

I.

Ústavnímu soudu byla dne 17. 12. 2004 doručena ústavní stížnost stěžovatele O. S. B. Ř. sv. A., již se stěžoval domáhá zrušení rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. 20 Cdo 2370/2003 (pozn. red.: ústavní stížnost je vedena pod sp. zn. II. ÚS 687/04). Podle rozvrhu práce tato stížnost napadla do II. senátu Ústavního soudu, soudcem zpravodajem je Stanislav Balík.

Ústavní stížnost brojí proti rozsudku Nejvyššího soudu, jímž bylo zamítnuto dovolání stěžovatele (žalobce) ve věci vedené před obecnými soudy o vyklizení v žalobě označených nemovitostí proti vedlejším účastníkům (žalovanému). Věc byla zahájena u Okresního soudu ve Zlíně pod sp. zn. 11 C 171/96. V napadeném rozsudku Nejvyšší soud s poukazem na bohatou judikaturu dovodil, že „subjekt, který je podle zákona č. 298/1990 Sb. oprávněným k majetku vypočtenému v příloze tohoto zákona, není legitimován k uplatnění vlastnického práva k tomu majetku, který sice byl odňat řeholním řádům a kongregacím při výkonu státního dozoru nad majetkem církví a náboženských společností, ale v příloze tohoto zákona uveden není“.

II.

II. senát Ústavního soudu v této souvislosti dospěl k právnímu názoru odchylnému od právního názoru vysloveného v nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 298/05 (pozn. red.: bude uveřejněn ve svazku 38 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, zatím dostupný na www.judikatura.cz), dle něhož „v žádném ze svých nálezů či stanovisek Ústavní soud nevyjádřil podporu tomu názoru, že by také zákon č. 298/1990 Sb. byl speciálním restitučním zákonem, jehož existence vylučuje pro právnické osoby v něm vyjmenované domáhat se určení svého vlastnického práva použitím předpisů obecných.“.

Ústavní soud se již v minulosti ve svých nálezech několikrát zabýval otázkou možnosti aplikace obecných předpisů za situace, kdy se jedná o obnovení vlastnického práva subjektům, které byly svého vlastnického práva zbaveny za okolností, které jsou jinak za vymezených podmínek zohledněny v tzv. restitučních zákonech. Ve všech těchto případech Ústavní soud vycházel striktně ze zásady, že *lex specialis derogat legi generali*. Stalo se tak naposledy i v souvislosti s přijetím stanoviska ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS – st. 21/05 (pozn. red.: vyhlášeno pod č. 477/2005 Sb.).

Podstatnou otázkou je za dané situace posouzení povahy zákona č. 298/1990 Sb., a to v tom směru, zda se jedná o lex specialis či nikoliv, resp. zda se jedná o zákon, který je svojí povahou zákonem restitučním. II. senát Ústavního soudu při svých úvahách vycházel z toho, že pojem „restituční zákon“ je označení nikoliv v podobě zákonného institutu, ale toliko pojem, který si v podobě zkratky vytvořila praxe. Pojem restituční zákonodárství označuje přitom skupinu zákonů, kterými došlo ke zmírnění některých majetkových křivd z období totality podle rozhodnutí demokratického zákonodárce. Pokud jde o to, zda je zákon č. 298/1990 Sb. přes svůj výčtový charakter vykazující minimální znaky obecnosti „zákonem v pravém slova smyslu“, dospěl II. senát k závěru, že v tomto směru je tento právní předpis nutno vnímat nesporně jako zákon ve formálním slova smyslu. Nelze přehlédnout, že podle citovaného zákona č. 298/1990 Sb. došlo k řadě majetkových převodů již před více než 15 lety, přičemž ústavnost tohoto zákona pro jeho materiální stránku za celé toto období dosud nikdo před Ústavním soudem, a pokud je Ústavnímu soudu známo, ani před soudy obecnými nezpochybňoval. Restituční charakter zákona č. 298/1990 Sb. bere v úvahu i důvodová zpráva k tomuto zákonu, dle níž tento zákon „umožňuje alespoň částečně napravit tyto v minulosti páchané křivdy“.

K nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05 připojila odlišné stanovisko soudkyně Michaela Židlická. Z tohoto odlišného stanoviska se mj. podává:

„Ústavní soud se již v minulosti v řadě svých rozhodnutí ztotožnil s právním názorem Nejvyššího soudu, dle něž se osoby uvedené ve výčtu zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, nemohou domáhat vydání majetku v příloze zákona neuvedeného. Vycházel přitom z účelu restitučních předpisů, tedy především zákona č. 403/1990 Sb., zákona č. 87/1991 Sb., zákona č. 229/1991 Sb. a zákona č. 243/1992 Sb., jímž byla náprava či zmírnění majetkových křivd, jichž se dopustil československý stát protiprávním odnětím vlastnického práva k nemovitým, popřípadě i movitým věcem v letech 1948 až 1989. Ze skutečnosti, že zákonodárce vymezil časově, věcně a personálně okruh vztahů, na něž se vztahují restituční oprávnění, plyne, že měl vůli zasáhnout do existujících majetkových poměrů pouze v omezené míře a jen u těch vztahů, jejichž nápravu považoval za žádoucí a možnou. Tím, že realizoval tuto svou pravomoc, stanovil zákonodárce současně i rámec soudního rozhodování o majetkových restitucích, když platí, že o rozsahu a podmínkách restituce může být soudy rozhodováno jen v rámci projevu vůle státu k restituci, tedy v mezích restitučních zákonů (srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 479/99).“

Restituční zákony tedy z důvodu své speciality představují, jsou-li splněny subjektové a věcné předpoklady pro jejich aplikaci, překážku užití obecných právních předpisů. K vlastnické obnově lze v takovém případě užít pouze ty nástroje, jež jsou upraveny v restitučním zákoně. Zákon č. 298/1990 Sb. je restitučním předpisem, a to zejména s ohledem na svůj účel, jenž je obdobný jako u ostatních restitučních předpisů, a dále s ohledem na svou konstrukci, když vymezuje okruh oprávněných osob, u nichž dochází k obnově vlastnických práv k majetku zahrnutému do zákonného výčtu. Je-li předmětný zákon restitučním předpisem, pak má obdobné znaky, jež jsou vlastní i ostatním restitučním předpisům, tedy mimo jiné i vlastnost bránit aplikaci obecné právní úpravy.

Je-li dále odkazováno na vůli zákonodárce s tvrzením, že „zajisté nebylo smyslem zákona způsobené křivdy zčásti napravit, ale současně do budoucna těmto osobám zabránit v uplatňování tvrzených majetkových práv cestou žalob podle obecné právní úpravy“, je nutno poukázat na rozpor takového právního názoru s výše provedeným výkladem povahy restitučních předpisů a jejich smyslu. Lze se ztotožnit s názorem, že zákon č. 298/1990 Sb. měl povahu provizoria a při jeho přijímání bylo všeobecně předpokládáno, že dojde k přijetí obecného restitučního předpisu týkajícího se církevního majetku. Nicméně tím, že takový předpis přijat nebyl, vyjádřil zákonodárce následně svou vůli, doposud trvající, v restitucích církevního majetku nepokračovat. Tato omisivně projevená vůle zákonodárce je pro posouzení případu rozhodující (srov. též odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05, které připojila soudkyně Michaela Židlická). K tomu Ústavní soud dodává, že dle jeho názoru se část osob činných v legislativním procesu domnívá, že přijetím zákona č. 298/1990 Sb. nedošlo ke konečnému řešení zmírnění majetkových křivd způsobených církvím a církevním právními osobám. Ústavní soud má za to, že je pouze věcí zákonodárce, jak dořeší zmiňované vztahy přijetím dalšího

zákona. Kasuistické řešení této otázky formou jednotlivých soudních rozhodnutí v konkrétních případech by bylo natolik aktivistickým řešením, že by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že by moc soudní převzala aktivitu, která jinak v rámci dělby moci přísluší pouze moci zákonodárné.

Jako obiter dictum Ústavní soud dodává, že II. senát v nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005 (pozn. red.: bude uveřejněn ve svazku 36 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, zatím dostupný na www.judikatura.cz) vyslovil, že na majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace „je nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu. Ten nelze odvodit ani ze skutečnosti, že stát nebyl schopen vydat speciální restituční zákon, přestože zákon č. 229/1991 Sb., který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá. Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení.“ Také v tomto citovaném nálezu II. senátu bylo tedy apelováno na zákonodárce, aby se iniciativy ve vztahu k řešení zmírnění majetkových křivd způsobených církvím a církevním právnických osobám v období totality chopil on.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlíšné stanovisko podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali ke stanovisku pléna soudci Miloslav Výborný, Vlasta Formánková a Eliška Wagnerová.