřešení klíčové sporné otázky, tzn., kdy a jakým způsobem „právní“ konfiskace nastala.
125. Rozhodl-li se zákonodárce v restitučních zákonech odčinit majetkové křivdy spáchané komunistickým režimem po únoru 1948, nutně tím „otevřel“ i historické události, které s těmito majetkovými křivdami přímo souvisí. Posouzení, zda před únorem 1948 došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu, pak představuje pouze „druhou stranu téže mince“, bez které v konfliktu tvrzených konfiskací nelze o restitučním nároku materiálně rozhodnout. Existenci restitučního titulu, a naopak restituční výluky, je totiž třeba posuzovat ve vzájemném kontextu, byť to může být – s ohledem na běh času – právně i skutkově složité. V tomto ohledu jde ovšem pouze o problém standardu dokazování, nikoliv o problém pravomoci (kompetence) civilních soudů.
126. Z pohledu obecné zásady neprolomitelnosti Benešových dekretů a nezměnitelnosti historických událostí nastalých před únorem 1948 je klíčové, že důvodem hodnocení konfiskačních aktů vydaných před únorem 1948 není napravit křivdy vzniklé před rozhodným obdobím. Civilní soudy jsou oprávněny konfiskační akty hodnotit výhradně z hlediska v úvahu přicházejícího restitučního titulu. Jediným předmětem řízení v restitučních sporech tedy je posouzení restitučního nároku údajně vzniklého v důsledku činnosti komunistického režimu

po únoru 1948. Jiné historické události před únorem 1948 se tak „neotvírají“ přímo, mimo rámec restitučních předpisů. Jinými slovy, účelem hodnocení právních účinků konfiskačního aktu v rámci restitučního sporu není „prolomení“ Benešových dekretů, ale naopak jejich potvrzení tam, kde jejich právní účinky skutečně nastaly.

127. V důvodu (účelu) hodnocení existence konfiskačních aktů vydaných před únorem 1948 se proto restituční spory významně liší od obecných občanskoprávních žalob, které by vlastnické vztahy a účinky Benešových dekretů „otvíraly“ za účelem nápravy dřívějších křivd bez návaznosti na restituční vůli zákonodárce. Proto zde nejsou mechanicky použitelné závěry stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (*Obcházení restitučních předpisů určovacími žalobami*); viz výše uvedený bod 47 nález sp. zn. Pl. ÚS 10/24 (*Poválečná konfiskace majetku rodu z Lichtenštejnů*).
128. Na tomto místě lze proto postavit najisto, že Ústavní soud vyjasňuje svou judikaturu a upřesňuje význam linie rozhodnutí, podle kterých pro posouzení účinků konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. nemohou být konkrétní právní účinky deklaratorních konfiskačních aktů za žádných okolností relevantní [nález sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cisterciácké opatství Osek*) a na něj navazující usnesení].
129. Shrnutí: přestože podle tzv. doktríny nedotknutelnosti deklaratorních konfiskačních aktů civilním soudům nepřísluší přezkoumávat deklaratorní konfiskační rozhodnutí (výměry, vyhlášky atd.), při řešení konfliktu dvou tvrzených konfiskací v restitučních sporech (včetně řízení o žalobě podle § 18 odst. 1 ZMV) mají civilní soudy povinnost řádně zhodnotit, zda došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu. Při takovém hodnocení je pak nutné – v souladu s požadavky základního práva na soudní ochranu obou účastníků restitučního sporu – přesvědčivě se vypořádat s argumentací, že ke konfiskaci nedošlo, neboť konkrétní akty k ní nemohly vést.

VII. 4 Intertemporální aspekty změny judikatury Ústavního soudu

130. Ústavní soud vychází z principu tzv. incidentní retrospektivy, podle něhož se v horizontálních právních vztazích změněný právní názor zpravidla uplatní na všechna již probíhající a v budoucnu zahájená řízení. Vždy je však třeba vážit, zda retrospektivní působení změny v ustálené judikatuře nepůsobí v konkrétním případě příliš tvrdě vzhledem k legitimnímu očekávání adresátů právních norem v trvající aplikaci staré judikatury; jde však o výjimku z pravidla [viz nález sp. zn. IV. ÚS 3500/18 ze dne 10. prosince 2019 (N 208/97 SbNU 238)].
131. V posuzované věci a jí obdobných věcech je stěžejní, že dosavadní judikatura Ústavního soudu nebyla ustálená, nýbrž naopak vnitřně rozporná, jak Ústavní soud podrobně vyložil výše v části VII. 1. Nepřichází tak v úvahu jiná možnost než právě incidentní retrospektiva, neboť dosavadní judikaturu jako celek nelze v konkrétní věci použít. Dvě identifikované linie judikatury totiž dochází ke konfliktním závěrům, jež nelze současně aplikovat.
132. Zároveň je však třeba zohlednit, že sjednocením své rozhodovací praxe Ústavní soud nastolil stav, v němž některé argumenty nově pozbývají relevanci (typicky požadavek tzv. účinné konfiskace) a naopak některé argumenty a důkazy je podporující relevanci nově získávají. Integrální součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny přitom je požadavek, aby účastníci řízení měli možnost účinně předložit soudu argumenty způsobilé ovlivnit rozhodnutí (např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1671/08 ze dne 5. listopadu 2008, sp. zn. I. ÚS 988/08 ze dne 5. srpna 2009, sp. zn. II. ÚS 2189/09 ze dne 10. července 2010, sp. zn. IV. ÚS 1891/18 ze dne 9. října 2018 či sp. zn. III. ÚS 2667/21 ze dne 16. listopadu 2021).

133. V podmínkách posuzované věci tak nepřichází v úvahu vyřešení tvrzeného konfliktu konfiskačních titulů v situaci, kdy by pro takové rozhodnutí byly relevantní skutková a právní zjištění či argumenty, které stěžovatelka neměla možnost zpochybnit, komentovat či navrhnout důkazy k vyvrácení skutkových a právních závěrů.

VII. 5 Vlastní posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

134. Dosud uvedená obecná východiska je nyní možné aplikovat na posuzovaný případ stěžovatelky.
135. Předně je třeba upozornit na to, že překážku pro uplatnění výše objasněných ústavněprávních požadavků na posouzení účinků konfiskace podle Benešova dekretu v nynější věci nepředstavuje nálezný sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*), který Ústavní soud vydal v „prvním procesním kole“ posuzované věci.
136. Pravidlo kasační závaznosti obecně vyžaduje bezpodmínečné následování nálezu v téže věci, a to nejen obecnými soudy, ale i Ústavním soudem samotným. Také sám Ústavní soud je svým náleznem v téže věci přísně vázán [viz kupříkladu nálezný sp. zn. IV. ÚS 1627/24 ze dne 4. září 2024]. Kasační závaznost se ovšem vztahuje jen na právní názor o hmotném či procesním právu, který je v nálezu skutečně vysloven, a to v odpovídajícím kontextu.
137. Podstatné je, že Ústavní soud se v nálezný sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*) zabýval především skutkovými okolnostmi vztahujícími se k dobré víře tehdejší stěžovatelky [nyní vedlejší účastnice b)] z perspektivy objektivního a subjektivního hodnocení. Ohledně okamžiku přechodu majetku na stát Ústavní soud žádný definitivní závazný právní názor vůči civilním soudům nevyslovil. Zabýval se jen hodnocením skutkových zjištění a v tomto ohledu „pouze a jen“ dovodil, že soudy řádně nezohlednily protichůdné informace ohledně okamžiku přechodu vlastnictví k pozemkům, neboť je měly hodnotit v souvislosti s nesourodými informacemi obsaženými v privatizačním projektu.
138. V tomto smyslu je pak třeba uzavřít, že posuzovaná věc se od vydání nálezu sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*) podstatně skutkově posunula, neboť do té doby vedlejší účastnice nenavrhly provedení důkazu Kaplickou konfiskační vyhláškou. Předložení tohoto stěžejního důkazu přitom bylo zásadní z hlediska nosných důvodů tohoto nálezu, neboť ve věci vznikl pravý konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace, který Ústavní soud dosud neřešil. Ústavní soud se v nálezu nezabýval a ani nemohl zabývat otázkou nabytí účinků konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb., respektive posuzování tvrzených vad deklaratorních konfiskačních aktů. Jeho závěry směřovaly výlučně k postupu civilních soudů, které se náležitě nevypořádaly se všemi argumenty a vzaly za prokázaná žalobní tvrzení stěžovatelky o konfiskaci po únoru 1948, což Ústavní soud označil za neústavní.
139. Civilní soudy ve „druhém procesním kole“ případu tedy rozhodovaly za situace, kdy jim vedlejší účastnice b) předložila Kaplickou konfiskační vyhlášku, která označila „Děkanství Krumlov“ coby osobu německé národnosti, na kterou se měl vztahovat Benešův dekret č. 12/1945 Sb. Vedlejší účastnice tvrdily, že sporný církevní majetek byl konfiskován již před únorem 1948 *ex lege* podle § 1 odst. 1 tohoto dekretu. Stěžovatelka naopak tvrdila, že jí sporný majetek byl zkonfiskován komunistickým režimem po únoru 1948, a to fakticky i formálně podle zákona o revisi první pozemkové reformy (č. 142/1947 Sb.). Stěžovatelka zároveň tvrdila, že Kaplická konfiskační vyhláška neměla účinky „právní“ konfiskace podle Benešova dekretu před únorem 1948. Lze proto dospět k závěru, že ve věci zjevně jde o pravý konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace.

