

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.02.2016, sp. zn. 28 Cdo 4946/2015, ECLI:CZ:NS:2016:28.CDO.4946.2015.1

Číslo: 34/2017

Právní věta: Byly-li ke dni účinnosti zákona č. 172/1991 Sb. splněny všechny podmínky přechodu sporných věcí do vlastnictví obcí, došlo k tomuto právnímu následku bez dalšího (ze zákona), přičemž dodatečné zakotvení zákazu dispozic s předmětným majetkem v § 29 zákona č. 229/1991 Sb. (ani uplatnění restitučních nároků dle posléze přijatého zákona č. 428/2012 Sb.) nemohlo retroaktivně způsobit jeho opětovné odnětí a zpětný přechod na stát.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 24.02.2016

Spisová značka: 28 Cdo 4946/2015

Číslo rozhodnutí: 34

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Rozsudek

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

Předpisy: § 1 odst. 1 předpisu č. 172/1991Sb.
§ 29 předpisu č. 229/1991Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud zamítl dovolání žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2015, sp. zn. 35 Co 62/2015.

I.

Dosavadní průběh řízení

1. Obvodní soud pro Prahu 8 rozsudkem ze dne 9. 10. 2014, č. j. 10 C 86/2013-120, zamítl žalobu, jíž se žalobce domáhal určení, že je vlastníkem pozemku parc. č. 1172/1 v k. ú. Ď. (výrok I.), a rozhodl o nákladech řízení (výrok II.). Žalobce tvrdil, že vlastnické právo k řečenému pozemku nabyt dle § 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 172/1991 Sb.“), soud ovšem uvedl, že se žalobce nemohl v souladu s citovaným ustanovením stát ke dni 24. 5. 1991 vlastníkem předmětného pozemku, neboť přechodu této nemovitosti do vlastnictví obce bránila její blokáce coby historického majetku církve. V tomto směru soud odkázal na § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. a dále na judikaturu Ústavního soudu, v níž se uvádí, že obec nemůže ze zákona č. 172/1991 Sb. své vlastnické právo odvozovat tam, kde se nejedná o historické vlastnictví obce. Náležel-li sporný pozemek původně Rytířskému řádu Křižovníků s červenou hvězdou, nemohl se žalobce stát jeho vlastníkem, a

projednávaná žaloba tak musela být zamítnuta.

2. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 4. 2015, č. j. 35 Co 62/2015-146, rozsudek soudu prvního stupně k odvolání žalobce změnil tak, že určil vlastnické právo města P. k výše zmíněnému pozemku (výrok I.), a rozhodl o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok II.). Odvolací soud podotkl, že podle ustáleného judikatorního výkladu § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. dané ustanovení vylučovalo přechod do vlastnictví obcí pouze u těch věcí, ohledně nichž byl před 24. 5. 1991, kdy zákon č. 172/1991 Sb. nabyl účinnosti, uplatněn nárok dle zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, či zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“), jenž se stal účinným až ke dni 24. 6. 1991, nemohl být na překážku přechodu věcí do majetku obcí provedenému zákonem č. 172/1991 Sb. Stejně tak restituční nároky církví opírající se o ustanovení 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.“), bylo lze vznést až více než dvě desítky let poté, co k přechodu dotčeného majetku na obce došlo, pročež jej nebyly způsobilé nikterak ovlivnit. Podle mínění odvolacího soudu zde nenastal žádný rozpor se závěry nálezu sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), v němž sám Ústavní soud uznal, že rozhodnutí, dle nichž i dodatečně uplatněné restituční nároky prostřednictvím § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. bránily přechodu majetku na obce, jsou v jeho judikatuře ojedinělá. Městský soud dále konstatoval, že k pozemku parc. č. 1172/1 příslušelo ke dni 23. 11. 1990 právo hospodaření Místnímu národnímu výboru Ď., v den účinnosti zákona č. 172/1991 Sb. byl pak ve vlastnictví státu, přičemž s ním fakticky hospodařil žalobce (jelikož na něm byla umístěna místní komunikace v jeho správě), pročež bylo možné dospět k závěru o splnění podmínek přechodu pozemku na obec dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb.

II.

Dovolání a vyjádření k němu

3. Proti rozsudku odvolacího soudu brojí žalovaná dovoláním, v němž namítá, že sporná nemovitost náleží do historického majetku církve, a zároveň odkazuje na poznámku obsaženou v nálezu Ústavního soudu sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), z níž plyne, že obec nemůže ze zákona č. 172/1991 Sb. odvíjet své vlastnické právo k nemovitostem, jež nepředstavují tzv. historické vlastnictví obce. Dovolatelka dále upozorňuje na nálezy sp. zn. [I. ÚS 653/99](#), dle kterého se ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. vztahuje nejen na předpisy již vydané, ale též na předpisy následné.

