9. 5. 2016

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K otázce aktivní věcné legitimace u žalob na určení vlastnického práva v případě církevních restitucí

V současné době probíhají u obecných soudů již stovky soudních sporů o vydání majetku, který byl původně (historicky) ve vlastnictví církví. Nemalá část těchto soudních sporů je vedena na základě ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) – dále jen „zákon“.

RYTIKOV & UTĚŠENÝ LEGAL
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Toto ustanovení zákona zakládá právo oprávněné osoby (blíže definované v § 3 zákona – pro účely tohoto článku souhrnně a ne zcela přesně jen jako „církev“) podat k soudu žalobu o určení vlastnického práva státu z důvodu, že věc z původního majetku registrovaných církví a náboženských společností byla přede dnem nabytí účinnosti zákona převedena nebo přešla z majetku státu do vlastnictví jiných osob v rozporu s ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, nebo v rozporu s ustanovením § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Právně jde na podkladě tohoto ustanovení zákona o spory o určení vlastnictví státu, kdy na jedné straně stojí církev (v pozici žalobce) domáhající se soudního určení, že stát je vlastníkem jí blíže vymezeného majetku, a na straně druhé třetí osoby (v postavení žalovaného), na které stát (respektive subjekt, který byl v katastru nemovitostí zapsán jako vlastník historického církevního majetku) historický církevní majetek dříve převedl (nebo na ně přešel), a to podle žalobního tvrzení církve, že se tak stalo v rozporu s ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb. nebo § 29 zákona č. 229/1991 Sb. V praxi pak jde na straně žalovaného buď přímo o tyto osoby, nebo o jejich právní nástupce, na které byl uvedený majetek následně, a to nejčastěji smluvně, převeden, a kteří jsou aktuálně vedeni v katastru nemovitostí jako vlastník daného majetku. Druhově může jít například o obchodní společnosti, fyzické osoby, kraje a obce. Povinným účastníkem těchto soudních řízení je pak vedle výše uvedených právních subjektů i stát (v postavení dalšího žalovaného), jehož vlastnické právo je určováno, jak to i judikoval Nejvyšší soud ČR v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3468/2014 ze dne 7.10.2015, když *„Ze znění § 18 citovaného předpisu se přitom nikterak nepodává, že by jím zákonodárce mínil bez dalšího rozšířit subjektivní meze závaznosti soudního rozhodnutí na Českou republiku i v případě, že v řízení není přítomna coby účastník*.“. Neúčast státu v řízení musí vést k zamítnutí žaloby, neboť je vyloučeno, aby soud určil vlastnické právo osoby, která se tohoto řízení neúčastní.

V tomto článku bych se pak rád zaměřil na jednu otázku, která, byť se na první pohled může jevit jako lehce právně zodpověditelná, tuto vlastnost postrádá, jak to ukazuje i soudní praxe. Konkrétně jde o otázku, zda církve mohou s úspěchem na základě § 18 odst. 1 zákona žalovat na určení

vlastnického práva státu k nemovitostem, a to za situace, kde se v soudním řízení důkazně věc jeví tak, že nemovitý majetek, který je předmětem tohoto soudního řízení, jim podle zákona nemůže být nakonec ani vydán, neboť se jedná o majetek, který se jim podle zákona nevydává. Právně jde zejména (a zřejmě nejčastěji) o případy, kdy církve podle § 18 odst. 1 zákona žalují na určení vlastnického práva státu k nemovitým věcem, ve vztahu k nimž by povinnou osobou měla být některá z osob uvedených v § 4 písm. c) a d) zákona (tj. jde o osobu mimo Pozemkový fond České republiky, respektive Státní pozemkový úřad, a Lesy České republiky, s.p., jež jsou zmíněny v písm. a) a b) § 4), kdy však uvedené nemovité věci prokazatelně nesplňují znak funkční souvislosti (který je dán například u pozemku pod farou) nebo zvláštní účelové určenosti (který je dán například u budovy, jež sloužila jako motlitebna), tak jak je vymezuje § 7 odst. 1 zákona, a neměly by tak být podle tohoto ustanovení zákona (na základě argumentu z opaku) církvi vůbec vydány.

