

ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Františka Ištvánka a soudců JUDr. Josefa Rakovského a JUDr. Ludvíka Davida, CSc., ve věci žalobců a/ M. k. u s. V., a b/ K. k. V. s. n. H. p., obou zastoupených advokátem, proti žalované České republice – Kanceláři prezidenta republiky, jednající Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, o určení vlastnického práva, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 13 C 544/92, o dovolání žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2006, č. j. 13 Co 36/2006-446, takto:

Rozsudky Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 25. října 2005, č. j. 13 C 544/92-406, a Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2006, č. j. 13 Co 36/2006 – 446, se zrušují a věc se vrací **Obvodnímu soudu pro Prahu 1** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Soud prvního stupně - vycházející z usnesení odvolacího soudu ze dne 30. října 1995, č. j. 22 Co 79/95-126, jímž byl pro procesní pochybení a nedostatečně zjištěný skutkový stav zrušen předcházející prvostupňový rozsudek - určil, že žalobci jsou vlastníky nemovitostí uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí (žalobce a/ dvanácti budov a pozemků včetně věže a chrámu sv. V. zapsaných na listu vlastnictví č. 34, kat. úz. H., H. m. P. - výrok I. rozsudku a žalobce b/ pozemku a budovy kostela Věch svatých zapsaných tamtéž - výrok II. rozsudku). Odvolací soud potvrdil takový rozsudek a ztotožnil se se závěrem soudu prvního stupně v tom, že vládní nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti P. h. (dále také jen „vládní nařízení č. 55/1954 Sb.“), vydané vládou Československé republiky podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1954 Sb., o státním plánu rozvoje národního hospodářství ČSR na rok 1954, s předmětem právní úpravy tímto zákonem regulované nikterak nesouviselo, a ustanovení § 1, věty první, a ani žádné další jeho ustanovení přechod vlastnického práva ke sporným nemovitostem na stát nezaložilo. Uvedeným ustanovením použitá formulace „P. h. sídlo prezidenta republiky Československé a významná historická památka“ není dostatečně přesně a určité formulována, přičemž pojem „P. h.“ je neurčitý, a co do obsahu - a to ani odkazem - vyložen nebyl. Stejně tak dispozice uvedené právní normy, která zní „náleží všemu československému lidu“, nestanoví vlastní pravidlo chování a ani nesdělují, komu a jaká oprávnění a povinnosti vznikají; použitá slovní vazba „náleží“ není způsobilá založit změnu vlastnického práva a výraz „všemu československému lidu“ není právním termínem, nýbrž termínem ideologickým, bez přesně vymezeného obsahu. Tento svůj závěr odvolací soud dokládá také gramaticko-teleologickou komparací s dalšími právními předpisy, na které pro podporu svého odlišného názoru odkazovala žalovaná. V období let 1945-1960 byla vydána řada zákonů a dekretů, v nichž však vždy bylo uvedeno, který majetek, věci či podniky se vyvlastňují, popř. znárodňují zestátněním, a k jakému datu se tak činí. Sporné vládní nařízení však nic takového neobsahuje. Pokud stát sledoval záměr odejmout ve svůj prospěch vlastnické právo ke sporným nemovitostem právním předchůdcům žalobců, bylo to třeba v právním předpise přesně, tedy přímo, otevřeně a jmenovitě uvést, což se však nestalo. Odvolací soud je proto toho názoru, že ustanovení § 1, věty první vládního nařízení č. 55/1954 Sb. je toliko ideologickou proklamací, která nemohla založit přechod vlastnického práva k předmětným nemovitostem a vlastnického práva právních předchůdců žalobců se nikterak nedotkla. Jestliže v dané věci došlo na základě ustanovení § 3 vládního nařízení č. 55/1954 Sb., k vydání vyhlášky č. 27/1955 Sb. nařízení, vyhlášek a instrukcí Ú. n. v. h. m. P. v dohodě s kanceláří prezidenta republiky, kterou byla vymezena chráněná oblast P. h., na jejímž základě vydal Odbor pro výstavbu Ú. n. v. hl. m. P. rozhodnutí ze dne 17. února 1956, č. j. Výst./13-28834/55-Po, podle kterého přecházejí s účinností ode dne vydání vládního nařízení č. 55/1954 Sb. sporné nemovitosti do vlastnictví československého státu, pak takového úředního rozhodnutí bez jakéhokoliv zákonného podkladu deklarovalo stav, který nenastal. Případný zápis tohoto rozhodnutí do pozemkových knih na základě usnesení Lidového soudu civilního v Praze ze dne 16. května 1956, Čd.4307/56, však pro svůj deklaratorní účinek vlastnické právo pro stát založit nemohlo. Odvolací soud odmítl argument žalované, podle kterého se měl soud prvního stupně odchýlit od

právního názoru Ústavního soudu ČR obsaženého v jeho usnesení ze dne 22. dubna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/98. Tam uvedený závěr, podle kterého vládní nařízení č. 55/1954 Sb. mělo založit státní vlastnictví k předmětným nemovitostem, není ničím podložen, nadto tato problematika nebyla pro uvedené procesní rozhodnutí nijak významná a nelze proto považovat uvedený závěr Ústavního soudu pro soudy obecné za právně závazný.