140. Podle Ústavního soudu je předně rozhodné, že stěžovatelka v dosavadním řízení unesla svoje primární procesní břemeno, neboť odpovídajícím způsobem navrhovala a předložila důkazy k prokázání tvrzení, že jí sporný majetek byl bez náhrady fakticky i formálně odebrán po únoru 1948.
141. Jak vyplývá z napadených rozhodnutí, civilní soudy považovaly za prokázané (viz body 33 a násl. výše), že sporné pozemky byly ze strany komunistického režimu po únoru 1948 fakticky a formálně podrobeny revizi první pozemkové reformě podle zákona č. 142/1947 Sb. Odkázaly přitom především na následující listinné důkazy: 1) rozhodnutí tehdejšího Ministerstva zemědělství z 19. března 1948 (č. j. 7012/48/IX/R-12), kterým bylo vůči prelaturě v Českém Krumlově rozhodnuto o zrušení propuštění jejích nemovitých věcí ze záboru podle zákona č. 215/1919 Sb. (tj. zákona upravujícího tzv. první pozemkovou reformu) a o prohlášení těchto věcí za zabrané a vyvlastněné; 2) rozhodnutí Ministerstva zemědělství z 14. dubna 1948 o výpovědi předchůdkyně stěžovatelky z hospodaření na pozemcích, které se týkalo všech nemovitostí zapsaných v knihovní vložce 766 zemských desek a dalšího majetku (č. j. 37462/48-9/R-31); č. l. 76 a 275 soudního spisu); 3) kopie zápisů příslušných pozemkových knih z 50. let, které obsahovaly zaknihování vlastnického práva státu k pozemkům stěžovatelky; 4) zápis Ministerstva zemědělství z 2. října 1948 o převzetí majetku stěžovatelky, který byl sepsán v kanceláři prelatury, jehož předmětem bylo „*převzetí lesního a rybníčního majetku, velkostatku (prelátský les) vlastníka, Prelatura Český Krumlov státem podle zákona č. 142/1947 Sb.*“ (č. l. 177 až 179 soudního spisu) [viz bod 10 napadeného rozsudku krajského soudu].
142. Jak okresní soud přímo uvedl v bodě 40 napadeného rozsudku:
- „V řízení nebylo zcela přesvědčivě prokázáno, že by k faktickému provedení konfiskace předmětných pozemků na základě dekretu č. 12/1945 Sb. došlo, naopak žalobkyně předložila celou řadu důkazů, jež nasvědčují, že pozemky byly následně konfiskovány (i) postupem podle zákona o revizi první pozemkové reformy.*
- Snad jediným provedeným důkazem, z něhož by bylo možné dovodit faktické provedení konfiskace na základě dekretu č. 12/1945 Sb., je dopis preláta Prelatury Český Krumlov Václava Příbka ze dne 11. 5. 1948 adresovaný Státní obvodové úřadovně pro pozemkovou reformu v Českých Budějovicích, v němž prelát mj. sděluje, že není majetníkem a vlastníkem pozemků prelatury, ale jen od října 1946 mízerným uživatelem vykradené a zpusťované prelatury v Českém Krumlově. O tom, co tím prelát myslel, lze však pouze spekulovat, nejde o důkaz nikterak přesvědčivý.“*
143. Tvrdily-li následně vedlejší účastnice, že navzdory uvedenému zjištěnému skutkovému stavu byly osobní a materiální předpoklady *ex lege* konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. (bez faktického převzetí) ve vztahu ke spornému majetku stěžovatelky splněny, tížilo je ohledně tohoto závěru důkazní břemeno. Vedlejší účastnice přitom k prokázání nastoupení účinků „právní“ konfiskace před únorem 1948 předložily pouze Kaplickou konfiskační vyhlášku ze dne 18. října 1945.
144. Napadená rozhodnutí jsou založena na právním závěru, že stěžovatelčina žaloba nemůže být důvodná proto, že stát nabyl žalované pozemky na základě konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb., tedy se jejich vlastníkem stal *ex lege* a *ex tunc* ke dni účinnosti dekretu. Posouzení, zda tímto závěrem nedošlo k porušení stěžovatelčiných ústavně zaručených základních práv, záleží na výkladu dekretu č. 12/1945 Sb.
145. Stěžovatelkou prosazovaný výklad založený na požadavku tzv. účinné konfiskace vychází z toho, že ke konfiskaci je třeba vedle vlastního dekretu též deklaratorní konfiskační

rozhodnutí a faktické převzetí. Ústavní soud sjednotil svou rozhodovací praxi na závěru, jenž tento výklad odmítá, neboť převzetí nebylo nezbytné ke konfiskaci.

146. Soudy vycházely z toho, že stát nabytí vlastnické právo k žalovaným pozemkům na základě dekretu, jehož použití na majetek právní předchůdkyně stěžovatelky bylo prokázáno Kaplickou konfiskační vyhláškou. Vyhlášku okresní správní komise fakticky ztotožnila s rozhodnutím podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., jímž zjevně nebyla.
147. Stěžovatelka této argumentaci čelila námitkou, že je Kaplická konfiskační vyhláška nicotná, neboť ji vydal orgán k tomu absolutně věcně nepřislušný. Soudy tuto námitku nepřezkoumávaly, neboť vycházely z judikaturní linie reprezentované nálezem sp. zn. IV. ÚS 2056/18 (*Cistevícké opatství Osek*), podle něhož nelze zkoumat nicotnost ani jiné vady deklaratorních konfiskačních rozhodnutí.
148. Jak Ústavní soud vyložil výše, je třeba se zabývat tím, zda dekret ve spojení s Kaplickou konfiskační vyhláškou měly účinek spočívající v tom, že stát žalované pozemky konfiskoval.
149. Ústavní soud dospěl k závěru, že civilní soudy v rozporu s ústavněprávními požadavky na posouzení *ex lege* právních účinků konfiskace podle Benešových dekretů význam Kaplické konfiskační vyhlášky řádně nezhodnotily.
150. Byť lze akceptovat závěry okresního soudu k určitosti označení (názu) právní předchůdkyně stěžovatelky v předložené konfiskační vyhlášce (viz body 38 a 67 napadeného rozsudku okresního soudu), civilní soudy se přesvědčivě nevypořádaly s dalšími silnými pochybnostmi o účincích konfiskační vyhlášky vůči předchůdkyni stěžovatelky.
151. V tomto ohledu je v první řadě třeba postavit najisto obsah sporné konfiskační vyhlášky ze dne 18. 10. 1945. Text vyhlášky ze dne 18. října 1945 nejprve uvádí, že „*Okresní správní komise v Kaplici označuje podle § 1. odst. 1 dekretu [č. 12/1945 Sb.] za osobu (y) německé – maďarské národnosti v obci Ličov*“. Následně vedle několika desítek fyzických osob v seznamu pod číslem 69 označuje předchůdkyni stěžovatelky – „*Děkanství*“ (v kolonce „*jméno a příjmení*“) a „*Krumlov*“ [v kolonce „*Byt (přesná adresa)*“]. Pod seznamem osob následuje poučení, že: „*Osoba (y) shora jmenovaná (é) může (mohou), pokud se aktivně zúčastnila (y) boje za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky, uplatnit podle § 1, odst. 2 cit. dekretu nárok, aby jí (jim) zemědělský majetek nebyl zkonfiskován. Nárok na tuto výjimku může (mohou) uplatnit u okresní správní komise v Kaplici do 15 dnů od vyvěšení této vyhlášky*“.
152. Z návěti vyhlášky vyplývá, že jediným tvrzeným důvodem konfiskace majetku zde uvedených osob byla jejich národnost (německá či maďarská) podle § 1 odst. 1 písm. a) dekretu. Lze nicméně připustit, že navzdory jasné formulaci vyhlášky Okresní správní komise v Kaplici zamýšlela zařadit Děkanství Krumlov mezi konfiskované osoby z jiného konfiskačního důvodu, tzn. buď jako „*zrádce a nepřítel republiky*“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) dekretu, či jako „*akciová a jiná společnost a korporace, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům*“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. c) dekretu.
153. Předně je třeba uvést, že o tom, kdo je (b) *zrádce a nepřítel* nebo (c) *akciová a jiná společnost sloužící německému vedení války*, měl podle výslovného ustanovení § 3 odst. 2 dekretu rozhodovat zemský národní výbor, ve sporných případech Ministerstvo zemědělství po dohodě s Ministerstvem vnitra. Tedy nikoliv okresní národní výbor či okresní správní komise. Na to ostatně upozorňovala již dobová judikatura. V nálezu tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 11. září 1947 č. 456/46-5 (Boh. A 1689) se uvádí, že „*k rozhodování o otázce, zda v konkrétním případě je splněn předpoklad konfiskace, uvedený v § 3 odst. 1, [je] příslušný v I. stolici zemský národní výbor, ministerstvo zemědělství společně s ministerstvem vnitra pak jen v případě pochybném*.“ (shodně viz i výše opakovaně zmiňovaný nálezh tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512)).

