

# Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 01.06.2016, sp. zn. 28 Cdo 5217/2015, ECLI:CZ:NS:2016:28.CDO.5217.2015.1

**Číslo:** 103/2017

**Právní věta:** Ustanovení § 29 zákona o půdě neznemožňovalo přechod historického majetku církví nacházejícího se ve vlastnictví státu na kraje dle zákona č. 290/2002 Sb.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 01.06.2016

**Spisová značka:** 28 Cdo 5217/2015

**Číslo rozhodnutí:** 103

**Číslo sešitu:** 8

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:** Církev (náboženská společnost), Zmírnění křivd (restituce)

**Předpisy:** předpisu č. 290/2002Sb.  
§ 18 odst. 1 předpisu č. 428/2012Sb.  
§ 18 odst. 4 předpisu č. 428/2012Sb.  
§ 29 předpisu č. 229/1991Sb.

**Druh:** Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*Nejvyšší soud k dovolání žalovaných zrušil rozsudek Krajského soudu v hradci Králové ze dne 14. 7. 2015, sp. zn. 19 Co 54/2015, jakož i rozsudek Okresního soudu v rychnově nad Kněžnou ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 6 C 230/2013, a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.*

## I.

### Dosavadní průběh řízení

1. Okresní soud v Rychnově nad Kněžnou rozsudkem ze dne 22. 10. 2014, č. j. 6 C 230/2013-98, určil, že je žalovaná 1. vlastníkem vypočtených pozemků a budov v katastrálním území O. p. O. (výrok I.), a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok II.) i o soudním poplatku (výrok III.). Soud zjistil, že označené nemovitosti náležejí k historickému majetku žalobkyně, jež se nyní na základě § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů, ve znění nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. [Pl. ÚS 10/13](#), publikovaného pod č. 177/2013 Sb. (dále jen „zákon č. 428/2012 Sb.“), domáhá určení, že vlastníkem sporných nemovitostí je Česká republika. Oba žalovaní prosazovali, že v souladu se zákonem č. 290/2002 Sb. došlo k přechodu sporného majetku na Královéhradecký kraj, čemuž nemohl nikterak překážet § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“), ve znění účinném do 31. 12. 2012, jenž zapovídal

toliko převody, nikoli však přechody věci náležejících původně církvím. Soud však této argumentaci nepřítakal, neboť vyslovil mínění, že stát prostřednictvím moci zákonodárné i soudní konstituoval legitimní očekávání církví ve znovunabytí majetku, jenž jim byl odňat v době nesvobody, a pokud by v důsledku přechodu sporných pozemků tvořících součást opočenského kláštera na druhého žalovaného byla žalobkyně připravena o příležitost domáhat se jejich vydání, bylo by toto její legitimní očekávání hrubě pošlapáno. V § 18 zákona č. 428/2012 Sb. se přitom hovoří o možnosti oprávněných osob dožadovat se určení vlastnického práva České republiky též tam, kde mělo dojít k přechodu věci původně patřících církvím na jiné osoby v rozporu s § 29 zákona o půdě či § 3 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (dále jen „zákon č. 92/1991 Sb.“), ve znění účinném do 31. 12. 2012. Ačkoli citovaná ustanovení dle svého textu dopadala toliko na převody, a nikoli na přechody státního majetku, znění § 18 zákona č. 428/2012 Sb. naznačuje, že zákonodárce zamýšlel rozšířit ochranu oprávněných osob též na případy, v nichž se přesun historického majetku církví ze státu na třetí subjekty neodehrál na základě projevu vůle smluvních stran. Z předdeslaného soud dovodil, že přechod vlastnictví ke sporným nemovitostem na 2. žalovaného je vůči žalobkyni „relativně neúčinný“, a poněvadž se Královéhradecký kraj se zřetelem k účelu restitučních zákonů nemohl dovolávat ani vydržení uvedených objektů, bylo lze žalobě vyhovět.

2. Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 14. 7. 2015, č. j. 19 Co 54/2015-143, rozsudek soudu prvního stupně k odvolání obou žalovaných potvrdil (výrok I.) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok II.). Odvolací soud se ztotožnil s výkladem § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. a § 29 zákona o půdě okresním soudem. Ze smyslu daného blokačního ustanovení vyplývá, že zákonodárce mínil znemožnit nejen převody, ale také přechody historického majetku církví, což reflektuje i dosavadní judikatorní praxe, zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. [II. ÚS 528/02](#) a sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), respektive rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. [28 Cdo 257/2013](#) a sp. zn. [28 Cdo 703/2014](#). Naznačený výklad rovněž odráží povinnost interpretovat restituční předpisy tak, aby byl maximálně dosažen jejich účel. Pokud by bylo naopak dovozeno, že § 29 zákona o půdě přechody historického majetku církví nevyklučoval, stala by se neaplikovatelnou část normy obsažené v § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. umožňující oprávněným osobám domáhat se určení vlastnického práva státu k věcem přešlým na jiné subjekty v rozporu se zákonem o půdě. K námitce žalovaných odvolací soud vyzdvihl, že blokace církevního majetku založená posledně vzpomenutým předpisem chránila před převody a přechody veškeré věci náležející původně církvím, nikoli jen nemovitosti spadající pod rozsah ustanovení § 1 zákona o půdě (nemluvě již o tom, že některé z pozemků, o něž se vede projednávaný spor, by kritéria posledně citovaného ustanovení naplnily). Přechod předmětných nemovitostí z první žalované na druhého žalovaného se tak udál v rozporu s § 29 zákona o půdě, a tedy neplatně. Právní posouzení věci okresním soudem bylo shledáno korektním též v tom směru, že žalovaný 2. nemohl dotčené pozemky vydržet, neb mu muselo být zřejmé, že se do jeho dispozice dostal blokový historický majetek církví.

## II.

### Dovolání a vyjádření k němu

3. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná 1. dovolání, v němž namítá, že odvolací soud svévolně aplikoval § 29 zákona o půdě, jehož text hovoří o převodech, i na přechody majetku, a dezinterpretoval nálezy Ústavního soudu, respektive navazující judikaturu Nejvyššího soudu. Ani poukaz na povinnost vykládat restituční legislativu vstřícně neodůvodňuje ztotožnění zákonodárcem jasně rozlišených pojmů převod a přechod, přičemž se lze oproti názoru soudů nižších stupňů spíše smířit s tím, že se část normy obsažené v § 18 zákona č. 428/2012 Sb. stane neaplikovatelnou, než aby byl ve snaze předejít tomuto následku popřen text normy jiné. Dovolatelka dále předestírá, že § 29 zákona o půdě dopadal pouze na zemědělský majetek vyjmenovaný v § 1 tohoto předpisu, a konečně zpochybňuje závěr, že na straně druhého žalovaného nebyla dána dobrá víra. Své úvahy pak uzavírá návrhem, aby Nejvyšší soud napadené rozhodnutí změnil tak, že žalobu zamítne.

4. Rozsudek odvolacího soudu napadl dovoláním také žalovaný 2. Dle dovolatele soud druhého stupně v rozporu s textem § 29 zákona o půdě vztáhl účinky daného ustanovení i na přechod vlastnického práva. Za správný nelze pokládat ani výklad, v souladu s nímž blokaci podléhal též historický majetek církví nenaplnující kritéria stanovená § 1 zákona o půdě. Krajským soudem citovaná judikatura je na řešenou kauzu neaplikovatelná a úsudek, že žalovaný 2., který důvěřoval v text zákona č. 290/2002 Sb. a sporné nemovitosti po dobu více než 10 let na vlastní náklady udržoval, nebyl v dobré víře o svém vlastnickém právu, je chybný. I žalovaný 2. proto Nejvyššímu soudu navrhuje rozsudek odvolacího soudu změnit a žalobu zamítnout.