Odvolací soud má za to, že žalovaný nenabyl vlastnické právo k předmětným nemovitostem ani na základě institutu vydržení. Podle ustanovení § 135a zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném od 1. dubna 1982 mohly být vydrženy jen předměty osobního vlastnictví, což žádná ze sporných nemovitostí nebyla a oprávněným subjektem mohl být toliko občan (fyzická osoba). Ani následná změna právní úpravy tohoto institutu po 1. lednu 1992 nabytí vlastnictví na základě vydržení založit nemohla, neboť dobrá víra oprávněného držitele zde dána není, protože u státu nelze předpokládat neznalost vlastního právního řádu. Závěrem shledal odvolací soud také nepřipadným poukaz na restituční judikaturu dovolacího a Ústavního soudu, zejména pak rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 11. září 2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, nálezu Ústavního soudu ze dne 2. února 2005, sp. zn. II. ÚS 528/02, a sdělení Ústavního soudu ČR o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005, sp. zn. Pl. ÚS – st. 22/05, publikovaného pod č. 13/2006 Sb., neboť závěry zde dovozené na předmětný spor nedopadají. Žalovaná ve včasném dovolání namítla, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci [§ 241a odst. 2 písm. b/ zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „o.s.ř.“)], přičemž napadené rozhodnutí shledává v souladu s ustanovením § 237 odst. 3 o.s.ř. za zásadně právně významné. Zásadní právní význam spatřuje zejména v jednoznačném a zjevném překročení soudní pravomoci soudy obou stupňů a v jejich osvojení si pravomoci zákonodárné, což jednak plyne z bezdůvodného zpochybnění kontinuity právního řádu ve formě neuznání zákonodárné právní normy a také popřením ústavního systému České republiky retroaktivním „zrušením“ účinnosti právní normy, čímž ve svém důsledku mělo dojít k založení právní nejistoty žalované. Je toho názoru, že na základě vládního nařízení č. 55/1954 Sb., jež po schválení Národním shromážděním nabylo síly zákona, došlo k přechodu vlastnického práva ke sporným nemovitostem na stát, což se ostatně podává také z řady důvodových zpráv, které byly v souvislosti s takovou právní úpravou vydány. S odkazem na tehdejší právní úpravu a domácí a zahraniční odbornou literaturu také polemizuje s výkladem výrazů použitých v ustanovení § 1 vládního nařízení č. 55/1954 Sb., přičemž důsledek tohoto předpisu – tedy přechod vlastnického práva ke sporným nemovitostem na stát – nebyl zpochybňován ani právními předchůdci žalobců, což se ostatně podává také ze zápisu o převzetí pozemků ze dne 5. října 1957. V dovolání se žalovaná taktéž rozsáhle zabývá postavením římskokatolické církve a povahou „církevního majetku“, když dospívá k závěru, že v období od založení Československa do roku 1949 byly církevní právnícké osoby považovány za veřejnoprávní a nikoliv soukromoprávní právnícké osoby, přičemž církevní majetek je proto povahy veřejnoprávní s tím, že konečné slovo při nakládání s ním měl stát. V tomto kontextu je proto potřeba vykládat i sporné vládní nařízení. Nesouhlasí taktéž s názorem odvolacího soudu co do právní povahy zápisu do pozemkových knih, neboť se v daném případě nejednalo o pouhou evidenční záležitost, což dokládá rozbor povahy účinků zápisů do pozemkových knih po účinnosti zákona č. 141/1950 Sb. Poukazuje také na skutečnost, že ve sporu nebyly žalující stranou řádně doloženy všechny nabývací tituly k předmětným nemovitostem.

Odvolacímu soudu žalovaná dále vytýká, že svým rozhodnutím popřel právní názor Ústavního soudu vyjádřený v rozhodnutí pléna Ústavního soudu ze dne 22. dubna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/1998, ve kterém Ústavní soud odmítl návrh skupiny 44 poslanců na zrušení – vedle dalších právních předpisů – také vládního nařízení č. 55/1954 Sb. Poukazuje na skutečnost, že Ústavní soud odmítl jakkoliv retroaktivně hodnotit práci zákonodárce, což ovšem soudy obou stupňů činí, když konstatují, jakým způsobem měl tehdejší zákonodárce – při úmyslu nabýt vlastnické právo k nemovitostem, které jsou předmětem sporu – postupovat. Ve svém důsledku tak rozhodnutí soudů obou stupňů anuluje nastalé právní účinky vládního nařízení č. 55/1954 Sb. a veškerých následujících správních aktů. S poukazem na sdělení Ústavního soudu ČR o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005, sp. zn. Pl. ÚS – st. 22/05, publikované pod č. 13/2006 Sb., má dovolatelka postup žalobců za obcházení restitučního zákonodárství žalobami na určení vlastnického práva podle § 80 písm. c) o.s.ř., jelikož případná změna vlastnického práva (nad rámec restitučních zákonů) přísluší moci zákonodárné a nikoliv moci soudní. K těmto závěrům ostatně dospívá také dovolací soud ve své rozhodovací praxi (např. rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 11. září 2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001).