Církve pak v této souvislosti argumentují tím, že v rámci řízení podle § 18 odst. 1 zákona soud může přezkoumávat pouze to, zda došlo k neplatnému převodu či přechodu majetku (tj. k převodu či přechodu v rozporu s blokačním ustanovením § 3 zákona č. 92/1991 Sb. nebo § 29 zákona č. 229/1991 Sb.), a zda stát je tak jeho vlastníkem, a nikoli již i to, zda jde v případě žalované nemovité věci současně i o majetek, který jim má být následně podle zákona povinnou osobou vydán. S tím je pak i spojen jejich názor, že v daném soudním řízení nemusí dokazovat splnění zákonných podmínek týkajících se způsobilosti majetku k vydání, když mají za to, že právě uvedené budou případně řešit až s povinnou osobou. Tedy, podle této argumentace posuzování samotného restitučního nároku nepřísluší soudu, ale je až na státu, a to poté, co soud pravomocně určí, že vlastníkem dotčené nemovité věci je stát. S touto argumentací se nelze po mém soudu ztotožnit.

Primárně proto, že účelem § 18 odst. 1 zákona je odstranit překážku pro uplatnění nároku na vydání věci z majetku státu církvi. Touto překážkou je vlastnické právo třetí osoby, evidované v katastru nemovitostí jako vlastník, když podle zákona původní církevní majetek může církvi vydat jen stát, nikoli tato třetí osoba. Vyjdeme-li pak z uvedeného účelu, záměrem vyjádřeným v § 18 odst. 1 zákona jistě není dát církvím právo libovolně (akademicky) žalovat na určení vlastnického práva státu, tedy žalovat i pro případ, že by se mělo jednat o majetek, který podle zákona nemůže být předmětem vydání. Pokud bychom připustili i tuto možnost, třetí osoby by mohly být soudním rozhodnutím právně nedůvodně zbavovány vlastnického práva ke svému majetku, a to bez toho, že by tento majetek byl následně vydáván církvi. A tedy, bez toho, že by byl touto cestou účel zákona naplněn, když tímto účelem je navrácení majetku církvím, a nikoli státu. Již v soudních řízeních vedených podle § 18 odst. 1 zákona tak církve v postavení žalobce musí tvrdit a prokazovat zákonné podmínky pro vydání žalovaného majetku do jejího vlastnictví, když zákon směřuje k tomuto vydání (majetkovému vypořádání s církvemi), a nikoli jen ke zpochybnění vlastnického práva stávajícího vlastníka a určení vlastnického práva na straně státu. Účelem § 18 odst. 1 zákona je soudně za zde uvedených podmínek konstatovat vlastnické právo státu, to však jen z důvodu následného převodu dotčeného majetku na církve. Jen pro tento účel zákonodárce založil v § 18 odst. 1 zákona právo církve žalovat na určení vlastnictví státu. A jen v tomto kontextu je nutné výše uvedenou argumentaci církve právně hodnotit. Pokud církev nárok na vydání věcí podle zákona nemá, proč by jí mělo uvedené právo náležet, když tento zákon směřuje jen k restituci majetku zpět církvi. Případná skutečnost, že se jedná o původní majetek církve, sám o sobě ještě nepostačuje. Je nutné respektovat cíl a kontext právní úpravy zákona, který právo církve žalovat na určení vlastnického práva státu (nikoli samotné církve) v § 18 odst. 1 zakládá.

Z uvedeného tedy plyne, že by se soudy již v řízení vedeném podle § 18 odst. 1 zákona měly důvodně zabývat otázkou, zda nemovitá věc, o níž v řízení jde, je podle zákona vůbec způsobilá k vydání církvi (žalobci). A to jako otázkou předběžnou, svojí povahou však zcela klíčovou. S ohledem na shora vymezený účel § 18 odst. 1 zákona by pak povinnost tvrzení a důkazní měla ležet na žalobci (církvi), a to nejen v tom směru, že jde o nemovitou věc, která byla přede dnem nabytí účinnosti zákona

převedena nebo přešla z majetku státu do vlastnictví jiných osob v rozporu s ustanovením § 3 zákona nebo § 29 zákona č. 229/1991 Sb., ale i v tom směru, že se jedná o věc, která může být vydána, když je-li žalobcem žalováno na určení vlastnického práva státu z toho důvodu, že by kladným určením soudu měla být odstraněna překážka pro uplatnění nároku na vydání věci z majetku státu církvi, pak se nutně musí jednat o věc, která může být podle zákona opravdu státem církvi vydána. Jde totiž, jak bude uvedeno níže, o otázku jeho aktivní věcné legitimace k navrhovanému určení, ve vztahu k níž je břemeno tvrzení a důkazní břemeno vždy na žalobci. Nelze tak posuzování samotného restitučního nároku přesouvat až na řízení před orgánem státu, jak církve v postavení žalobců argumentují. Na to je i ústavní princip ochrany reálného vlastnického práva stávajících vlastníků dotčeného majetku, oproti tvrzení církve o vlastnickém právu státu, jež má jen formální povahu a je navíc oslabeno žalobou vyjadřovaným očekáváním církve na majetkovém vypořádání (viz nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 24.3.2011), dost silný, tak, aby uvedený argument církví ani právně hodnotově neobstál a nebyl jako věcně správný soudy připuštěn. Zvláště pak, pokud stát v soudním určovacím řízení vedeném podle § 18 odst. 1 zákona v drtivé většině případů vlastnické právo stávajícího vlastníka dotčeného majetku ani nesporuje.