5. K oběma dovoláním podala vyjádření žalobkyně, jež uvedla, že názor dovolatelů, dle něhož by se § 29 zákona o půdě měl vztahovat toliko na nemovitosti zemědělské povahy, je neslučitelný s jejím legitimním očekáváním, že jí bude vydán jakýkoliv z restitucí nevyločený majetek. Žalobkyně má za to, že jistě nebylo úmyslem zákonodárce znemožnit toliko převody, a nikoli přechody věci náležejících v minulosti církvím, poněvadž to by znamenalo, že by se stát oproti jiným povinným osobám nikterak neomezil a v rozporu s legitimním očekáváním církví by mohl vyvádět naturálně restituovatelné hodnoty do vlastnictví třetích osob. Přijetí takového výkladu by představovalo sofistické odůvodňování zjevné nespravedlnosti a bylo by rozporné s principem *favoris restitutionis*. Žalobkyně konečně popírá, že by žalovaný 2. mohl sporné objekty vydržet, neboť nebyl v dobré víře, věda s ohledem na obsah veřejně přístupné sbírky listin katastru nemovitostí, že se jedná o součásti původního vlastnictví církví. Z těchto důvodů žádá Nejvyšší soud, aby dovolání obou žalovaných odmítl.

### III.

#### Přípustnost dovolání

6. V řízení o dovoláních bylo postupováno podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), ve znění účinném od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013, které je podle čl. II bodu 7 zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a dle čl. II bodu 2 zákona č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, rozhodující pro dovolací přezkum.

7. Nejvyšší soud se jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) po zjištění, že obě dovolání byla podána řádně a včas, osobami k tomu oprávněnými a jednajícími podle § 241 odst. 2 o. s. ř., zabýval přípustností dovolání.

8. Dle § 237 o. s. ř., není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně, anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

9. Dovolání obou žalovaných, jež se v podstatné míře obsahově překrývají, jsou přípustná, poněvadž otázku, zdali § 29 zákona o půdě znemožňoval přechod historického majetku církví nacházejícího se ve vlastnictví státu na kraje dle zákona č. 290/2002 Sb., ve své rozhodovací praxi Nejvyšší soud dosud neřešil.

### IV.

#### Důvodnost dovolání

10. Vady řízení, k nimž by v souladu s § 242 odst. 3 o. s. ř. musel přihlížet z úřední povinnosti,

dovolací soud nezjistil, proč se zabýval prověřením věcné správnosti napadeného rozsudku v mezích uplatněné dovolací argumentace.

11. Dovolatelé svými námitkami primárně zdůrazňují fakt, že předmětné blokační ustanovení zákona o půdě výslovně zapovídá toliko převody vlastnického práva k majetku náležejícímu původně církvím, náboženským společnostem, řádům a kongregacím, a vyjadřují názor, že rozšíření účinků naznačeného omezení dispozic též na přechody vlastnického práva nelze akceptovat. Soudy nižších stupňů naopak upozornily, že Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 2. 2005, sp. zn. [II. ÚS 528/02](#), jakož i v plenárním nálezu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), bodě 38, dává najevo, že počítá s možností vztahování dopadu § 29 zákona o půdě též na některé přechody majetku (tento náznak pak prostřednictvím citace příslušné pasáže posledně zmíněného judikátu našel svůj odraz též v rozsudcích Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2013, sp. zn. [28 Cdo 257/2013](#), a ze dne 5. 6. 2014, sp. zn. [28 Cdo 703/2014](#)). Dovolací soud však nepokládá za potřebné ani vhodné, aby v obecné rovině zodpovídal otázku, za jakých okolností blokace provedená zákonem o půdě vylučovala přechody historického majetku církví na jiné subjekty, neboť mu přísluší řešit jen problémy, na nichž skutečně závisí výsledek přezkoumávané kauzy, v daném případě tedy postačí zhodnotit, zda § 29 zákona o půdě představoval překážku přechodu majetku na kraj, jenž měl proběhnout za podmínek stanovených v zákoně č. 290/2002 Sb.