Dovolatelka též zdůrazňuje, že Česká republika veškeré nemovitosti tvořící chráněnou oblast Pražského hradu nabyta na základě Ústavního zákona č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku, který nebyl ani soudy a ani žalobci v řízení nikterak zpochybněn.

Žalobci k dovolání vyjadřují, že vyčítá-li dovolatelka soudům obou stupňů, že neuznaly za právní

normu vládní nařízení č. 54/1955 Sb., činí tak nepřiléhavě jejich argumentaci; ta vycházela z toho, že takový akt nemohl založit přechod vlastnického práva k předmětným nemovitostem. Je-li soudům dovoláním vytýkáno překročení jejich pravomoci a zpochybňování kontinuity právního řádu, žalobci napadené rozhodnutí hájí tím, že výklad zákonů a jiných právních norem je v systému dělby moci svěřen právě soudům. Jestliže dovolatelka staví svůj závěr také na právních názorech pléna Ústavního soudu ze dne 22. dubna 1999, sp. zn. Pl ÚS 5/1998, pak přehlíží, že Ústavní soud v dané věci nerozhodoval meritorně, neboť návrh skupiny poslanců byl - bez účasti žalobců, ač již probíhalo toto řízení - odmítnut. V této souvislosti žalobci také upozorňují, že vládní nařízení č. 55/1954 Sb. nemá ve smyslu jiné judikatury Ústavního soudu povahu obecně závazného předpisu, neboť upravuje jedinečný případ a schází mu tak podstatný materiální znak právní normy, jímž je obecnost. Žalobci považují postup podle vládního nařízení č. 55/1954 Sb. za in fraudem legis ve vztahu k ustanovení § 108 zákona č. 141/1950 Sb., který upravoval institut individuálního vyvlastnění. Polemizují také s názorem dovolatelky, podle kterého tzv. církevní majetek měl povahu veřejnoprávní s tím, že konečné slovo při nakládání s ním měl stát, poněvadž sám stát v jimi označených dokumentech pocházejících z rozhodné doby tvrdí opak, a ostatně s pojmáním majetku církve a náboženských společností jako majetku soukromého neměly problém ani obecné soudy (R 19/1954). Argumentuje-li se souhlasem představitelů katolické církve s převzetím nemovitostí státem, a v této souvislosti se při tom odkazuje na zápis o jejich převzetí daný v době, kdy polovina těchto představitelů byla internována či ve vězení, pak takovýto závěr je naprosto nepřijatelný. Žalobci se také plně ztotožňují s právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v nálezu ze dne 8. srpna 2005, sp. zn. IV. ÚS 298/05, neboť zde Ústavní soud zcela přesvědčivě vymezil možnosti žalobců domáhat se v občanském soudním řízení určení svého vlastnického práva. Žalobci vyzdvihují závěr soudu, dle něž tím, že nebyl vydán žádný předpis, který by zakazoval církevní právnické osobě ve věci církevního majetku podat žalobu na určení trvání jejího vlastnického práva - navzdory zápisu jiného subjektu v katastru nemovitostí - tím soud vyjádřil to, co vyplývá z čl. 11 a 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobci navrhují, aby Nejvyšší soud dovolání žalované jako nedůvodné zamítl.

Podle § 236 odst. 1 o.s.ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští.

Podle § 237 odst. 1 písm b) o.s.ř. je dovolání přípustné proti rozsudku odvolacího soudu, jímž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, kterým soud prvního stupně rozhodl ve věci samé jinak než v dřívějším rozsudku proto, že byl vázán právním názorem odvolacího soudu, který dřívější rozhodnutí zrušil. V předmětném sporu sice odvolací soud zrušil usnesením ze dne 30. října 1995, č. j. 22 Co 79/95-126, rozsudek soudu prvního stupně, avšak jednak z důvodu procesních pochybení, která nemohl odvolací soud odstranit v odvolacím řízení, a jednak také pro nedostatečně zjištěný skutkový stav. Za této situace, kdy nelze uvažovat o dominujícím závazném právním názoru odvolacího soudu jako důvodu zrušení dřívějšího rozhodnutí, a při vyloučení přípustnosti dovolání dle § 237 odst. 1 písm a) o.s.ř., je dovolání přípustné pouze za splnění podmínek předpokládaných § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř.

Podle § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. je dovolání přípustné proti rozsudku odvolacího soudu, jímž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, kterým soud rozhodl ve věci samé a dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má po právní stránce zásadní význam.

Ve smyslu ustanovení § 237 odst. 3 o.s.ř. má rozhodnutí odvolacího soudu po právní stránce zásadní význam zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo která je odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, nebo řeší-li tuto otázku v rozporu s hmotným právem.

Dovolací přezkum, předjímaný tímto ustanovením, je tím předpokládán zásadně pro posouzení otázek právních. Způsobitý dovolací důvod představuje tedy ten, jímž lze namítat, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci (§ 241a odst. 2 písm. b/ o.s.ř.); vzhledem k tomu, že uplatněným důvodem je dovolací soud vázán (§ 242 odst. 3, věta první, o.s.ř.), lze to, zda rozhodnutí je zásadního právního významu, posuzovat jen z hlediska těch námitek obsažených v dovolání, jež jsou tomuto dovolacímu důvodu podřaditelné.