154. Kaplická konfiskační vyhláška tak rozhodnutím podle § 3 odst. 2 dekretu zjevně není. Některé historické prameny nicméně naznačují, že v praxi byl možný postup, kdy okresní národní výbor by osoby podléhající konfiskaci z druhých dvou konfiskačních důvodů tzv. „označil“. Tomu nasvědčuje dobová vysvětlivka ministerstva zemědělství k § 1 odst. 1 písm. b) a c) dekretu č. 12/1945 Sb., která nad rámec jednoznačného znění textu dekretu předpokládá, že okresní národní výbor měl „označit“ osoby, jimž se zemědělský majetek zkonfiskoval podle § 1 odst. 1 písm. b) a c) [dostupné v HOFFMANN, J. *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: V. Linhart, 1945, s. 328]. Takové označení osob se mělo provést veřejnou vyhláškou, jež se vyvěsí na úřední tabuli všech okresních národních výborů (okresních správních komisí), v jejichž obvodu leží zkonfiskovaný majetek (obdobně viz KUKLÍK, J. *Konfiskace, pozemkové reformy a vyvlastnění v československých dějinách 20. století*. Praha: Auditorium, 2012).
155. Tuto dobovou vysvětlivku ovšem Ústavní soud nepovažuje za pramen práva. Vysvětlivky vydané Ministerstvem zemědělství k dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. jsou dobovým dokumentem, bez návaznosti na jakoukoli pravomoc svěřenou právními předpisy k jeho vydání. Dokument sebe sama označuje jako „úřední vysvětlivku“. Z dobových pramenů není patrné, že by dokument byl úředně publikován. Z dnešního hlediska by takový dokument bylo možné označit jako interní metodický pokyn. Jde tedy, a i v tehdejší kontextu bezpochyby šlo, o právně nezávazný dokument nanejvýš odrážející dobovou praxi.
156. I pokud by se taková praxe připustila, je klíčové, že i zmíněná vysvětlivka ministerstva zemědělství výslovně podmiňuje postup okresního národního výboru předchozím rozhodnutím nadřízené instance – zemského národního výboru či ministerstva. Doslova totiž uvádí: „Podle rozhodnutí zemského národního výboru příp. ministerstva zemědělství (§ 3, odst. 2 dekretu) označí okresní národní výbor [...]“. Tento podpůrný pramen tak odpovídá jazykovému znění § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., že rozhodnutí o kategorizaci v daném kontextu náleží výhradně zemskému národnímu výboru (či ministerstvu).
157. Případná vyhláška okresního národního výboru ve formě *ex post* označení ve smyslu uvedené vysvětlivky tedy měla u právnických osob čistě vykonavatelský a oznamovací charakter směrem k veřejnosti. Pokud by okresní národní výbor ve sporných věcech konfiskace označil osoby za konfiskované bez předchozího rozhodnutí zemského národního výboru s úmyslem nahradit rozhodnutí § 3 odst. 2 dekretu, učinil by tak zcela mimo zákonný rámec, respektive v přímém rozporu s dekretem.
158. V tom se přitom taková případná kompetence okresního národního výboru *nepřímo* označit formou vyhlášky právnické osoby podléhající konfiskaci z druhého a třetího konfiskačního důvodu [§ 1 odst. 1 písm. b) a c) dekretu] zásadně liší od kompetence *přímo* rozhodnout formou vyhlášky o konfiskaci majetku fyzických osob z důvodu jejich národnosti [§ 1 odst. 1 písm. a) dekretu]. U fyzických osob německé nebo maďarské národnosti mohl okresní národní výbor vyhlášku vydat přímo, neboť tam stačilo zjistit jejich národnost. U právnických osob podle § 3 odst. 2 však bylo (při nejvstřícnější interpretaci podle vysvětlivek) ve sporných případech nejprve nutné autoritativně určit, zda je právnickou osobu možné považovat za zrádce či za společnost sloužící německému vedení války – a k tomu byl příslušný výhradně zemský národní výbor (případně ministerstva); okresní národní výbor konfiskovanou osobu by pak označoval pouze nepřímo a *ex post*. Také tento systematický argument kladoucí důraz na odlišnost kategorizace fyzických a právnických osob podle dekretu č. 12/1945 Sb. tak podporuje výklad vycházející ze znění § 3 odst. 2 téhož předpisu, podpořený obsahem uvedené vysvětlivky, tedy že rozhodující a nepostradatelnou úlohu zde za každé situace měl zemský národní výbor (či ministerstvo).
159. Ani z dobové judikatury přitom nevyplývá, že by okresní národní výbory (okresní správní komise) ve sporných případech mohly vydávat pouhé „označení“ ve smyslu čl. I odst. 2 vysvětlivky ministerstva zemědělství k § 1 odst. 1 písm. b) a c) dekretu č. 12/1945 Sb.

bez předchozího rozhodnutí zemského národního výboru. Tehdejší nejvyšší správní soud v citovaném nálezu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512) sice uvádí, že deklaratorní rozhodnutí o předpokladech konfiskace nemusí konfiskaci *ex lege* vždy předcházet, nýbrž má být vydáno jen tehdy, „*jestliže se dotčená otázka stane spornou, tedy zejména tenkrát, požádá-li postižený majitel o rozhodnutí této otázky*“. Právě uvedená pasáž nicméně zakotvuje výše potvrzenou konstrukci nabytí *ex lege* účinků konfiskace ve vztahu k přímému konfiskačnímu rozhodnutí zemského národního výboru podle § 3 odst. 2 dekretu (viz obrat „*leč ani z těchto ustanovení neplyne, že by takovéto rozhodnutí...*“). Jinými slovy, rovněž z dobové judikatury vyplývá, že zemský národní výbor samostatné deklaratorní rozhodnutí o předpokladech konfiskace majetku právnické osoby muselo vydávat tehdy, stala-li se věc spornou. V jasném případě, kdy o konfiskaci nebyly pochybnosti, konfiskace nastala přímo ze zákona a přímé rozhodnutí zemského národního výboru nebylo třeba (srov. uvedený příklad „Emanuel Moravec“).

160. V posuzované věci je rozhodné, že i pokud by Okresní správní komise v Kaplici označila právní předchůdkyni stěžovatelky ve sporné vyhlášce pouze nepřímou, tedy na základě druhého či třetího konfiskačního důvodu podle § 1 odst. 1 písm. b) a c) dekretu ve smyslu uvedené vysvětlivky, bylo by nutné považovat takový akt ve vztahu k předchůdkyni stěžovatelky (respektive ke stěžovateli) sám o sobě za postrádající právní relevanci k prokázání konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. Takový závěr odůvodňuje doslovné znění § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., systematický argument rozdílu mezi kategorizací fyzických a právnických osob, jakož i dobová judikatura.
161. Jestliže Okresní správní komise v Kaplici přistoupila k vydání vyhlášky označující církevní právnickou osobu jako subjekt konfiskace, mohla tak učinit ze dvou důvodů: (1) Buďto považovala konfiskaci u předchůdkyně stěžovatelky za spornou. V takovém případě ale i vysvětlivka (čl. I odst. 2) ministerstva zemědělství k § 1 odst. 1 písm. b) a c) dekretu č. 12/1945 Sb., hovořící nad rámec znění dekretu o kompetenci komise k „označení“, jednoznačně předepisovala, že „označovací“ konfiskační vyhlášce muselo předcházet rozhodnutí zemského národního výboru podle § 3 odst. 2 dekretu. Vydání vysvětlivkou předpokládané nepřímé „označovací“ vyhlášky by pak bez předchozího rozhodnutí zemského národního výboru bylo rozporné se zákonnými pravidly dekretu. (2) Nebo Okresní komise v Kaplici konfiskaci v případě předchůdkyně stěžovatelky považovala za nespornou. V takovém případě by mohla spornou konfiskační vyhlášku vydat „nadbytečně“, pouze z praktických či preventivních důvodů.
162. Podstatné pak je, že nebylo-li v řízení prokázáno – a žalované vedlejší účastnice to dosud ani netvrdily – že zemský národní výbor (či ministerstva) o konfiskaci před vydáním sporné Kaplické konfiskační vyhlášky skutečně rozhodl (rozhodla) podle § 3 odst. 2 dekretu, nelze nyní na základě samotné „označovací“ vyhlášky dospět k závěru o konfiskaci. Vedlejší účastnice zároveň ani netvrdily žádný relevantní historický kontext, který by mohl odůvodňovat kategorizaci předchůdkyně stěžovatelky jako zrádce a nepřítele Československé republiky bez dalšího, z důvodu naprosté „očividnosti“ (typu příkladu „Emanuel Moravec“) [ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 1 písm. b) dekretu č. 12/1945 Sb.]. Z provedeného dokazování tedy kvalifikovaný závěr o konfiskaci podle Benešova dekretu učinit nelze. Pokud civilní soudy závěr o konfiskaci podle Benešova dekretu bez řádného hodnocení právních účinků Kaplické konfiskační vyhlášky učinily, porušily stěžovatelčino základní právo na soudní ochranu.
163. Lze proto shrnout: v posuzované věci vyhláška Okresní správní komise v Kaplici ze dne 18. října 1945 nemohla sama o sobě ve srovnání se zjištěnými okolnostmi o proběhlém faktickém i formálním odebrání majetku podle zákona č. 142/1947 Sb. obstát jako důkaz, že stát vlastnické právo ke spornému majetku „právně“ nabyt před únorem 1948 *ex lege* podle dekretu č. 12/1945 Sb. (bez faktického převzetí). Právní závěr civilních soudů o existenci účinků konfiskace tak byl v extrémním rozporu s dosud provedenými zjištěními, což nelze

z ústavněprávního hlediska akceptovat (viz kupříkladu nález sp. zn. III. ÚS 2645/24 ze dne 7. května 2025).

