11. 10. 2024

ID: 118660

Restituce

V řízení o peněžité náhradě za nevydané pozemky podle § 16 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, není ústavně souladný takový výklad, který zvyšuje ceny uvedené podle § 28a tohoto zákona ve vyhlášce č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. (dále jen „vyhláška“), toliko podle míry inflace běžného spotřebního zboží, a nezohledňuje růst cen nemovitostí. Koeficient šestinásobku finanční náhrady určené podle vyhlášky je s ohledem na časový odstup od účinnosti zákona o půdě zásadně neústavně nízký a odporuje závazným právním závěrům obsaženým ustálené judikatuře Ústavního soudu (nález ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19 a nález ze dne 15. 11. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2827/22). Z těchto nálezů plynou pro orgány veřejné moci tři závazné (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky) podmínky určování výše náhrady, která má být: 1. přiměřená a rozumná, 2. nemusí nutně dosahovat tržní ceny, 3. má odčinit nebo zmírnit majetkovou křivdu tak, jako by tomu bylo při vydání věci. Šestinásobné zvýšení cen určených podle výše označené vyhlášky těmto kritériím nedostojí, neboť nezohledňuje míru růstu cen nemovitostí, nýbrž toliko tzv. běžného spotřebního koše. Ačkoli nemusejí být náhrady nezbytně ekvivalentem aktuálních tržních cen pozemků, musejí příslušné orgány pro dodržení i dalších právě uvedených ústavněprávních požadavků poskytování náhrad zohlednit také růst cen nemovitostí jako specifického druhu věci a svou kalkulaci podrobně odůvodnit. Postup, který nebere dostatečně na zřetel tato kritéria, porušuje základní práva jednotlivců na ochranu vlastnictví a na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

(Nález Ústavního soudu České republiky sp.zn. II.ÚS 1577/22 ze dne 29.8.2024)

Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti stěžovatelů: a) K.H., b) B.K., c) L.K., d) V.K., společně zastoupených JUDr. P.Š., Ph.D., advokátem, se sídlem P., proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 856/2022-181 ze dne 2. května 2022, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 91 Co 233/2021-135 ze dne 24. listopadu 2021 v části, ve které byl odvolacím soudem potvrzen zamítavý výrok o věci samé, a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 č. j. 4 C 718/2018-85 ze dne 21. dubna 2021, v rozsahu výroku V., za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 3, jako účastníků řízení, a České republiky - Státního pozemkového úřadu, se sídlem Husinecká 11a, Praha 3, jako vedlejší účastnice řízení, tak, že usnesením Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 856/2022-181 ze dne 2. 5. 2022 byla porušena základní práva stěžovatelů zaručená v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 856/2022-181 ze dne 2. 5. 2022 se ruší.

Z odůvodnění:

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Předmětem ústavní stížnosti je určování výše finanční náhrady za odňatý a v restituci nevydaný pozemek.

2. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen "Ústava") se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí pro porušení svých ústavně zaručených práv podle čl. 4 odst. 4 a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina").

3. Z napadených rozhodnutí, jakož i ústavní stížnosti plynou následující skutečnosti. Stěžovatelé se

jako oprávněné osoby podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále "zákon o půdě"), domáhali na České republice - Státním pozemkovém úřadu (vedlejší účastnice) podle § 16 odst. 1 zákona o půdě zaplacení finanční náhrady ve výši 21 234 615 Kč za odňatý a nevydaný pozemek dle PK č. X1 o výměře 4 872 m2 v katastrálním území Strašnice, za nějž jim nebyl poskytnut náhradní pozemek. Žalovaná částka měla představovat aktuální (tržní) cenu předmětného pozemku, jak byla zjištěna ve stěžovateli předloženém znaleckém posudku ze dne 20. 6. 2018, č. 2639/226/2018.

4. Soudy nižších stupňů s poukazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3772/2018, dovodily, že je namístě stěžovatelům přiznat finanční náhradu ve výši odpovídající šestinásobku ceny předmětného pozemku stanovené v souladu s § 28a zákona o půdě podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. (dále též "vyhláška č. 182/1988 Sb.").