Při přezkumu rozhodnutí odvolacího soudu je dovolací soud vázán důvody (včetně jejich konkrétního vymezení), které byly dovoláním uplatněny; je-li dovolání přípustné - jako v projednávaném případě pro níže formulované otázky zásadního právního významu - přihlédne dovolací soud z úřední povinnosti též k vadám uvedeným v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o.s.ř., jakož i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 242 odst. 3 o.s.ř.).

Jelikož existence vad vyjmenovaných v § 242 odst. 3, věta druhé, o.s.ř. namítána nebyla a nevyplývá ani z obsahu spisu, a protože jinak je dovolací soud vázán uplatněným dovolacím důvodem, včetně toho jak jej dovolatel obsahově vymezil (§ 242 odst. 3 věta první o.s.ř.), je předmětem dovolacího přezkumu právní závěr odvolacího soudu, podle kterého protože žalobce nelze jako jednotky římskokatolické církve podřadit subjektům, jejichž některé majetkové vztahy upravil restituční zákon č. 298/1990 Sb., ve znění zák. č. 338/1991 Sb., není vyloučeno, aby se

domáhali ochrany svého vlastnického práva podle předpisů obecných – zde žalobou na určení jejich vlastnictví – a protože z § 1 vládního nařízení č. 55/1954 Sb. ani z jiného jeho ustanovení nelze dovodit přechod vlastnického práva ke sporným nemovitostem z právních předchůdců žalobců na stát, k němuž nemohlo dojít ani zápisem vlastnictví státu do pozemkových knih a ani na základě vyhl. č.27/1955 Sb. či rozhodnutím odboru Ústředního národního výboru hl.m. Prahy ze 17.února 1956, a stát takové nemovitosti ani nevydržel, je třeba žalobcům právní ochranu vlastnictví podle § 126 odst. 1 obč. zák. proti žalované, která do jejich práva neoprávněně zasahuje, poskytnout. Z uvedeného shrnutí právních závěrů odvolacího soudu - a tudíž z vymezení právních otázek, jež byly pro právní posouzení odvolacího soudu v této konkrétní věci podstatné, a jichž se vyjádření dovolacích důvodů dotýká - plyne, že ačkoliv se odvolací soud přihlásil k názoru soudu prvního stupně, že vládní nařízení č. 55/1954 Sb. nesouviselo s předmětem úpravy zák. č. 2/1954 Sb., a že se jeho účinky projeví mimo časovou působnost takového zákona, na takovém názoru důvody svého rozhodnutí ve skutečnosti nestaví a výslovně vládní nařízení hodnotí jako „dosud platnou právní normu“. Na straně druhé, z pohledu formulace dovolacích důvodů, nejsou zpochybňovány ani otázka církevního vlastnictví (byť je poukazováno na jeho veřejnoprávní povahu) předmětných nemovitostí do účinnosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb. a ani hodnotící úsudek odvolacího soudu, dle něž stát předmětné pozemky nevydržel. Těmito otázkami se proto dovolací soud při svém přezkumu ani zabývat nemůže.

Přípustnost dovolání v dané věci pro existenci otázky po právní stránce zásadního významu tak v mezích vázanosti Nejvyššího soudu dovolacími důvody může být založena jedině poměřením jeho obsahu se shora uvedenými - pro výsledek řízení skutečně relevantními - právními názory odvolacího soudu. V pořadí prvý uvedený takový závěr procesního charakteru (o důvodném uplatnění určovacího žalobního požadavku) je na místě porovnat z hlediska jeho rozdílnosti či novosti se standardní judikaturou soudů. Věcný závěr (o tom, že na stát nepřešlo vlastnictví k předmětným nemovitostem) mohl založit otázku zásadního právního významu krom své případné originality - z hlediska ustálené rozhodovací praxe soudů - též rozporem s hmotným právem. Nejvyšší soud má předně za to, že závěr odvolacího soudu, dle něž žalobcům svědčí možnost důvodného uplatnění žaloby na určení jejich vlastnictví k předmětným nemovitostem, nemůže ve světle tradičního i soudobého výkladu smyslu takové formy ochrany tvrzeného vlastnického práva obstát.

Problematiky splnění podmínky naléhavého právního zájmu předpokládané ustanovením § 80 písm. c) o.s.ř. (dle něž žalobou lze uplatnit, aby bylo rozhodnuto o určení, zda tu právní vztah nebo právo je, je-li na tom naléhavý právní zájem), a tudíž důvodné uplatnitelnosti obecných institutů ochrany vlastnického práva v souvislostech snahy o obnovu vlastnického práva subjektům, které byly svého vlastnického práva zbaveny za okolností, které jsou jinak obvykle za vymezených podmínek zohledněny v tzv. restitučních zákonech, se Nejvyšší soud již mnohokrát dotkl a opakovaně ji podroboval právnímu rozboru (zejména v rozsudku velkého senátu ze dne 11. září 2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001). Ve svém rozsudku ze dne 24. srpna 2005, sp. zn. 28 Cdo 814/2005, se Nejvyšší soud např. přihlásil i v těchto souvislostech ke standardnímu výkladu, dle něž naléhavý právní zájem na určení je dán zejména tam, kde by bez tohoto určení bylo ohroženo právo žalobce, nebo kde by se bez tohoto určení jeho právní postavení stalo nejistým. Určovací žaloba má tak povahu preventivní, jejímž účelem je poskytnout ochranu právnímu postavení (právu) žalobce dříve, než dojde k porušení právního vztahu nebo práva, a naopak, není namístě tam, kde právní vztah nebo právo již porušeny byly, a kde je žalobci k dispozici žaloba o splnění povinnosti podle § 80 písm. b) o.s.ř.; prevence již pozbývá smyslu a příležitostí se stává reparace v podobě odstranění následků porušení práva, pročež žalobce právní zájem na určení právního vztahu nebo práva již mít nemůže.