VIII. Závěr

164. Protože napadená rozhodnutí odporují právu stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 a 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a vyslovil porušení uvedeného základního práva stěžovatelky. Podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadená rozhodnutí zrušil. O ústavní stížnosti rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť dospěl k závěru, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).
165. Úkolem obecných soudů v dalším řízení bude znovu posoudit konflikt dvou tvrzených právních titulů konfiskace při rozhodování o určovací žalobě stěžovatelky podle § 18 odst. 1 ZMV (a to v souladu se závaznými závěry shrnutými především v části I. tohoto nálezu).
166. Aby tento (pravý) konflikt vyřešily, jsou civilní soudy povinny ústavně souladně zhodnotit, zda došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. Pro takové hodnocení je podstatné, že Kaplická konfiskační vyhláška nebyla rozhodnutím podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb.
167. Důkazní břemeno ohledně tvrzení, že došlo ke konfiskaci podle Benešova dekretu, bude dále tížit žalované vedlejší účastnice (viz body 140 – 143). Ty musí případně předložit jiné důkazy, neboť jak bylo uvedeno výše, nyní posuzovaná konfiskační vyhláška sama o sobě konfiskaci neprokazuje. Vedlejší účastnice buďto musí doložit rozhodnutí zemského národního výboru (respektive ministerstva) podle § 3 odst. 2 dekretu, či musí tvrdit a prokázat, že takové rozhodnutí nebylo třeba vydávat z důvodu „očividnosti“ (nespornosti) konfiskace (typu příkladu „Emanuel Moravec“).
168. Problematiku případného vydržení či dobré víry bude možné řešit až s ohledem na výsledek posouzení právních účinků konfiskace podle Benešova dekretu č. 12/1945 Sb. Ústavní soud připomíná, že nosným závěrem nálezu sp. zn. III. ÚS 2707/18 (*prelatura Český Krumlov I*) – v otázce vydržení, respektive hodnocení dobré víry vedlejší účastnice b) v platnost přechodu privatizovaného majetku – byl především požadavek nehodnotit rozhodné okolnosti věci libovolně: při hodnocení existence dobré víry je totiž třeba přihlédnout ke všem okolnostem věci, ať objektivního či subjektivního rázu (viz zejména bod 62). Nález sp. zn. III. ÚS 2707/18 je v tomto smyslu třeba chápat „pouze“ jako pokyn civilním soudům: „znovu a lépe“. Výsledek hodnocení otázky dobré víry v této fázi nelze předjímat.
169. Lze nadto doplnit, že další závěry obecných soudů musí obstát také jako nastolení spravedlivé rovnováhy mezi požadavky obecného zájmu celé společnosti a požadavky na ochranu individuálních základních práv ve smyslu judikatury ESLP (viz za obdobných okolností též rozsudek ze dne 7. listopadu 2024 ve věci *RYBÁŘSTVÍ TŘEBONĚ A.S. a RYBÁŘSTVÍ TŘEBONĚ HLD. A.S. proti České republice*, č. stížnosti 18037/19).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 7. října 2026

Josef Baxa
předseda Ústavního soudu

Odlišné stanovisko soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Milana Hulmáka, Veronika Křest'ánové, Zdeňka Kühna, Kateřiny Ronovské, Jana Wintra a Daniely Zemanové k odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/25

1. Hlasovali jsme pro výrok nálezu, neboť souhlasíme, že došlo k porušení stěžovatelčina práva na soudní ochranu. Od většiny se však lišíme v posouzení, čím bylo toto porušení způsobeno, a jaké má důsledky pro další řízení po zrušení napadených rozhodnutí.
2. Sdílíme obecná východiska obsažená v částech VII.1 až VII.4 odůvodnění. Souhlasíme s tím, že Ústavní soud korigoval právní názor obsažený v několika nálezech, jež vyžadovaly tzv. „účinnou konfiskaci“. Tento právní názor byl nesprávný z důvodů, které jsou v odůvodnění přesvědčivě vyloženy. Obdobně souhlasíme s tím, že obecné soudy mohou v řízení podle ZMV posuzovat účinky konfiskačních aktů a mají povinnost vypořádat se s argumentací účastníků řízení, že ke konfiskaci nedošlo.
3. Pro vlastní posouzení důvodnosti ústavní stížnosti shodně s většinou (bod 148 odůvodnění) považujeme za podstatné posouzení významu Kaplické konfiskační vyhlášky ve spojení s dekretem č. 12/1945 Sb. Souhlasíme, že obecné soudy i stěžovatelka se mylily, pokud tuto vyhlášku považovaly za rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. (bod 146).
4. Z těchto sdílených východisek však pro posuzovanou věc dovozujeme odlišné závěry.
5. Ustanovení § 3 dekretu č. 12/1945 Sb. zní takto:

§ 3

(1) Za zrádce a nepřátele československé republiky jest považovati:

a) osoby, které kolektivně nebo individuálně vyvíjely činnost směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky, které k takové činnosti podněcovaly nebo jiné osoby svěsti hleděly a záměrně a aktivně podporovaly jakýmkoliv způsobem německé a maďarské okupanty,

b) z právnických osob ty, jejichž správa záměrně a aktivně sloužila německému nebo maďarskému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům.

(2) O tom, zdali fyzická nebo právní osoba spadá pod ustanovení odstavce 1, písm. a), b), rozhoduje zemský národní výbor, v jehož obvodě dotčená nemovitost leží, podle návrhu příslušného okresního národního výboru. Pochybné případy předloží zemský národní výbor ke konečnému rozhodnutí ministerstvu zemědělství, které rozhodne v dohodě s ministerstvem vnitra.

6. Navzdory textu ustanovení podle dobové judikatury a literatury k provedení konfiskace obecně nebylo třeba vždy vydávat prováděcí správní akt, který by v každém jednotlivém případě vyslovil, že jsou splněny osobní i materiální předpoklady konfiskace. Konfiskaci bylo zpravidla možné provést i bez takového rozhodnutí, přímo na základě dekretu [nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512/46)].
7. Prováděcí konfiskační akty v tomto smyslu měly pouze deklaratorní povahu a působily *ex tunc*. Jejich význam bylo vyslovit „*jen to, co již nastalo ze zákona*“ [rozsudky tehdejšího Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 1946 sp. zn. R II 121/46 (Vážný 144/46); ze dne 7. května 1947 sp. zn. R I 190/47 (Vážný 234/47)]. Politické úřady přitom deklaratorní rozhodnutí měly povinnost vydávat pouze ve sporných (nejistých) případech: z moci úřední, uznaly-li to za potřebné, nebo vždy na návrh dotčené osoby [nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512/46)].
8. K provádění konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. se vyjádřil nejvyšší správní soud takto:

„Konfiskace zemědělského majetku nastává u osob v § 1 jmenovaných za podmínek tam uvedených s okamžitou platností ex lege. Dekret nemá žádného ustanovení o tom, že by

ke provedení této konfiskace bylo zapotřebí ještě nějakého úředního, deklaratorního aktu, kterým by v každém jednotlivém případě bylo vysloveno, že jsou splněny shora uvedené osobní i materiální předpoklady konfiskace. Vychází tedy zřejmě z předpokladu, že takového deklaratorního aktu aspoň zpravidla zapotřebí nebude a že bude tedy možno konfiskaci realizovati i bez takového rozhodnutí, přímo na základě předpisu zákona.