5. Obvodní soud uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit stěžovatelce a) částku ve výši 451 269 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení (výrok I.). Rozhodl rovněž o povinnosti vedlejší účastnice a) zaplatit stěžovateli b) částku ve výši 2 256 345 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení (výrok II.). Dále vedlejší účastnici uložil povinnost zaplatit každému ze stěžovatelů c) a d) částku ve výši 1 128 173 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení (výroky III. a IV.). Co do zbylé části žalobu zamítl (výrok V.) a rozhodl o povinnosti vedlejšího účastníka nahradit stěžovatelům k rukám jejich zástupce náklady řízení ve výši 172 304 Kč (výrok VI.).

6. Městský soud v Praze k odvolání stěžovatelů a vedlejší účastnice zdůraznil, že v projednávané věci nejsou dány výjimečné okolnosti, jež by odůvodňovaly zvýšení, či snížení této finanční náhrady. Korigoval názor obvodního soudu pouze v otázce úroků z prodlení. Na rozdíl od obvodního soudu konstatoval, že podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o půdě vedlejší účastnice tížila povinnost poskytnout stěžovatelům finanční náhradu do tří let od převzetí písemné výzvy, tedy do 22. 10. 2021, a tudíž se vedlejší účastnice dostala do prodlení s plněním peněžité náhrady dne 23. 10. 2021 (pouze s plněním finanční náhrady ve výši stanovené postupem upraveným v ustanovení § 28a zákona o půdě). Městský soud odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4139/16 ze dne 18. 7. 2017 a na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3508/2018 ze dne 9. 7. 2019.

7. Konkrétně městský soud rozsudek obvodního soudu v části výroku I. změnil tak, že zamítl žalobu stěžovatelky a) o zaplacení úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 451.269 Kč od 22. 10. 2018 do 22. 10. 2021, úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 376.057,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení a úroku z prodlení ve výši 0,25% ročně z částky 75.211,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení; jinak jej v tomto výroku potvrdil ve znění, že vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovatelce a) částku 451.269 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 75.211,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení (výrok I.). V části výroku II. rozsudek obvodního soudu změnil tak, že zamítl žalobu stěžovatele b) o zaplacení úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 2.256.345,- Kč od 22. 10. 2018 do 22. 10. 2021, úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 1.880.287,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení a úroku z prodlení ve výši 0,25 % ročně z částky 376.057,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení; jinak jej v tomto výroku potvrdil ve znění, že vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli b) částku 2.256.345 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 376.057,50 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení (výrok II.). V části výroku III. rozsudek obvodního soudu změnil tak, že zamítl žalobu stěžovatele c) o zaplacení úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 1.128.173 Kč od 22. 10. 2018 do 22. 10. 2021, úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 940.144,25 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení a úroku z prodlení ve výši 0,25 % ročně z částky 188.028,75 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení; jinak jej v tomto výroku potvrdil ve znění, že vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli c) částku 1.128.173 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 %

ročně z částky 188.028,75 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení (výrok III.). V části výroku IV. rozsudek obvodního soudu změnil tak, že zamítl žalobu stěžovatele d) o zaplacení úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 1.128.173 Kč od 22. 10. 2018 do 22. 10. 2021, úroku z prodlení ve výši 8,75 % ročně z částky 940.144,25 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení a úroku z prodlení ve výši 0,25 % ročně z částky 188.028,75 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení; jinak jej v tomto výroku potvrdil ve znění, že vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli d) částku 1.128.173,- Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z částky 188.028,75 Kč od 23. 10. 2021 do zaplacení (výrok IV.). Ve výroku V. rozsudek soudu prvního stupně potvrdil ve znění, že se žaloba stěžovatelky a) o zaplacení částky 1.479.981 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení, žaloba stěžovatele b) o zaplacení částky 7.395.337,50 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení, žaloba stěžovatele c) o zaplacení částky 3.697.668,25 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení a žaloba stěžovatele d) o zaplacení částky 3.697.668,25 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,75 % ročně z této částky od 22. 10. 2018 do zaplacení zamítá (výrok V.). Dále rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok VI.).