Ještě hlouběji a v širších souvislostech se otázkou existence či neexistence naléhavého právního zájmu ve sporech dotýkajících se tzv. restitučního zákonodárství ostatně opakovaně zabýval i Ústavní soud ČR, jenž ve stanovisku pléna, sp. zn. Pl ÚS st. 21/2005, uveřejněném pod č. 477/2005 Sb., Sdělení Ústavního soudu o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005 ve věci žaloby o určení vlastnického práva ve vztahu k uplatnění práva podle restitučních předpisů, formuloval závěr, dle něž tvrzením vlastnického práva, zejména toho, jež vyžaduje záznam do katastru nemovitostí, v případě absence legitimního očekávání na straně navrhovatele není naplněna preventivní funkce žaloby podle § 80 písm. c) o.s.ř., a tedy není dána ani naléhavost právního zájmu na jejím podání a žalobou o určení vlastnického práva nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství. S odkazem na náleze ze dne 8. března 1995 sp. zn. Pl. ÚS 14/94, publikovaný pod č. 55/1995 Sb. se připomíná: „...to, co přichází z minulosti, musí sice i tvář 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.“ 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. V odůvodnění stanoviska se Ústavní soud přihlásil k výkladu, dle něž je žaloba na určení práva (§ 126 občanského zákoníku ve spojení s § 80 písm. c/ o. s. ř.) byla a je nástrojem ochrany subjektivního práva před neoprávněnými zásahy. Jde o žalobu svou povahou preventivní (srov. Hora, J.: Československé civilní právo procesní. Díl I. Nauka o organizaci a příslušnosti soudů. Všehrad, Praha 1922, str. 154 – 155, Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M.: Občanský soudní řád – komentář. I. Díl. 6. vydání. C. H. Beck, Praha 2003, str. 259) – jejím účelem je předejít stavům nejistoty ohledně určitého práva nebo jeho výkonu a její význam je ryze praktický – nastolení jistoty v ohrožených právních vztazích, přičemž je třeba více než u žalob na plnění dbát, aby nedošlo k jejímu zneužití. Požadavek, aby byl při podání žaloby dán zájem na co nejrychlejším určení jako základní podmínku uplatnění určovací žaloby dle § 80 písm. c) o. s. ř. zkoumá i dnešní soudce. Jakmile totiž bylo právo již porušeno, nemá preventivní ochrana postavení žalobce žádného smyslu, neboť jejím prostřednictvím již v zásadě nelze spory, které by o ně mohly v budoucnu vzniknout, nebo jejichž vznik již bezprostředně hrozí, odvrátit. Ústavní soud, ztotožňuje se při tom s obecně a již desítky let platnou premisou teorie i praxe, vyslovil závěr, že „o naléhavý právní zájem může zásadně jít jen tehdy, jestliže by bez soudem vysloveného určení (že právní vztah nebo právo existuje) bylo buď ohroženo právo žalobce nebo by se jeho právní postavení stalo nejistým, což – řečeno jinými slovy – znamená, že buď musí jít u žalobce o právní vztah (právo) již existující (alespoň v době vydání rozhodnutí) nebo o takovou jeho procesní, případně hmotněprávní situaci, v níž by objektivně v již existujícím právním vztahu mohl být ohrožen, příp. pro nejisté své postavení by mohl být vystaven konkrétní újmě.“ (nález Ústavního soudu ze dne 20. června 1995 sp. zn. III. ÚS 17/95, Sbírka rozhodnutí, svazek 3, náleží č. 35, str. 261). Současná judikatura se však zároveň ustálila na názoru, že lze mít za daný naléhavý právní zájem všude tam, kde rozhodnutí soudu bude podkladem pro zápis do katastru nemovitostí. Stále platí, že naléhavý právní zájem na určení, zda tu právo je či není, není dán tam, kde se lze domáhat plnění. Jestliže tedy někdo o sobě tvrdí, že je vlastníkem věci, včetně věci nemovité, nemůže uplatňovat své právo žalobou na určení, ale toliko žalobou na plnění, kterou je vlastnická žaloba. Z hlediska ochrany vlastnického práva nemůže být v jiné situaci vlastník, který je zapsán v katastru nemovitostí, a vlastník, který zapsán není. Naléhavost právního zájmu na určovacím výroku je totiž dána až tehdy, je-li ve sporu na ochranu vlastnického práva prokázáno vlastnické právo, a odvíjí se pouze od toho, že takový výrok je podkladem pro zápis do katastru. Naléhavost právního zájmu se tedy neodvíjí od potřeby zjišťování vlastnictví, ale ze skutečnosti, že předpisy o katastru nemovitostí neumožňují katastru zapsat vlastnické právo k nemovitosti na základě výroku, kterým se meritorně řeší vlastnictví k nemovitosti zapisované do katastru nemovitostí. Ač je tedy možné provést změnu v zápisech vlastnických práv k nemovitostem na základě rozhodnutí o určovací žalobě, nelze bez dalšího pouze z tohoto faktu naléhavý právní zájem žalobce dovodit. To platí právě tam, kde právní vztahy žalobce k věci byly s jistými následky dotčeny před několika desítkami let, nikoliv dnes, a nestaly se nejistými nyní, nýbrž právě prostřednictvím žaloby na určení vlastnického práva a zpochybňování aktů, na základě kterých právo žalobce zaniklo, je uváděno v nejistotu právo současného vlastníka věci. Určovací žaloba zde tedy není nástrojem prevence, nýbrž nástrojem, jímž mají být nahrazeny právní prostředky ochrany ve své době nevyužité nebo neúspěšné a zpochybněna zákonnost před téměř šedesáti lety uskutečněných veřejnoprávních postupů; ve skutečnosti tedy nemíří k nastolení právní jistoty na straně žalobce, nýbrž k jejímu narušení na straně nynějšího vlastníka věci (srov. v tomto ohledu závěry ve shora citovaném nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 114/04).