4. Ve svém dovolání žalovaná rovněž rozporuje závěr, že k rozhodnému datu žalobce s předmětným pozemkem skutečně hospodařil (což je předpokladem přechodu majetku v souladu s § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb.), podotýkajíc, že pozemní komunikace ve správě hlavního města se nachází toliko na velice omezené části dotčeného pozemku, zatímco jeho zbytek pokrývá veřejná zeleň a jiná bezejmenná komunikace. Z těchto důvodů dovolatelka navrhuje, aby Nejvyšší soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

5. K dovolání se vyjádřil žalobce, jenž vyslovil názor, že by Nejvyšší soud i na řešený spor měl vztáhnout svou dosavadní judikaturu týkající se výkladu § 4 zákona č. 172/1991 Sb., a uvedl, že zákon č. 428/2012 Sb. směřoval k uvolnění blokáce historického majetku církví ve vlastnictví obcí, pročež je dovolatelkou prosazovaný výklad (vedoucí naopak ke znejistění majetkového postavení územní samosprávy) neudržitelný. Argumentaci dovolatelky napadající závěr odvolacího soudu o naplnění předpokladů přechodu pozemku na obec dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. pak žalobce označil za ve své podstatě skutkovou, a tudíž v dovolacím řízení nezávažnou. Svou úvahu uzavřel návrhem, aby Nejvyšší soud dovolání žalované odmítl, případně zamítl.

III. Přípustnost dovolání

6. V řízení o dovolání 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 dovolání bylo podáno řádně a včas, osobou k tomu oprávněnou a jednající 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 dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně, anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

9. Dovolání žalované shledal Nejvyšší soud přípustným, jelikož otázka, zda § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. znemožňoval přechod historického majetku církví (podléhajícího zákazu převodů ve smyslu § 29 zákona o půdě ve znění účinném do 31. 12. 2012) na obce dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., v jeho rozhodovací praxi nebyla dosud vyřešena.

IV. Důvodnost dovolání

10. Dovolací soud již dříve dovodil, že splňovala-li obec podmínky pro přechod majetku podle zákona č. 172/1991 Sb. ke dni 24. 5. 1991, kdy tento předpis nabyl účinnosti, přešel dotčený majetek na obec ex lege, na čemž ničeho nemohlo změnit uplatnění restitučního nároku dle zákona o půdě, jenž nabyl účinnosti až dne 24. 6. 1991, s tím, že se obec v takovém případě dostávala do pozice osoby povinné k uspokojení příslušného nároku restituenta na vydání přešedších věcí (srovnej kupř. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2010, sp. zn. [28 Cdo 4435/2009](#), či ze dne 5. 8. 2013, sp. zn. [28 Cdo 27/2013](#), přiměřeně viz též rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 5. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1126/96, a ze dne 9. 12. 2003, sp. zn. [28 Cdo 1705/2003](#)). Naznačená judikatorní tendence pak svědčí ve prospěch závěru, že § 29 zákona o půdě (i kdyby bylo z teleologických důvodů namíste zahrnovat pod rozsah tohoto ustanovení, jehož text zapovídá pouze převody majetku původně vlastněného církvemi, náboženskými společnostmi, řády a kongregacemi do vlastnictví dalších osob, i přechody uvedených statků) neznemožnil prostřednictvím § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. přechod historického majetku církví nacházejícího se ve vlastnictví České republiky do majetku obcí v režimu § 1 odst. 1 posledně citovaného předpisu. Byly-li totiž ke dni účinnosti zákona č. 172/1991 Sb. splněny všechny podmínky přechodu sporných věcí do vlastnictví obcí, došlo k tomuto právnímu následku bez dalšího (ze zákona), přičemž dodatečné zakotvení zákazu dispozic s předmětným majetkem v § 29 zákona o půdě (ani uplatnění restitučních nároků dle posléze přijatého zákona č. 428/2012 Sb.) nemohlo retroaktivně způsobit jeho opětovné odnětí a zpětný přechod na stát.

11. Nejvyšší soud si je vědom toho, že se v judikatuře Ústavního soudu vyskytl též odlišný náhled na interpretaci § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb., dle něhož se uvedené ustanovení vztahuje nejen na restituční předpisy již vydané v době účinnosti zákona č. 172/1991 Sb., ale též na předpisy následné (srovnej kupř. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 8. 2000, sp. zn. [I. ÚS 653/99](#), či usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2007, sp. zn. [III. ÚS 630/06](#)). Sám Ústavní soud však ve svém plenárním nálezu

ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. [Pl. ÚS 9/07](#), bodu 52, tuto výkladovou linii zhodnotil jako minoritní a vyzdvihl, že dominantní chápání § 4 odst. 2 zákona č. 172/1991 Sb. předpokládá (konformně s výše nastíněným názorem Nejvyššího soudu), že majetek státu dotčený restitučními nároky opírajícími se o předpisy vydané po účinnosti naposledy vzpomenutého zákona na obce přejít mohl (takto viz např. též usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2011, sp. zn. [III. ÚS 2419/11](#)).