Stanoví sice v § 3, odst. 2, že o tom, zdali fyzická nebo právnická osoba spadá pod ustanovení odst. 1, písm. a), b), tj. zda je to osoba, kterou jest považovati za zrádce a nepřitele ČSR, rozhodují zvláštní instance tam jmenované – zemský národní výbor, resp. ministerstvo zemědělství v dohodě s ministerstvem vnitra, a obdobně v § 1, odst. 3, že o tom, lze-li připustiti výjimku podle odst. 2, t. j. že se některým osobám německé a maďarské národnosti zemědělský majetek nekonfiskuje, rozhodují zvláštní instance v tomto odstavci jmenované – okresní národní výbor, resp. ministerstvo zemědělství v dohodě s ministerstvem vnitra. Leč ani z těchto ustanovení neplyne, že by takovéto rozhodnutí musilo v každém případě předcházeti provedení konfiskace, nýbrž má k němu dojít jen tenkrát, jestliže se dotčená otázka stane spornou, tedy zejména tenkrát, požádá-li postižený majitel o rozhodnutí této otázky.

Tím není však ještě řečeno, že by dekret mimo oba právě vzpomenuté případy nepřipouštěl vydání obdobných deklaratorních rozhodnutí i o jiných předpokladech konfiskace, tedy zejména také o tom, zda osoba, jejíž majetek se konfiskuje, je národnosti německé nebo maďarské a jde-li v konkrétním případě o majetek zemědělský. Naopak v tom, že v obou shora vzpomenutých případech vydání takovýchto deklaratorií nejen výslovně připouští, nýbrž dává postiženými právní nárok na jejich vydání, nutno spatřovati vyslovení zásady, jež přirozeně má platiti i v příčině rozhodnutí o všíkých jiných předpokladech konfiskace. Proto také příslušné úřady i o těchto jiných předpokladech mohou vydávati deklaratorní rozhodnutí, uznají-li toho v konkrétním případě potřebu, i z moci úřední, jestliže však legitimovaná strana tuto otázku vznesla na spor, pak takovéto deklaratorní rozhodnutí učiniti musí.“

[nálezn nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 1946 č. 337/45-46 (Boh. A 1512)].

9. Podstatnou je z citované pasáže věta, že před provedením konfiskace nemuselo být vždy vydáno deklaratorní rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. Z toho plyne rovněž, že ač striktně vzato *de iure* ke konfiskaci postačoval samotný dekret, *de facto* nepostačoval, vyžadovalo se *provedení (realizace)* konfiskace. Je tak třeba posoudit, jaké okolnosti mohly být oním *provedením (realizací)* konfiskace.
10. Jistě mohlo jít o faktické převzetí konfiskovaného majetku, avšak k němu v posuzované věci podle skutkových zjištění soudů došlo až v rozhodném období. Převzetí však není výlučně jedinou možností. Za provedení konfiskace je třeba považovat každý akt přičitatelný státu, z něhož mohl jeho adresát seznat, že stát jej považuje za subjekt, na který se vztahuje dekret č. 12/1945 Sb. Bez takového aktu totiž jednotlivec neměl možnost zpochybnit premisu, že se na něj dekret vztahuje, neboť nevěděl, že stát z této premisy vychází.
11. Kaplickou konfiskační vyhlášku je tak třeba vnímat právě jako akt, jímž stát projevil vůli konfiskovat majetek právní předchůdkyně stěžovatelky. Ta měla možnost na vyhlášku reagovat, což by vyvolalo nutnost vydat rozhodnutí zemského národního výboru podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb.
12. Účelem konfiskačních vyhlášek bylo označit osoby, kterých se konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. týkala. Dekret jejich existenci výslovně neupravoval. Jsou zmíněny ve Vysvětlivkách k dekretu č. 12/1945 Sb. vydaných ministerstvem zemědělství. Jde o dobovou interní instrukci, která neměla sílu právního předpisu, slouží však k pochopení praxe, která je popsána v judikatuře správních soudů v tomto období. Podle vysvětlivek konfiskační vyhlášky vydával okresní národní výbor, v jehož obvodu ležel konfiskovaný

majetek. Byla jim přiznávána povaha evidenčního správního aktu (nález tehdejšího nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 1948, č. 465/47-3, Boh. A 1817/48.). Vyhláškám často chyběly různé náležitosti, což však podle judikatury soudů nebyl bez dalšího důvod k závěru, že konfiskace majetku, na který „ukázaly“, nebyla provedena (realizována), tedy neproběhla (viz výše uvedený nález Boh. A 1512/46). Rozhodnutí správních orgánů vydávaná podle § 1 odst. 3 (o výjimce z konfiskace u fyzických osob německé a maďarské národnosti) nebo podle § 3 odst. 2 dekretu (zda se fyzická nebo právnická osoba považuje za zrádce nebo nepřítele republiky) měla být podkladem pro konfiskační vyhlášku, měla tedy odlišnou povahu (rozhodnutí správního úřadu ve věci subjektivních práv a povinností určité osoby).

13. V posuzované věci soudy neučinily žádný skutkový závěr ohledně toho, zda a jak právní předchůdkyně stěžovatelky na Kaplickou konfiskační vyhlášku reagovala. Náležitě se tak nevypořádaly se stěžovatelčinou námitkou, že Kaplická konfiskační vyhláška neměla za následek konfiskaci žalovaných pozemků, neboť ji nevyzvaly k dotvrzení a doprokázání skutečností, že její právní předchůdkyně se proti konfiskaci ubránila. Úspěšná obrana proti konfiskaci by přitom měla za následek, že by nebylo možno uvažovat o výluce podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV.
14. Závěr napadených rozhodnutí, že žalované pozemky byly konfiskovány podle dekretu 12/1945 Sb., je tak přinejmenším předčasný. Soudy porušily stěžovatelčino ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tím, že jí neposkytly procesní prostor, aby tvrdila a prokázala rozhodné skutečnosti, tedy konkrétně to, jak její právní předchůdkyně reagovala na Kaplickou konfiskační vyhlášku. V dalším řízení měla stěžovatelka tento prostor dostat.
15. Většina vychází z toho, že konfiskační vyhláška mohla být okresním národním výborem (okresní správní komisí) vydána pouze tehdy, jestliže bylo dříve vydáno rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., nebo jestliže bylo zjevné, že se na konkrétní osobu dekret vztahuje, a proto není třeba vydávat rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. Jinými slovy, vyhláška mohla být nedostatečná (pokud jí chybělo předchozí vydání rozhodnutí), nebo nadbytečná (pokud nebylo rozhodnutí třeba, neboť bylo vše zjevné). Z toho většina dovozuje, že v dalším řízení je třeba vyžadovat od žalovaných, aby doložili, že bylo vydáno rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb. nebo že byly dány takové skutkové okolnosti, že bylo zjevné, že se dekret na právní předchůdkyni stěžovatelky vztahoval.
16. Podle našeho názoru však již samo vydání Kaplické konfiskační vyhlášky vyžadovalo aktivní jednání ze strany stěžovatelčiny právní předchůdkyně, protože vyhláškou tak byla provedena (realizována) konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. Proti takovému kroku státu bylo podle tehdejších předpisů možné činit právní kroky. Stěžovatelka tedy mohla a měla se proti vyhlášce bránit.
17. Kdyby se právní předchůdkyně stěžovatelky bránila u zemského národního výboru či nejvyššího správního soudu a neuspěla by, patrně ani většina by nedospěla k závěru, že ke konfiskaci nedošlo. Pokud se právní předchůdkyně stěžovatelky proti Kaplické konfiskační vyhlášce nebránila, nastala situace popsaná v bodě 108 odůvodnění. Došlo ke konfiskaci, jež má za následek nastoupení výluky podle § 8 odst. 1 písm. h) ZMV, a to i v případě že by nebyly dány osobní a věcné předpoklady pro uplatnění dekretu na právní předchůdkyni stěžovatelky.
18. Nesouhlasíme proto pak ani se závěrem většiny, že nyní má ležet důkazní břemeno na státu a ostatních žalovaných a že je tak na nich, aby prokázali, že ve věci stěžovatelky bylo vydáno rozhodnutí ve smyslu § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., popř. že či musí tvrdit a prokázat, že takové rozhodnutí nebylo třeba vydávat z důvodu „očividnosti“ (nespornosti) konfiskace (jak plyne z bodu 167 odůvodnění). Podle našeho názoru mělo být nyní na stěžovatelce, aby tvrdila, že se proti vyhlášce bránila a ubránila, a aby toto své tvrzení prokázala.

Brno 7. října 2026

Lucie Dolanská Bányaiová

Milan Hulmák

Veronika Křest'ánová

Zdeněk Kühn

Kateřina Ronovská

Jan Wintř

Daniela Zemanová

Odlišné stanovisko soudce Tomáše Langáška

1. Hlasoval jsem spolu s ostatními pro tento nález, některé jeho důvody však nesdílím a považuji za potřebné své výhrady vysvětlit. Nález jsem podpořil především jako kompromisní pragmatické řešení rozhodovacího patu, do něhož nás dostalo ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu požadující kvalifikovanou většinu devíti soudců pro rozhodnutí přijímané na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru vysloveného v dřívějším nálezu. Část pléna totiž zastávala názor, že v této věci je devět hlasů potřeba pro přijetí vyhovujícího (kasačního) nálezu, jiná část pléna trvala na tom, že devět hlasů je nutných pro zamítnutí ústavní stížnosti.