Je zde na místě v těchto souvislostech dovolacím soudem však především připomenout Stanovisko uveřejněné pod č. 13/2006 Sb., Sdělení Ústavního soudu o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005, sp.zn. Pl ÚS – st. 22/05, v němž se ve věci posouzení povahy zákona č. 298/1990 Sb. Ústavní soud přihlásil k nálezu sp.zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005, když vyjádřil, že kasuistické řešení majetkových křivd způsobených církvím a církevním právnickým osobám 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. Je pouze věcí zákonodárce, jak dořeší zmírnění majetkových křivd způsobených církvím a církevním právnickým osobám přijetím dalšího zákona. (Tímto stanoviskem se Ústavní soud zásadně odklonil od názorů vyjádřených v nálezu z 8. srpna 2005, sp.zn. IV. ÚS 298/05, o jehož argumentaci se tak žalobci nikoliv přesvědčivě ve vyjádření k dovolání opírají.)

Typové situace uplatňování vlastnického práva k majetku, který byl odňat církevním subjektům, Nejvyšší soud popsal ve svém rozsudku z 26. května 2005, sp.zn. 20 Cdo 1485/2004, uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 1/2006 pod poř. č. 4, v němž vysvětlil, že věcná působnost „speciality“ zákona č. 298/1990 Sb. je – podle dosavadní judikatury Nejvyššího soudu – (co do veškerého církevního majetku) omezena, a že Nejvyšší soud ji konstantně ohlašuje

odkazem na rozsudek ze dne 31. října 2002, sp. zn. 20 Cdo 2015/2001, který byl v časopise Soudní judikatura (pod č. 230/2002) publikován s právní větou, že „zákon č. 298/1990 Sb. neupravuje právní poměry majetku církevního subjektu, který přešel na stát při revizi první pozemkové reformy podle zákona č. 142/1947 Sb., ve znění pozdějších předpisů.“ Podobně v odůvodnění rozsudku ze dne 18. prosince 2003, sp. zn. 20 Cdo 2157/2002, se uvádí, že „existenci této restituční skutkové podstaty v dané věci dovést nelze, jestliže sporné nemovitosti měly podle skutkových tvrzení žaloby přejít na stát jinak; totiž (již) při revizi první pozemkové reformy podle zákona č. 142/1947 Sb. Pak do posuzovaných právních poměrů zákon č. 298/1990 Sb. nezasahuje a ve vztahu k nim povahu speciálního předpisu, vylučujícího užití předpisů obecných, proto mít nemůže. Důsledky speciality zákona č. 298/1990 Sb. se neprosadí a z toho, že sporné nemovitosti nejsou uvedeny ve výčtu jeho příloh, žádný relevantní závěr (obdobný tomu, který za jiných souvislostí Nejvyšší soud pokládá za klíčový) vyvodit nelze.“ Z téhož vychází i rozsudek ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 2179/2003; rozsudek ze dne 29. května 2002, sp. zn. 20 Cdo 1261/2000, byl napaden ústavní stížností, o níž Ústavní soud rozhodl dne 2. února 2005 ve věci sp. zn. II. ÚS 528/02 tak, že ji zamítl. Ve vztahu ke svému rozsudku ze dne 16. prosince 2004, sp. zn. 20 Cdo 1679/2003, se ostatně Nejvyšší soud sice přihlásil k názoru, že zákon č. 298/1990 Sb. není dotčen ani tehdy, jestliže k přechodu církevního majetku na stát došlo na základě zákona č. 46/1948 Sb., upozornil však s poukazem na náleznost Ústavního soudu ze dne 2. února 2005, sp. zn. II. ÚS 528/02, že tím není řečeno, že úspěch žalob o určení vlastnictví je už proto zaručen.