12. Je navíc nutno podotknout, že dle výkladu Ústavního soudu jsou právem reprobované toliko takové převody či přechody majetku vlastněného původně církvemi a náboženskými společnostmi, jež se protíví smyslu majetkového vyrovnání s církvemi (viz zejména 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). Dovolací soud se tudíž domnívá, že blokační účinky § 29 zákona o půdě na přechod vlastnictví ze státu na obce dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. nelze rozšiřovat též z toho důvodu, že zmíněným přesunem majetku ve prospěch obcí (na rozdíl kupříkladu od převodů věcí v minulosti náležejících církvím na osoby soukromého práva) nebylo nikterak ohroženo zachování majetkového základu pro budoucí vypořádání s církvemi, neboť majetek, jenž takto přešel na obce, nepozbýval svého statusu historického vlastnictví církví, a další právní dispozice s ním proto zůstávaly omezeny blokačním ustanovením v zákoně o půdě (k tomu srovnej POSPÍŠIL, I. In: RYCHETSÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kolektiv. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 1058, dále viz též důvodovou zprávu k zákonu č. 428/2012 Sb., v níž se uvádí, že obce „v mnoha případech vlastní bývalý církevní majetek, ale kvůli ustanovení § 29 zákona o půdě s ním nemohou disponovat“). Bylo přitom na zákonodárci, zda takto nezmenšený majetkový substrát umožní využít k naturálnímu uspokojení restitučních nároků církví tím, že obce coby veřejnoprávní korporace zařadí mezi povinné osoby, tak jak to učinil kupříkladu v § 6 odst. 5 zákona o půdě. Skutečnost, že při přijímání zákona č. 428/2012 Sb. bylo v posledku zvoleno řešení obce do výčtu povinných osob obsaženého v § 4 daného předpisu nezahrnující, nemohla zpětně delegitimizovat zvláštními právními předpisy uskutečněné a z hlediska šetření zájmu církví na restituci jejich historického majetku neproblematické přechody majetku ze státu na obce.

13. Tezi, podle níž obec nemůže své vlastnické právo odvozovat ze zákona č. 172/1991 Sb., nejedná-li se o tzv. historické vlastnictví obce, jež se objevuje v judikatuře vrcholných soudů (viz kupř. nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 2. 2006, sp. zn. [I. ÚS 84/05](#), popřípadě rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 7. 2009, sp. zn. [28 Cdo 2216/2009](#)), nelze vytrhávat z kontextu, v níž byla vyslovena, neboť by ve své absolutizované podobě nerespektovala konstrukci řečeného právního předpisu. Zatímco ustanovení § 2 zákona č. 172/1991 Sb. vskutku upravuje proces restituce majetku původně náležejícího obcím, přechod věcí ze státu na obce dle normativně samostatného § 1 zákona č. 172/1991 Sb. není podmíněn tím, aby přecházející majetek obce již v minulosti vlastnily, nýbrž souborem předpokladů, mezi nimiž hraje ústřední roli fakticita hospodaření s dotčenými předměty ke dni 24. 5. 1991 (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. [28 Cdo 1263/2014](#), dále viz Kišš, P. Restituce majetku obcí. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, s. 32, k rozlišení „restituce“ podle § 2 zákona č. 172/1991 Sb. a „přechodu“ dle § 1 téhož předpisu srovnej kupř. také nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 5. 2012, sp. zn. [I. ÚS 3177/11](#), bod 17, či již zmíněný nálezy pléna Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. [Pl. ÚS 10/13](#), bod 161).

14. Závěr odvolacího soudu, že na obec mohlo na základě § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. přejít vlastnictví věci náležející k historickému majetku církví, Nejvyšší soud tudíž pokládá za korektní.

15. Dovolatelka rovněž Městskému soudu v Praze vytýká, že chybně dovodil existenci faktického hospodaření žalující obce se sporným pozemkem ke dni účinnosti zákona č. 172/1991 Sb. Zde je ovšem nutno podotknout, že argumenty, jimiž zmíněnou úvahu odvolacího soudu rozporuje, mají povýtce skutkovou povahu. Konstatoval-li městský soud v odůvodnění svého rozsudku, že pozemek parc. č. 1172/1 byl užíván jako místní komunikace (náležející do správy obce), představuje námitka dovolatelky, že se tento způsob užívání vztahoval jen na malou část daného pozemku, alternativní

skutkovou verzi, odchylicí se od zjištění odvolacího soudu, kterými je Nejvyšší soud v dovolacím řízení vázán (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2015, sp. zn. [33 Cdo 5182/2014](#), nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. [22 Cdo 382/2015](#)).

16. Jelikož bylo dovolání shledáno přípustným, zabýval se Nejvyšší soud rovněž tím, zdali nebylo řízení před soudy nižších stupňů postiženo zmatečnostmi či jinými vadami, jež mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 242 odst. 3 o. s. ř.). Na základě obsahu spisu však přítomnost obdobných procesních pochybení zjištěna nebyla.

17. Ze shora popsaných důvodů nezbylo dovolacímu soudu než dovolání žalované dle § 243d písm. a) o. s. ř. jako nedůvodné zamítnout.