Nutno pro úplnost uvést, že třetí osoby či stát, v soudních řízeních v postavení žalovaných, v posledně uvedené souvislosti často namítají, že, jelikož se jedná o nemovité věci, které podle zákona nemohou být povinnou osobou církvi vydány, nemají církve na určení vlastnického práva v řízení vedeném podle § 18 odst. 1 zákona naléhavý právní zájem. A v tomto pak odkazují na § 80 o.s.ř. (dříve § 80 písm. c) o.s.ř.), kde se uvádí, že určení, zda tu právní poměr nebo právo je či není, se lze žalobou domáhat jen tehdy, je-li na tom naléhavý právní zájem. Ani s touto argumentací nelze zcela souhlasit. Důvodem je jednak skutečnost, že *„žaloba dle § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. není preventivní určovací žalobou ve smyslu § 80 písm. c) o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013, nýbrž zvláštním návrhem určovací povahy opírajícím se o výslovné zákonné zmocnění, a její úspěšné podání tedy nelze podmiňovat prokázáním naléhavého právního zájmu*“, jak judikoval Nejvyšší soud ČR v již shora zmíněném rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3468/2014 ze dne 7.10.2015. A dále pak též skutečnost, že shora uvedenou argumentací je podle mého názoru právně nepřiléhavě zaměňován naléhavý právní zájem, který se váže k otázce, zda *„určovací žaloba může být způsobilým procesním instrumentem ochrany práva*“ (viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne ze dne 26.6.2002, sp. zn. 20 Cdo 1866/2000), s aktivní věcnou legitimací, jak o ní bude zmínka dále.

Právě uvedená argumentace třetích osob a státu však nemění nic na tom, že církve nemohou být se svojí žalobou úspěšné, pokud žalují na určení vlastnického práva státu k nemovité věci, která nemůže být podle zákona předmětem vydání, a to pro již shora zmíněný účel a smysl § 18 odst. 1 zákona. Takto podané žaloby vedou jen ke zbytečnému rozmnožování soudních sporů, a zejména pak, i pokud by byly úspěšné, a soud vlastnické právo svým rozsudkem pravomocně deklaroval, právní sféry církve se to nijak nedotkne, neboť z tohoto soudního určení nebudou mít žádný právní profit, respektive profit v podobě vzniku práva úspěšně se domáhat vydání dotčené nemovité věci na státu. Církvi nemůže za situace, kdy žalovaná nemovitá věc nemůže být předmětem vydání, svědčit legitimní očekávání na majetkovém vypořádání podle zákona (skrze naturální restituci této věci) a požadovaným určením nemůže pro sebe výhodně dosáhnout lepšího postavení než má v současnosti. Navíc, jak již bylo výše řečeno, takové soudní určení by mělo i nevratný právní dopad do právní sféry třetích osob (aktuálních vlastníků nemovitého majetku), a to v podobě zbavení je vlastnického práva k tomuto majetku, a vedlo by tak ke vzniku nových křivd, což je ústavně zcela nepřípustné. O tom, že tyto křivdy by měly v celé řadě případů podobu nikoli zanedbatelných majetkových škod, nelze jistě pochybovat.

Výše zmíněné ostatně potvrzuje například i rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19.12.2013, č.j. 14 Co 1073/2013-162, kde se uvádí: *„Okresnímu soudu lze přisvědčit, že naléhavý právní zájem na požadovaném určení není třeba prokazovat tam, kde tento naléhavý právní zájem*