Veškeré tyto právní závěry jsou významné i pro řešení tohoto sporu. Dovolací soud nemá důvodu z nich nevycházet či je – na rozdíl od odvolacího soudu – nerespektovat. Jde zde o církevní majetek, jenž nebyl dotčen zák. č. 298/1990 Sb., ba ani se jeho odnětí církví státem skutkově neodvíjí od aplikace zák. č. 142/1947 Sb. nebo zák. č. 46/1948 Sb. Lze proto souhlasit s odvolacím soudem, že zde nejde o restituční nárok ve speciálním zákonném slova smyslu (zák. č. 298/1990 Sb.) a dovolací soud dodává, že nejde ani o případ, u něž by dosud svým rozhodováním možnost ochrany vlastnictví – byť jen pro neexistenci překážky pořadu nápravy speciální cestou restituce – připouštěl.

Pro rozhodnutí o této věci je však určující, že se soudy mají vypořádat s požadavkem, aby určily vlastnictví církevních subjektů k nemovitostem, s nimiž jejich právní předchůdci fakticky přinejmenším od 5. října 1957, kdy byl sepsán v řízení svým datováním nezpochybnovaný zápis o převzetí předmětných pozemků, nedisponovali.

V návaznosti na shora uvedený vývoj rozhodování Ústavního soudu a Nejvyššího soudu ve věcech nároků týkajících se církevního majetku se přede vším nabízí otázka správnosti úvah odvolacího soudu, jenž si vyloučením užití judikatury v tzv. církevních restitucích – zjevně pro svůj názor zaujatý ve věcné důvodnosti požadovaného určení - nekladl otázku, zda žalobcům - v době podání žaloby více než pětatřicetiletému a v době jeho rozhodování takřka padesátiletému držení předmětných nemovitostí státem a navzdory zápisu takového stavu v katastrálních operátech - může vůbec svědčit existence naléhavého právního zájmu na jimi požadovaném určení.

Ač má rozhodnutí o určovací žalobě ve vztahu ke skutečnostem, jež obsah požadovaného určení měly podle žalobního vysvětlení založit, nepochybný deklaratorní charakter (předmětem zjišťování soudu jsou skutečnosti nastalé), a zásada uvedená v § 154 odst. 1 o.s.ř., dle níž soud rozhoduje podle stavu v době vyhlášení rozsudku, se ohledně takových skutečností neuplatní, existence naléhavého právního zájmu na takto požadované deklaraci právního vztahu je naproti tomu zapotřebí po dobu průběhu řízení a její potřeba pro svůj význam ve vztahu k výsledku řízení zvláště vyniká v době rozhodování soudu.

I když nárok žalobců není a nemůže být nárokem restitučním ve speciálním slova smyslu, nebylo žalobcům možno soudně - pro absenci jejich oprávněného očekávání, které by mohlo být důvodně spojováno s představou, že soud k jejich žalobě preventivně ochrání jejich ohrožené právo - přiznat naléhavý právní zájem na jimi požadovaném určení vlastnictví k nemovitostem, jichž se nepochybně – a v tuto chvíli lhotejně, zda zneužitím legislativních nástrojů, za pomoci správních aktů nebo právně nepodloženou faktickou okupací – zmocnil v polovině padesátých let dvacátého století stát. Takové události a z ní vyplývajícímu stavu nebylo možno čelit v době zahájení řízení a ani v době rozhodování odvolacího soudu cestou určovací žaloby u soudu ani v právním státě. Určovací žaloba jako preventivní procesně právní institut je pro svůj tradiční účel příliš křehkým prostředkem na ochranu takového vlastnického práva, jež bylo již před desítkami let fakticky (případně i právně) odňato původním vlastníků státní, zde žalovanou mocí. Stát aspirující na základě na vládě práva musí napravovat své protiústavní a protiprávní akty vlastní mocensky neblahé minulosti legislativním prostředkem procesu nápravy – restitucemi. Vychází-li mimo prostor takové potřeby ze zásady právní kontinuity (viz § 2 zák. č. 480/1991 Sb., o době

nesvobody), nelze se u jeho soudů domáhat individuálního zvratu skutečnosti nástrojem, jenž má mít podle svého tradičního pojetí jen deklaratorní, a nikoliv konstitutivní, tedy nové poměry zakládající, povahu. To platí tím spíše pro takové odejmutí majetku nestátnímu subjektu, jež je založeno na vydání účelové právní normy.

Jakkoli druhotnou se ve světle uvedeného jeví otázka věcné důvodnosti žaloby z hlediska toho, zda právní předchůdci žalobců (vůbec) pozbyli vládním nařízením č. 55/1954 Sb. vlastnictví k předmětným nemovitostem, Nejvyšší soud má procesní prostor vyjádřit, že ostatně nemá právní názor, na němž je rozhodnutí odvolacího soudu založeno, za správný.

Podle § 1 vládního nařízení č. 55/1954 Sb. ze dne 19. října 1954, o chráněné oblasti Pražského hradu, vláda republiky Československé nařizuje podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1954 Sb., o státním plánu rozvoje národního hospodářství republiky Československé na rok 1954, opatření, jímž prohlásila P. h. za sídlo presidenta republiky Československé a významnou historickou památku, náležející všemu československému lidu. K zabezpečení jeho řádné správy a ochrany se tak vytváří chráněná oblast P. h.. Dle § 2 objekty chráněné oblasti spravuje kancelář presidenta republiky, která též na území chráněné oblasti vykonává veškerou správu v oboru státní památkové péče. Podle § 3 vymezení chráněné oblasti provede rada ústředního národního výboru h. m. P. v dohodě s kanceláří presidenta republiky. Podle § 4 náhrady za objekty v chráněné oblasti určí rada ústředního národního výboru hlavního města Prahy; může též rozhodnout, že se taková náhrada neposkytne. Konečně podle § 5 toto nařízení nabývá účinnosti dnem vyhlášení (16. prosince 1954); provede je vláda.