2. Mám ovšem za to, že již sama představa o rozporné nálezové judikatuře Ústavního soudu (budiž zdůrazněno „nálezové“), aplikovatelné na tuto věc, byla falešná. Jsou zde nálezy, které téže stěžovateli v obdobných věcech vyhověly (nález II. ÚS 1920/20 z 25. 1. 2021 a nález II. ÚS 879/24 z 15. 4. 2025) a měly pro tuto věc precedenční závaznost. K přijetí zamítavého nálezu, který by dosavadní vyhovující nálezy překonával, tedy skutečně byla nezbytná kvalifikovaná většina devíti hlasů. Oproti tomu vyhovění ústavní stížnosti žádný právní názor vyslovený v dřívějším nálezu nebránil. Pokud se totiž nějaké závažné rozpory v judikatuře Ústavního soudu vyskytly, byly způsobeny pouze usneseními, která v obdobných případech ústavní stížnosti odmítala (např. usnesení IV. ÚS 2662/21 ze 16. 11. 2021, usnesení IV. ÚS 337/22 z 24. 5. 2022 či usnesení IV. ÚS 3238/22 ze 14. 2. 2023), což je zřejmé i z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Suverénní řád Maltežských rytířů – České velkopřevorství proti České republice* z 11. 9. 2025, č. 15440/22 (a stejně tak z jeho rozhodnutí z 1. 10. 2026 č. 46401/22 a č. 23803/23 o vyškrtnutí stížností ze seznamu na základě jednostranných prohlášení vlády). Je jistě neblahé a pověsti Ústavního soudu neprospívá, když se vyskytnou odmítací usnesení v rozporu s dřívějšími nálezy, není to ovšem důvod k aktivaci sjednocujících mechanismů pléna ve smyslu § 13, resp. § 23 zákona o Ústavním soudu, tedy k přijetí nového sjednocujícího stanoviska pléna nebo plenárního nálezu s obdobnou funkcí.

3. Ústavní soud však na půdorysu tohoto případu našel příležitost překonat to, co se přepjatě označuje za „doktrínu účinné konfiskace“, která prý popírala zákonnou koncepci konfiskace majetku, k níž docházelo *ex lege* přímou aplikací Benešových dekretů. Stala se pověstným slaměným panákem – umělým problémem, jehož řešení se mívá s podstatou věci.

* * *

4. Souhlasím s východiskem nálezu, že samotná existence aktu, jakým je v nynější věci kaplická konfiskační vyhláška, neprokazuje, že vůči konkrétní osobě a konkrétnímu majetku

skutečně nastaly účinky konfiskace podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. (nejde ostatně o nic převratného, tak již cit. nálezy II. ÚS 1920/20 a II. ÚS 879/24). Je-li tvrzená konfiskace podle Benešových dekretů rozhodná pro výsledek restitučního sporu, musí se soud přesvědčivě vypořádat s námitkou, že v řízení k důkazu předložený akt k jejímu prokázání nepostačuje.

5. Pro přijetí tohoto závěru ovšem vůbec nebylo nutné opouštět koncepci účinné konfiskace, jak s ní Ústavní soud pracoval zejména v cit. nálezu II. ÚS 1920/20 či v nálezech I. ÚS 3918/19 z 21. 12. 2021, III. ÚS 361/21 z 30. 11. 2021 a dalších. Nešlo nikdy o žádnou doktrínu v pravém významu tohoto slova, nýbrž jen o popisnou zkratku. Účinná konfiskace nespočívá v popření východiska, že právním důvodem konfiskace podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. (a obdobně i dekretu č. 108/1945 Sb.) byl samotný dekret a že následné správní akty měly zásadně deklaratorní povahu (tak již nálezy II. ÚS 317/96 ze 17. 12. 1997 a I. ÚS 129/99 z 13. 6. 2000). Účinná konfiskace nevyjadřovala nic jiného, než že soudy musí mít možnost při zpětném posuzování majetkových poměrů před mnoha desetiletími zjistit, zda zákonné předpoklady takové *ex lege* konfiskace byly vůči konkrétnímu subjektu a majetku skutečně naplněny. Nejde o to, že by vady (či absence) konfiskačního řízení nebo absence „účinné konfiskace“ bez dalšího prokazovaly, že ke konfiskaci dle dekretu č. 12/1945 Sb. nedošlo, nýbrž o to, co vše a v jaké intenzitě může sloužit k prokázání, že majetek byl konfiskován před rozhodným obdobím (například dle dekretu č. 12/1945 Sb., mínil-li soud takový závěr učinit. Na události nastalé před osmi desetiletími nelze z hlediska dokazování klást nepřiměřené nároky, z něčeho však soudy vyjít musí. Jde přitom především o otázku skutkovou – soudy v restitučních sporech zásadně z historických pramenů zjišťují, zda, jak a vůči komu ke konfiskaci došlo, a neaplikují dekret č. 12/1945 Sb. tak, že by samy jeho interpretací teprve dnes určovaly osoby, jejichž majetek měl být *ex lege* konfiskován – takový přístup by totiž popíral charakteristiku Benešových dekretů jako již vyhaslých (srov. nález Pl. ÚS 14/94 z 8. 3. 1995), naopak by je znovu rozdmýčoval.

6. Důkazem konfiskace dle dekretu č. 12/1945 Sb. může být v zásadě cokoliv (srov. § 125 občanského soudního řádu), včetně faktického převzetí majetku nebo souvisejících správních rozhodnutí a jiných aktů. Jejich váha však pochopitelně může být různá, a to s ohledem na kvalitu samotného důkazu i důkazů dalších, které jej mohou posilovat, nebo naopak oslabovat. Jelikož jde o otázku do značné míry skutkovou, nelze obecně předem stanovit, jakou váhu může mít ten či onen důkaz z hlediska prokázání konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. Takový mechanický přístup by ostatně neodpovídal zásadě volného hodnocení důkazů jakožto složky ústavního principu nezávislosti soudů ve smyslu čl. 81 Ústavy (srov. nález III. ÚS 107/04 ze 16. 12. 2004). Obecně lze například předpokládat, že konfiskační vyhláška vydaná místně a věcně příslušným orgánem ve vztahu k dekretem předpokládaným adresátům, a třeba i následně aprobovaná správním soudem, bude mít větší důkazní sílu než akt, který vůbec neodpovídal dobové právní úpravě (či který by dokonce bylo možné označit za nicotný) nebo který neodpovídal dobové správní praxi, kterým se nikdo neřídil a žádným způsobem ho nezohledňoval a na jeho základě se majetku stát nezmocnil dokonce ani v době poválečné. V té době přitom již k nejruznějším politicky motivovaným nezákonnostem, než vyvrcholily převratem v únoru 1948, běžně docházelo, zejména v oblastech, v nichž – věcně i místně – operovala prostřednictvím svých orgánů ministerstva zemědělství a vnitra, která byla již od roku 1945 ovládána komunistickou stranou a zneužívána k prosazování jejích zločinných cílů. Z ústavního hlediska je podstatné, aby hodnocení důkazů bylo – i ve světle všech dalších v řízení provedených důkazů – logické a přesvědčivé. Tak je nutno chápat nejen cit. nálezy II. ÚS 1920/20 a II. ÚS 879/24 (jakož i nález I. ÚS 1975/20 z 23. 3. 2021), ale i nález IV. ÚS 2056/18 z 23. 6. 2020, v němž nebyla spornou kategorizace církevní právnické osoby, neboť k ní došlo podle § 3 odst. 2 dekretu

rozhodnutím ministerstva zemědělství (ostatně i Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ve věci *Suverénní řád Maltežských rytířů – České velkopřevorství proti České republice* v bodě 70 konstatoval, že nálezy I. a II. senátu byly vydány „s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem věci, již právě projednávaly“).

7. Potřeba takového přístupu je zvláště patrná právě u právnických osob. U fyzických osob německé nebo maďarské národnosti podle § 1 odst. 1 písm. a) dekretu č. 12/1945 Sb. bylo rozhodné kritérium relativně jednoznačně stanoveno; podle § 2 odst. 1 dekretu se za osoby německé nebo maďarské národnosti považovaly osoby, které se při kterémkoli sčítání lidu od roku 1929 přihlásily k německé nebo maďarské národnosti nebo se staly členy národních skupin, útvarů nebo politických stran sdružujících osoby těchto národností. U právnických osob spadajících pod § 1 odst. 1 písm. b) a c) však nic podobného neplatilo a platit nemohlo. Zda konkrétní právnická osoba představovala „zrádce a nepřítele republiky“ nebo společnost sloužící německému vedení války, samo vyžadovalo autoritativní posouzení; právě proto § 3 odst. 2 dekretu svěřoval rozhodování zemskému národnímu výboru, v pochybných případech ministerstvu zemědělství v dohodě s ministerstvem vnitra.

8. Právě v takových situacích se koncepce účinné konfiskace mohla přirozeně uplatnit. Umožňovala respektovat, že konfiskace nastávala *ex lege*, a současně zabráňovala tomu, aby byla po mnoha desetiletích konfiskace dovozována mechanicky z jakékoli listiny, která se za konfiskační akt označuje nebo jí je později takový význam (zpravidla jednou ze stran) přisuzován. *Ex lege* účinek dekretu totiž nemůže znamenat, že není třeba ověřit, zda konkrétní subjekt vůbec patřil do některé z kategorií osob, jejichž majetek dekret konfiskoval, zda nedošlo nebo nedochází ke zneužití dekretu.