vyplývá přímo z právního předpisu. Takovýmto právním předpisem vskutku je i shora citované ustanovení § 18 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi. Toto ustanovení však nelze vykládat izolovaně, nýbrž toliko v kontextu dané právní úpravy (výklad systematický). Při výkladu daného ustanovení je přitom třeba vycházet z účelu tohoto zákona (výklad teleologický), kterým je zmírnění některých majetkových křivd…Tyto pozemky proto, i kdyby byly ve vlastnictví osoby povinné podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, tj. ve vlastnictví státu, nebylo by lze podle tohoto zákona oprávněné osobě vydat. Žalobkyni jako oprávněné osobě podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi proto ani na základě požadovaného určení nemůže vzniknout právo na převedení těchto pozemků do jejich vlastnictví. Je-li tudíž za této situace žalobkyní pouze dovozováno vlastnické právo 1. žalované (nikoli vlastnické právo žalobkyně samotné), aniž by žalobkyně mohla mít na základě zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi legitimní očekávání, že na ní budou tyto dva zastavěné pozemky 1. žalovanou převedeny, nemůže být podle přesvědčení odvolacího soudu dán naléhavý právní zájem žalobkyně na požadovaném určení vlastnického práva 1. žalované k těmto dvěma zastaveným pozemkům, neboť žalobkyně by ani požadovaným určením ve vztahu k těmto dvěma zastavěným pozemkům z důvodů již uvedených nemohla pro sebe dosáhnout lepšího (nadějnějšího) postavení, než jaké má v současnosti. To platí tím spíše, že mezi žalovanými není vlastnické právo 2. žalované sporné a 2. žalovaná toto vlastnické právo nabyla koupí v dobré víře od osoby zapsané jako vlastník v katastru nemovitostí…“. Pro úplnost je vhodné uvést, že se v dané věci jednalo o pozemky, které nebylo možné vydat podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona. Jelikož se ale stále jedná o věci, které se podle zákona nevydávají, lze bezpochyby uvedené soudní závěry vztáhnout i na případ věcí, které se nemohou ve smyslu § 7 odst. 1 zákona vydat pro absenci znaku funkční souvislosti či zvláštní účelové určenosti. Na újmu též podle mého názoru není, že uvedený soud se v rámci svých závěrů zmiňuje o naléhavém právním zájmu, když stěžejní jsou jeho nosné myšlenky o absenci legitimního očekávání církve a nemožnosti dosáhnout pro sebe lepšího právního postavení, než jaké má církev v současnosti, což je z pohledu smyslu a účelu § 18 odst. 1 zákona, a kontextu právní úpravy, do které je toto ustanovení zákona zasazeno, to právně rozhodující. Právě smysl a účel uvedeného ustanovení zákona, respektive zákona jako celku, totiž po mém soudu vymezuje hranice či vůbec existenci tzv. aktivní věcné legitimace církve v předmětném soudním řízení. K vymezení tohoto pojmu se pak sluší odkázat například na rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 9.12.2008, sp. zn. 28 Cdo 2506/2008, kde tento soud konstatoval, že „*aktivní věcná legitimace je vystižena identifikací rozhodného hmotně právního vztahu, o jehož (preventivní) určení z potřeby ochrany žalobce (dopadu do jeho majetkové sféry) jde…Aktivní věcnou legitimaci má pak ten, kdo v řízení o určení, zda tu právní vztah nebo právo je či není, je účasten právního vztahu nebo práva, o něž v řízení jde, nebo jehož právní sféry se sporný právní vztah nebo sporné právo týká. V případech, jakým je i právě souzený spor, je pak zřejmě nutné přihlédnout k jejich jisté specifičnosti spočívající v ingerenci veřejnoprávního prvku do vztahů, jejichž souladnost s právem je napadána v civilním soudním řízení. Z těchto důvodů se zkoumá právě potencionalita účasti žalobce na dotčeném právním vztahu, kterážto musí být naplněna s vysokou mírou jistoty a určitosti, a to v každém konkrétním případě individuálně. V souzeném sporu odvolací soud dospěl k závěru, že žalobci nejsou ve věci aktivně věcně legitimováni, byť v odůvodnění tento jeho závěr poněkud - zřejmě pro důvody shora uvedené - splynul se závěrem o neexistenci naléhavého právního zájmu. Odvolací soud správně uzavřel, že žalobci musí být tvrzeno, že jsou dotčena jejich subjektivní práva s poukazem na to, že nezveřejnění záměru předmětné nemovitosti prodat jim znemožnilo se k tomuto záměru vyjádřit a předložit svou nabídku.*“ Převedeno na materii zkoumanou v rámci tohoto článku, pokud § 7 odst. 1 zákona vyjmenovává nemovité věci, které jsou podle něj způsobilé k vydání, pak za situace, kdy v konkrétním soudním řízení zahájeném podle § 18 odst. 1 zákona z výsledků dokazování vyplyne, že se o žádnou z těchto věcí nejedná, není církev k navrhovanému soudnímu určení vlastnického práva státu aktivně věcně legitimována, když toto určení není nutné z důvodu „*potřeby ochrany žalobce (dopadu do jeho majetkové sféry)*“, respektive sporný vlastnický vztah se její právní sféry (z pohledu dikce a účelu zákona) nijak netýká. Nemá-li být církev ze zákona (z pohledu znění § 7 odst. 1) následně účastna na vydání žalované nemovité věci, není zde dána výše zmíněná „*potencionalita*