Odvolací soud se pokusil vyložit pojmy vyjádřené v § 1 nařízení způsobem, jenž je v rozporu s celkovým charakterem a smyslem i pro něj nepochybně platné právní normy. Svým soudobým výkladem popírajícím především následek celého procesu vydání vládního nařízení pomínul rozbor účelu právní normy, veškerých souvislostí jejího vydání a realizace a i vzájemného vztahu jednotlivých částí nařízení.

Názor odvolacího soudu, dle něž je ustanovení § 1 nařízení jen politickou, ideologickou, nad to neurčitou, proklamací bez právního obsahu, nemůže obstát proti konkrétnímu účinku, jež vládní nařízení vyvolalo. Porovnáváním dobových norem etatizujících vlastnictví a zdůrazňováním pojmových rozdílností se ani sám odvolací soud nemohl vyhnout závěru, dle něž „záměrem vlády bylo převést na stát určité, totiž sporné nemovitosti, přičemž vlastnického práva k nim měly pozbyt rovněž určité církevní právnické osoby, konkrétně právní předchůdci žalobců“. Stejně tak nebylo možno přehlížet smysl § 4 nařízení, který předvídá možnost náhrady, tedy potvrzuje takový záměr normy, a to ve vztahu k objektům, nepochybnitelně napříště náležejícím (§ 1) lidu, kteréžto pojmy („náležet lidu“) jsou tehdejší i současnou demokratickou optikou nazírání vyložitelné leda co by státní vlastnictví; jiný vážný výklad subjektu (všelidového, společenského apod.) vlastnického práva nebyl relevantně zastáván ani v tzv. socialistické právní vědě. V souvislostech úpravy nařízení odvolací soud přehlédl, že norma stanoví postup pro vymezení obsahu pojmu Pražského hradu jako významné historické památky a chráněné oblasti (viz název předpisu a jeho § 3). Závěr odvolacího soudu, že se vládní nařízení „vlastnického práva k nemovitostem vůbec netýkalo“ a že na vlastnickém právu právních předchůdců „nic nezměnilo“, neobstojí vedle jeho vlastních skutkových poznatků o vymezení chráněné oblasti Pražského hradu prostřednictvím vyhl. č. 57/1955 Sb. nebo rozhodnutí Odboru pro výstavbu Ústředního národního výboru hl.m. Prahy ze 17. února 1956, o náhradě za nemovitosti v chráněné oblasti Pražského hradu. Odvolacímu soudu samému nakonec nezbylo, než neudržitelnost takového hodnocení uzavřít tak, že Odbor „deklaroval stav, který však nenastal“.

Z uvedeného se podává, že odvolací soud právní účinky předmětného vládního nařízení hodnotí jako by „restitučním reflexem“, shledává na něm vady, jež by zakládaly ve speciálních restitučních souvislostech potřebu nápravy vzniklé újmy – to, že účinky normy reálně nastaly, ve své úvaze o neexistenci přechodu vlastnictví nevnímá. Bylo sice jeho nezadatelnou povinností vyložit pro potřeby právního posouzení do úvahy přicházející právní normu, učinil tak však způsobem, jako by šlo o pouhý vadný správní akt hodnocený v restitučních souvislostech, a účinky právní normy popřel její, z pohledu dovolacího soudu nad to ani domnělou, právní nejednoznačností. Zjevně neprávnickému státu vyčítá v jeho normotvorné činnosti pochybení, která neměla jiné následky než ty, které nastaly, a jímž se žalobci marně snaží cestou ochrany vlastnického práva, jehož jejich předchůdci právě takovou normou pozbyli, čelit právní cestou, jíž ani nezávislý soud nedisponuje. Jinak řečeno: Předmětné nemovitosti byly uvedenou právní normou nepochybnitelně převedeny na stát a soudy nemohou popírat faktický i právní účinek takové právní normy.

Prostřednictvím dovolacího důvodu podle § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř. se tedy dovolatelce právní posouzení věci odvolacím soudem zpochybnit podařilo; jeho rozhodnutí je tím ve smyslu § 243b odst. 2 věta za středníkem o.s.ř. nesprávné, a podle téhož ustanovení Nejvyšší soud rozsudek odvolacího soudu zrušil. Protože důvody, pro které bylo rozhodnutí zrušeno, platí i pro rozhodnutí soudu prvního stupně, vrací se věc soudu prvního stupně k dalšímu řízení (§ 243b odst. 3 věta druhá o.s.ř.). Soud I.stupně je pak ve smyslu § 226 odst. 1 a § 243d odst. 1 o.s.ř. vázán zde vyslovenými názory soudu dovolacího. V novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů dovolacího řízení.

Proti tomuto rozsudku není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 31. ledna 2007