* * *

9. Pokud by přece jen bylo žádoucí dosavadní judikaturu Ústavního soudu k restitucím v něčem korigovat, byl by to kategoriicky vyznívající závěr vyplývající mimo jiné z nálezu IV. ÚS 2056/18, podle něhož u deklaratorních konfiskačních aktů nelze zkoumat ani jejich nicotnost. Rozlišovat je totiž třeba mezi přezkumem věcné správnosti či běžné zákonnosti historického správního aktu na straně jedné a posouzením jeho samotné právní existence na straně druhé. Jinak řečeno jde o to – slovy nálezu – zjistit, zda to byl skutečně „stát“ (tedy státní orgán k tomu kompetentní), který nějakou osobu a její majetek jako *ex lege* konfiskovaný kategorizoval, nikoli například ten, kdo se za stát jen vydával nebo své úřední postavení s formálním poukazem na Benešovy dekrety zneužíval. Právě proto jsem od počátku podporoval principiální stanovisko soudce zpravodaje Pavla Šámala, který kaplickou konfiskační vyhlášku shledával – v souladu s nálezy II. ÚS 1920/20 a II. ÚS 879/24 – natolik vadnou, že jde o nicotný paakt. Taková listina nemůže požívat autority existujícího správního rozhodnutí a v konkrétním důkazním kontextu (tedy v situaci existence důkazů jiných, prokazujících opak) konfiskaci sporného majetku podle dekretu č. 12/1945 Sb. neprokazuje. A právě proto jsem nakonec hlasoval i pro výsledný kompromisní nález, který totéž vyjadřuje opisem, a to jen proto, aby se vyhnul tabuizovanému hodnocení kaplické konfiskační vyhlášky jako paaktu.

10. Nicotnost představuje mezní kategorii. Jak Ústavní soud připomněl například v nálezu IV. ÚS 1463/09 z 15. 11. 2010, nicotný správní akt trpí natolik intenzivními vadami, že ve skutečnosti vůbec nevznikl, a proto z něj pro jeho adresáty nemohou vyplývat žádná práva ani povinnosti. Ještě významnější je v nynější souvislosti náleze I. ÚS 854/23 z 19. 9. 2024. Ústavní soud v něm zdůraznil nejen to, že nicotný akt není schopen vyvolat žádné právní účinky, ale také to, že současné pojetí nicotnosti v podstatných rysech odpovídá jejímu pojmání již za první republiky a v letech 1945 až 1948.

11. Nevidím proto důvod, proč by právě deklaratorní konfiskační akty měly stát mimo tento obecný právní princip. Nicotný akt je aktem, kterému právo právě pro mimořádnou intenzitu jeho vady nepřiznává právní existenci v žádné oblasti práva. Ani historický odstup nemůže z aktu, který nebyl způsobilý právně existovat, učinit akt schopný vyvolávat právní účinky.

12. Tím samozřejmě není řečeno, že historické akty mají být poměřovány dnešními přísnějšími procesními či institucionálními standardy. Právě naopak. Otázku nicotnosti je nutno posuzovat podle právního řádu, právní nauky a judikatury relevantní pro dobu, kdy byl akt vydán. Náleze I. ÚS 854/23 ostatně přesvědčivě ukazuje, že kategorie nicotnosti nebyla tehdejšímu československému právu cizí. Historický správní akt proto nemůže být označen za nicotný jen proto, že by neobstál podle dnešních požadavků na správní rozhodování. Pokud ovšem trpěl vadou, která znamenala jeho právní neexistenci již podle tehdejšího práva, nelze mu dnes přiznávat účinky, které nikdy mít nemohl.

13. Navzdory tomu však – za hlasitého opuštění jedné doktríny, tzv. doktríny účinné konfiskace – vyhlášíme doktrínu jinou, jež je v rozporu s uvedenými obecnými právními principy (ani označení za „doktrínu“ ovšem její problematičnost nevyvrací). Ona „doktrína nedotknutelnosti deklaratorních konfiskačních aktů“ jde dokonce tak daleko, že otázku paaktu pro oblast restitucí (a jenom pro ni) tabuizuje. Akt, který má tak zásadní vady, že je paaktem, a nemá proto právní účinky, nesmíme za paakt označovat. Tím mu však přiznáme autoritu existujícího správního rozhodnutí, která mu právě pro jeho nicotnost nenáleží. Zjevnou neudržitelnost této konstrukce pro tuto věc pak řešíme opisem: abychom se vyhnuli hodnocení kaplické konfiskační vyhlášky jako paaktu, říkáme, že tento akt není použitelný jako důkaz o konfiskaci, protože ke konfiskaci majetku právnických osob mohlo dojít jen na základě rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu č. 12/1945 Sb., a nestačilo tedy označení církevní právnické osoby (krumlovského děkanství) okresní správní komisí podle § 1 dekretu, protože ta k tomu u právnických osob neměla kompetenci. Právě tento absolutní nedostatek působnosti (věcné a osobní) je ovšem hlavním důvodem, pro který je kaplická konfiskační vyhláška paaktem. Nesmíme tedy říci, že je to paakt, ale nakonec s kaplickou konfiskační vyhláškou zacházíme stejně. Toto řešení sice pragmaticky umožnilo přijetí tohoto nálezu, účelovost této konstrukce je však zřejmá a nezbytnost jejího přijetí mi uniká.

14. Důvodem pro prosazování této nové doktríny přitom nemohou být stanoviska pléna Pl. ÚS-st. 21/05 a Pl. ÚS-st. 22/05 z 1. 11. 2005. Nutno připustit, že v těchto stanoviscích pléna (zejména ve stanovisku Pl. ÚS-st. 21/05, na jehož východiska se stanovisko Pl. ÚS-st. 22/05 odvolává) se již zárodek tohoto přístupu objevil, nikoli ovšem v tak vypjaté poloze, že by se jen pro obor restitucí úplně zrušila koncepce nicotnosti správních aktů (ostatně ve stanovisku

se slova nicotnost či paakt vůbec nevyskytují). Ústavní soud ve stanovisku Pl. ÚS-st. 21/05 uvedl pouze to, že vady v konfiskačním řízení vydaného rozhodnutí samy o sobě nejsou s to účinky konfiskace zpochybnit, neboť právním titulem přechodu vlastnického práva zde není správní akt, nýbrž dekret samotný. Z toho však vůbec neplyne, že tyto vady jsou bez důkazního významu (srov. „samy o sobě“). Tato stanoviska (a stejně tak i liechtensteinský nález Pl. ÚS 10/24, který tyto teze převzal, rozvinul a absolutizoval) byla nadto vydána v úplně jiném kontextu, tedy v případech, v nichž se někdejší vlastníci svého majetku domáhali cestou obecných vlastnických žalob, nikoli pomocí speciálních restitučních předpisů, které měly zmírnit majetkové křivdy, jichž se komunistický režim dopustil ve vymezeném časovém období (ani před ním, ani po něm).

15. Navíc, stanovisko Pl. ÚS-st. 21/05 a nález Pl. ÚS 10/24 se vůbec netýkaly majetku církví. Stanovisko Pl. ÚS-st. 22/05 sice bylo vydáno ve vztahu k církevním restitucím, avšak v situaci, kdy speciální restituční předpis pro církevní majetek vydán stále nebyl, navzdory očekávání dotčených subjektů, v němž byly zákonodárcem utvrzovány tzv. blokačními paragrafy. Jeho podstatou tedy bylo (dočasně) znemožnění podávání obecných vlastnických žalob, neboť církve se dosud nedočkaly avizovaného speciálního restitučního předpisu. Ten byl vydán až v roce 2012 v podobě nyní aplikovaného zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, a to poté, co Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 shledal v dalším otálení zákonodárce protiústavní nečinnost. Tento zákon u církevních restitucí výslovně (i v reakci na stanoviska) umožnil uplatnění určovacích žalob (vedle žalob podle části páté o. s. ř.). Není podstatné, že jsou to jiné než obecné určovací žaloby, že slouží k určení státního vlastnictví k nemovitosti v případech, kdy stát v rozporu s blokačními paragrafy převedl někdejší církevní majetek na třetí osoby. I toto řízení otevírá cestu k restituci – na základě zjištění přechodu majetku na stát v rozhodném období a identifikace příslušného restitučního titulu. Již samo přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi tak představuje novou normativní skutečnost a zásadně změněný kontext právní úpravy, pro které by se již někdejší stanovisko Pl. ÚS-st. 22/05 (a spolu s ním i stanovisko Pl. ÚS-st. 21/05) ani nemělo v oblasti církevních restitucí nadále uplatňovat. Již jen proto nelze právní závěry z citovaných rozhodnutí přebírat mechanicky jako závaznou prejudikaturu.