12. Lze se přitom ztotožnit s výkladem Ústavního soudu, dle něhož omezení nakládání s věcmi příslušejícími původně církvím a náboženským společnostem nebránilo takovým změnám v osobě vlastníka, jež se neprotivily smyslu majetkového vyrovnání s církvemi (viz nálezy pléna Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), bod 38, a ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. [Pl. ÚS 10/13](#), bod 292). Na toto východisko pak navazuje úvaha, artikulovaná Nejvyšším soudem v jeho rozsudku ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. [28 Cdo 4946/2015](#), že přechodem majetku ve prospěch obcí podle § 1 zákona č. 172/1991 Sb. nebylo nikterak ohroženo zachování majetkového základu pro budoucí vypořádání s církvemi, jelikož majetek, jenž takto přešel na obce, nepozbýval svého statusu historického vlastnictví církví, a další právní dispozice s ním tedy zůstávaly limitovány § 29 zákona o půdě, přičemž bylo výsostným právem zákonodárce rozhodnout, zda onen nezmenšený majetkový substrát umožní využít k naturálnímu uspokojení restitučních nároků církví tím, že obce coby veřejnoprávní korporace zařadí mezi povinné osoby, či nikoli. Předestřené závěry jsou pak v plné míře přenositelné i do posuzovaného sporu, poněvadž také kraje mohly být při přijetí zákona č. 428/2012 Sb. zatíženy povinností k vydání majetku náležejícího historicky církvím (srov. CHOCHOLÁČ, A. In: JÄGER, P., CHOCHOLÁČ, A. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 49-50). Skutečnost, že do okruhu povinných osob obsaženého v § 4 zákona č. 428/2012 Sb. (jenž nabyl účinnosti k 1. 1. 2013) kraje v posledku zahrnuty nebyly, proto nijak neoslabovala legitimitu přechodu státního majetku do jejich vlastnictví proběhnuvšího v souladu se zákonem č. 290/2002 Sb. ke dni 1. 1. 2003, a nemohla tudíž ani zpětně modifikovat účinky právě zmíněného předpisu.

13. Nejvyšší soud není zcela přesvědčen, že by z užití pojmu „přechod“ v § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., jehož smyslem bylo toliko překlenutí dosud konstatovaného nedostatku aktivní legitimace církevních právnických osob k podávání žalob na určení vlastnického práva státu k blokovanému majetku, s nímž bylo protiprávně disponováno (srovnej kupř. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. [28 Cdo 1435/2007](#), dále viz VALEŠ, V. In: KRÍŽ, J., VALEŠ, V. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 290-291), nikoliv rozšíření účinků dosavadního omezení nakládání s dotčenými hodnotami, měly být dovozovány zásadní závěry ohledně dopadu § 29 zákona o půdě (respektive § 3 zákona č. 92/1991 Sb.). Nadto se sluší vyzdvihnout, že dovolací soud zastává tezi, dle níž (výše osvětlený) smysl odkazovaných ustanovení neopodstatňuje vztahování dosahu blokace též na přechod majetku ze státu na kraje v režimu zákona č. 290/2002 Sb., kategoricky ovšem nevylučuje, že by

podobná významová extenze mohla být myslitelnou tam, kde by pro to existovaly přesvědčivé teleologické důvody. Ani odvolacím soudem akcentovaná skutečnost, že také zákonodárce v § 18 zákona č. 428/2012 Sb. předvídal potencialitu shledání některých přechodů historického majetku církví neslučitelnými s § 29 zákona o půdě, tudíž není v žádném rozporu s konstatováním soudu zdejšího, že nyní řešenému přechodu sporných nemovitostí ze žalované 1. na žalovaného 2. dané ustanovení nebránilo.