účasti žalobce na dotčeném právním vztahu, kterážto musí být naplněna s vysokou mírou jistoty a určitosti, a to v každém konkrétním případě individuálně.“, a není nutné jí skrze požadované soudní určení chránit. Církev za popsané situace není dotčena na svých subjektivních právech, když vyhovění její určovací žalobě, a tedy určení vlastnického práva státu, jí nepřivodí vznik práva na převod žalovaného nemovité majetku do jejího výlučného vlastnictví, a nijak se nepromítne do jejích právních poměrů. Ani rozhodnutí soudu, jímž by bylo žalobě vyhověno, církvi nemůže zajistit (ve srovnání se stávajícím stavem) příznivější postavení (srovnej též rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne ze dne 26.6.2002, sp. zn. 20 Cdo 1866/2000). Smyslem a účelem zákona totiž není ochrana subjektivních práv každého konkrétního původního vlastníka, ale jen restituční obnova jím přesně vyjmenovaného původního církevního majetku. Pokud tímto majetkem není v žalobě církve označený majetek, nemůže církvi svědčit uvedená věcná legitimace k navrhovanému určení vlastnického práva státu, respektive církev tuto legitimaci k podání žaloby postrádá a tato její žaloba musí být proto soudem zamítnuta.

V úvodu tohoto článku zmíněný právní konstrukt církví tedy nelze podle mého přesvědčení právně připustit. A to i (podpůrně) s ohledem ústavní maximu pro řešení vlastnické kolize (v rámci restitučních věcí), kterou je v rámci restitučních věcí nezpůsobení nových křivd, tak jak ji nedávno potvrdil i rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 29 Co 265/2015-364 ze dne 10.12.2015, kde se uvádí, že *„Odvolací soud sdílí přesvědčení žalobce, že by i v případě nápravy křivd spáchaných minulým režimem na církvích a náboženských společnostech měla platit zásada „co bylo ukradeno, má být vráceno“, nicméně tak jako tato zásada z nejrůznějších důvodů nebyla a nepochybně ani nemohla být důsledně uplatněna ani v případě veškerých předchozích restitučních zákonů, nemohla být zjevně uplatněna ani v případě zákona č. 428/2012 Sb. právě s ohledem na další z restitučních zásad, tj. na zásadu, že při nápravě křivd se nemají způsobovat křivdy další.*“ Shodně se ostatně vyslovil i již výše zmíněný nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 24.3.2011.

Závěrem lze snad jen ještě dodat, že soudy by měly v soudních sporech vedených podle § 18 odst. 1 zákona velmi pečlivě posuzovat, zda právní subjekt, žalobcem v žalobě označený jako žalovaný (z titulu povinné osoby), je opravdu tím subjektem, který má v řízení ze zákona z uvedeného titulu vystupovat, když v poslední době lze zaznamenat tendenci některých církví obcházet výše pojednanou námitku o absenci jejich aktivní věcné legitimace právě i tím, že za žalovaného (povinnou osobu) označí některý ze subjektů uvedených v § 4 písm. a) a b) zákona, tedy subjekt, u nějž není povinnost vydání věcí zákonem nijak omezena. Tím se snaží, při současné absenci snahy prokazovat způsobilost nemovité věci k vydání, právně nedůvodně navodit dojem, že tato nemovitá věc, která je předmětem řízení, má být na základě zákona (a zde upraveným postupem) následně vydána, a že jsou tak v daném soudním řízení aktivně věcně legitimovány. Pokud však, jak uvedeno shora, církve v soudních řízeních způsobilost uvedené věci k vydání neprokáží, neměly by se svojí určovací žalobou v těchto řízeních uspět.

JUDr. Pavel Utěšený,
advokát

Advokátní kancelář Rytikov & Utěšený Legal s.r.o.

Náměstí Míru 341/15
120 00 Praha 2 – Vinohrady

Tel.: +420 212 246 782
e-mail: info@akrul.cz

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026
- K ukončování služebního poměru po novele zákona o státní službě
- Aktuality z práva internetu: kybernetická bezpečnost a online řešení sporů
- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?
- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení
- Zrušení bytového spoluvlastnictví včetně limitů soudní ingerence
- 2. díl ze série Pravidla a odpovědnost při provozování zimních sportů: Povinnosti provozovatele při závodech a trénincích: zabezpečení tratí a oddělení veřejného a sportovního provozu
- Protokol o předání díla jako podmínka zaplacení jeho ceny a k možné změně soudní praxe