* * *

16. Navzdory tomu, že závěry citovaných stanovisek pléna ani liechtensteinského nálezu nejsou do rozhodování této věci přímo přenositelné, nález z nich nejen vychází, ale znovu opakuje a tím i potvrzuje sporné důvody, které k jejich přijetí vedly. To mne vede k nutnosti zopakovat své výhrady, které vůči těmto rozhodnutím setrvale vznáším (viz odlišná stanoviska k usnesením I. ÚS 3153/24 a I. ÚS 3379/24 z 5. 2. 2025, k usnesení I. ÚS 228/26 z 25. 2. 2026 a k usnesení I. ÚS 1057/26 z 27. 8. 2026). Tyto judikатурní závěry považuji za novou křivdu, jíž se pohříchu dopustil Ústavní soud, který jinak stál na straně osob postižených totalitními režimy 20. století.

17. Speciální restituční zákony měly vybraným osobám postiženým v zákonem definovaném rozhodném období (od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990) cestu k ukradenému majetku toliko usnadnit, nikoli navždy a všem zavřít jakékoli cesty jiné (a komplikovanější), natož jim zcela odeprít obecné prostředky soudní ochrany vlastnického práva, *nota bene* došlo-li k jeho porušení mimo zákonem stanovené rozhodné období (tedy před ním). Obecné prostředky ochrany vlastnického práva měl a má za rovných podmínek k dispozici každý, i kdyby nebylo žádného speciálního restitučního předpisu. Restituční zákony měly, jak se v jejich úvodních ustanoveních píše, některé majetkové křivdy zmírňovat, nikoli jejich zmírnění bránit nebo dokonce vytvářet křivdy nové. Navzdory tomuto účelu, vyjádřenému i vymezením rozhodného období pro nápravu majetkových křivd těmito speciálními restitučními předpisy, Ústavní soud později překvapivě dovodil účel nový, v restitučních zákonech nevyjádřený, když jim přiznal účinek dodatečné legalizace státních krádeží soukromého majetku, k nimž došlo nejen v rozhodném období, ale i před ním (výstižně k tomuto „kopernikovskému obratu“ viz ELIÁŠ, K. *Vindikace a restituce. Kolaterální efekt novodobých restitučních zákonů*. In Právník 6/2024, s. 533-555). Učinil tak způsobem, kterým fakticky odňal dotčeným osobám obecný přístup k soudní ochraně ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; formálně sice vlastnickou žalobu podat mohou, ale její osud je předurčen, aniž by soud okolnosti majetkové křivdy blíže zkoumal.

18. Pokud až v roce 2005, tedy 16 let po sametové revoluci, 14 let po přijetí Listiny základních práv a svobod a 13 let po přistoupení k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, Ústavní soud svými stanovisky cestu k obecné soudní ochraně vlastnického práva uzavřel, přestože dosud ji ve svých nálezech připouštěl, vztahují se na tato jeho rozhodnutí *ratione materiae* i *ratione temporis* plně závazky plynoucí z citovaných pramenů ústavního práva a mezinárodního práva, zejména z ústavní (a konvenční) garance práva na přístup k soudu a soudní ochranu, resp. na spravedlivý proces, a z ústavní garance ochrany vlastnického práva. Článek 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod přitom výslovně zaručuje vlastnickému právu všech vlastníků stejný zákonný obsah a stejnou zákonnou ochranu. Navzdory této výslovné garanci se stát znovu stal privilegovaným vlastníkem a svůj majetek uhájí, i kdyby jeho někdejší vlastník nakonec byl navzdory dlouhým desetiletím schopen před soudem jednoznačně prokázat, že byl bezostyšně okraden někdejšími představiteli státní moci, kteří se třebas ani neobtěžovali budit zdání nějaké formální legality nad rámec odvolávky na Benešovy dekrety či vůli pracujícího československého lidu. Lituji, že tyto chybné závěry, jež mám z uvedených důvodů za rozporné s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, Ústavní soud znovu stvrdil svým liechtensteinským nálezem v roce 2024 a znovu je zopakoval i v dnes přijatém nálezu.

* * *

19. Konečně je třeba se zaměřit na otázku praktickou, tedy jak dál v této, případně dalších podobných věcech. V závěru se postoj pléna lámal na otázce, kdo nese jaké důkazní břemeno. Považuji za potřebné zdůraznit, že i tento problém je do značné míry umělý. Má-li přechod majetku na stát na základě dekretu č. 12/1945 Sb. vyvrátit jinak důkazně

podloženou argumentaci stěžovatelky, že majetek na stát přešel až v rozhodném období (dle zákona č. 142/1947 Sb.), musí konfiskace dle dekretu č. 12/1945 Sb. z něčeho vyplývat; z důkazního hlediska se nelze spokojit s pouhým tvrzením. Na tom nic nemění, že důkazní břemeno ohledně prokázání, že je v řízení podle § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi oprávněnou osobou (a tedy i toho, že k přechodu majetku na stát došlo v rozhodném období), tíží žalobkyni, neboť případný závěr soudu, že majetek na stát přešel mimo rozhodné období již na základě dekretu č. 12/1945 Sb., není založen na neunesení důkazního břemene. Jinak řečeno, je třeba rozlišovat mezi závěrem, že žalobkyně neprokázala rozhodné skutečnosti pro uplatnění svého restitučního nároku, a zjištěním, že majetek byl konfiskován již před rozhodným obdobím; toto zjištění totiž musí mít samostatnou oporu v provedených důkazech a nelze k němu dospět pouhým odkazem na (neunesení) důkazního břemene žalobkyně.

20. Jsou proto poněkud zavádějící teze nálezu o rozložení či přecházení důkazního břemene mezi žalobkyni na straně jedné a stát, potažmo vedlejší účastníky na straně druhé. Není to hra na babu. Soud v řízení o určení vlastnictví státu řeší, kdy a na základě čeho byl majetek státem konfiskován. Žalobkyně logicky musí tvrdit a prokázat, že je oprávněnou osobou, tedy že ona, resp. její právní předchůdkyně utrpěla majetkovou krivdu v rozhodném období (od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990); nicméně stačí jí v podstatě prokázat právní či faktické převzetí majetku státem v tomto období, protože pak už může tvrdit jen to, že se tak stalo bez právního důvodu [§ 5 písm. k) zákona]. Žalovaný stát nebo vedlejší účastník za této situace mohou oponovat, že majetku se stát zmocnil mimo rozhodné období, tedy před únorovým převratem, na základě Benešova dekretu. Má-li soud takový závěr učinit, musí pro to mít oporu v provedených důkazech. Kaplická konfiskační vyhláška přitom z řady důvodů takovým důkazem není (na tom se Ústavní soud v tomto nálezu shodl), takže nejde-li o situaci nespornou à la Emanuel Moravec (což je u církevní právnické osoby prakticky vyloučeno), nezbyvá než prokázat existenci rozhodnutí podle § 3 odst. 2 dekretu vydaného k tomu příslušným orgánem.

21. Je třeba zdůraznit, že Ústavní soud vědomě v nálezu neuložil soudům, aby se relevantně zabývaly tím, jestli se právní předchůdkyně stěžovatelky již před únorem 1948 proti kaplické konfiskační vyhlášce nějak právně bránila, což by – za předpokladu, že se nestihla do počátku rozhodného období ubránit – dokonce podle některých názorů mělo vést k jejímu procesnímu neúspěchu. Takový požadavek by ostatně vedl k absurdnímu závěru, podle něhož ten, kdo se aktivně proti nezákonnostem v minulosti bránil, by se před soudy nemohl domoci ochrany oproti tomu, kdo se jim nijak (z nejrůznějších důvodů) vůbec nebránil. Takový závěr by se ocitl v rozporu s dalším obecným právním principem *vigilantibus iura scripta sunt* (práva náležejí bdělým), a to opět jen pro oblast restitucí, navzdory opakovaně deklarovanému a i tímto nálezem zopakovanému výkladovému přístupu *in favorem restitutionis*. Působilo by navíc poněkud cynicky požadovat po soudech s poukazem na základní právo stěžovatelky na soudní ochranu, aby jí daly procesní prostor tvrdit a prokázat, jak její právní předchůdkyně na kaplickou konfiskační vyhlášku reagovala, měla-li by taková její obrana vést k zamítnutí žaloby. Tyto otázky by přitom nevznikaly, pokud by Ústavní soud i pro oblast restitucí důsledně nazýval věci pravými jmény a nepopíral jen pro tuto oblast obecně platnou koncepci nicotnosti správních aktů a nevyhlašoval obtížně udržitelnou doktrínu

nedotknutelnosti deklaratorních konfiskačních aktů, protože paakt zůstane paaktem bez ohledu na to, zda byl či nebyl napaden jako nezákonný, zda se proti němu někdo bránil.

* * *

22. Ze všech výše uvedených důvodů se obávám, že kýžený klid a mír a uspokojivou univerzální odpověď na všechny možné sporné otázky restitucí ani tento nález nepřinese. To ostatně od kompromisních a pragmatických řešení, vystavěných na chybných premisách, dost dobře očekávat ani nelze.

Tomáš Langášek