14. Žalobkyně ve shodě se soudem prvního stupně zaujímá stanovisko opačné, míníc, že připuštění přechodu zmiňovaných věcí na kraj, jenž nebyl posléze učiněn osobou povinnou k jeho vydání, zakládá zásah do legitimního očekávání církví. Tento názor však Nejvyšší soud nesdílí. Je sice pravdou, že se zřetelem k § 29 zákona o půdě mohly církve důvodně očekávat, že zákonodárce přistoupí ke zmírnění majetkových křivd, jež na nich byly spáchány v době nesvobody (srovnej kupř. nálezn Ústavního soudu ze dne 29. 8. 2012, sp. zn. [II. ÚS 3120/10](#), body 31 a 32), konkrétní podoba vyrovnání s církvemi (zejména poměr naturální restituce historického majetku vůči finanční náhradě) ovšem zůstávala v rozhodující míře politickou otázkou, přičemž právě k zachování adekvátního prostoru pro volbu prostředků odčinění minulého bezpráví sloužilo omezení dispozic s majetkem původně patřícím církvím zakotvené v § 29 zákona o půdě (viz např. nálezn pléna Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), body 40 až 43, či nálezn Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2011, sp. zn. [I. ÚS 2166/10](#), body 22 a 23, k pojetí § 29 zákona o půdě jako ustanovení, jež svým účelem nesměřovalo k ochraně subjektivních práv každého jednotlivého původního vlastníka blokovaného majetku, nýbrž k zajištění podmínek pro předpokládané, leč obsahově nepředjímatelné vyrovnání s církvemi, viz též např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2002, sp. zn. [20 Cdo 1866/2000](#), usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2007, sp. zn. [28 Cdo 4349/2007](#), popřípadě usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. [28 Cdo 1492/2008](#)). Legitimní očekávání církví se tak upínalo k vydání restitučního zákona, nikoli již k tomu, že bude naturálně vydáno maximální množství blokáci dotčených statků, neboť tento problém byl předmětem diskrece zákonodárce. Nelze proto spatřovat žádný zásah do legitimního očekávání žalobkyně v tom, že vzpomínané nemovitosti přešly do vlastnictví kraje, vůči němuž oprávněná osoba nemůže v režimu zákona č. 428/2012 Sb. vznést nárok na jejich vydání.

15. Nejvyšší soud konečně nemá za to, že by předeslaný výklad bylo lze označit za sofistické zdůvodňování zřejmé nespravedlnosti nebo za porušení povinnosti interpretovat restituční legislativu ve světle jejího účelu (srovnej § 18 odst. 4, větu první, zákona č. 428/2012 Sb., dále viz např. nálezn Ústavního soudu ze dne 29. 12. 2009, sp. zn. [IV. ÚS 42/09](#), bod 26). Posledně zmíněná zásada značí, že soudy musí dbáti toho, aby pro povrchní a bezmyšlenkovité lpění na textu předpisu neztratily ze zřetele snahu o nápravu historických majetkových křivd. V přezkoumávané věci nicméně přicházelo v potaz několik plausibilních, vzájemně si konkurujících výkladových alternativ, z nichž dovolací soud zvolil tu, jež podle jeho mínění nejvíce konvenuje smyslu dotčených předpisů. Jelikož se při pokusu o koherentní uchopení vztahů státu, veřejnoprávních korporací a oprávněných osob k historickému majetku církví snažil vystríhat formalismu, domnívá se dovolací soud, že jím přijaté řešení ob stojí i z hlediska výše naznačených kautel postupujících aplikaci restitučního zákonodárství.

16. Vzhledem k tomu, že se dovolatelům podařilo účinně zpochybnit závěr soudů nižších stupňů, dle něhož přechodu sporných nemovitostí do vlastnictví kraje v režimu zákona č. 290/2002 Sb. bránil § 29 zákona o půdě (či legitimní očekávání žalobkyně), není třeba, aby se Nejvyšší soud zabýval tím, zdali se dané blokační ustanovení vztahovalo též na historický církevní majetek nezemědělské povahy, respektive otázkou možnosti vydržení dotčených věcí žalovaným 2.

17. Shledav právní posouzení věci odvolacím soudem nesprávným, přikročil Nejvyšší soud v souladu s § 243e odst. 1 a 2 o. s. ř. ke zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i rozsudku soudu prvního stupně, zasaženého obdobným pochybením, a vrácení věci Okresnímu soudu v Rychnově nad Kněžnou k dalšímu řízení.

18. Soudy nižších stupňů jsou ve smyslu § 243g odst. 1, části věty první za středníkem, a § 226 o. s. ř. vázány právními názory dovolacího soudu vyslovenými v tomto rozhodnutí.