8. Nejvyšší soud následné dovolání stěžovatelů (i vedlejší účastnice) odmítl. Nejvyšší soud nepovažoval dovolání za přípustné v rozsahu otázky, zda s přihlédnutím k vývoji tržní ceny pozemků na území hlavního města Prahy a z toho vyplývající možnost zvýšení finanční náhrady na úroveň tržní ceny předmětného pozemku jsou dány důvody pro mimořádné zvýšení šestinásobku ceny. Městský soud se podle něj od ustálené judikatury neodchýlil.

II. Ústavní stížnost

9. Stěžovatelé ve své ústavní stížnosti především namítají, že nesouhlasí s výší finanční náhrady dané částkou 4 900 000 Kč, jež jim byla ve smyslu § 16 odst. 1 zákona o půdě v řízení před obecnými soudy přiznána. Nesouhlasí s tím, že za přiměřenou a rozumnou výši peněžité náhrady lze považovat šestinásobek ceny určené podle vyhlášky. Upozorňují na cenové mapy, podle kterých jim finanční náhrada měla být poskytnuta v částce mnohem vyšší. Stěžovatelé přitom poukazují nejen na cenu zjištěnou podle vyhlášky č. 441/2013 Sb., ale i na aktuální tržní (obvyklou) cenu. Za částku, jež jim byla v souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu 16. 2. 2021 č. j. 28 Cdo 3772/2018-161 [na základě koeficientu 6] přiznána, si sotva mohou v téže lokalitě pořídit obdobný stavební pozemek, například za účelem výstavby rodinného domku. Za mimořádnou okolnost, jež by měla být brána v úvahu při stanovení výše náhrady podle § 16 odst. 1 zákona o půdě, lze považovat rychle rostoucí ceny pozemků na území hlavního města Prahy.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

10. Ústavní soud si podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu vyžádal soudní spis a vyjádření účastníků a vedlejší účastnice.

11. Městský soud v Praze se vyjádřil tak, že vycházel z ustálené judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího soudu. Výjimečné okolnosti, jež by odůvodňovaly zvýšení či snížení takto určené finanční náhrady, odvolací soud v posuzovaném případě neshledal.

12. Nejvyšší soud ve svém vyjádření rozsáhle rekapituloval dosavadní judikatorní závěry Ústavního soudu a Nejvyššího soudu. Navrhl stížnost odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost. Současně vyjádřil názor, že by otázka možného ústavně souladného výkladu části § 16 odst. 1, věta první, zákona o půdě, a to ve slovech "stanovené podle § 28a" měla být rozšířeným tělesem (plénem) Ústavního soudu opětovně přezkoumána ze stejných důvodů, jež jsou obsaženy v usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 3772/2018-150 ze dne 2. 10. 2019, s nímž byl návrh na zrušení napadené části ustanovení Ústavnímu soudu předložen. Uvedená část ustanovení § 16 odst. 1, věta

první, zákona o půdě neposkytuje žádný prostor pro provedení jakékoliv interpretace.

13. Vedlejší účastnice navrhla stížnosti odmítnout jako zjevně neopodstatněný návrh, protože náhrada byla stanovena správně a jde o otázku judikatorně vyřešenou. Výkyvy cenové hladiny jsou v tomto typu kauz běžné. Podle vedlejší účastnice je zjevně nepravdivé tvrzení, že podle cenové mapy je hodnota srovnatelného pozemku parc. č. X2 v k. ú. Malešice 8 050 Kč za m2. Podle cenových map z roku 2024 je stanovená hodnota pro tento pozemek 2 300 Kč za m2. Jde o stejný pozemek, jaký je předmětem ocenění znaleckým posudkem č. 3099/169/2019 ze dne 16. 8. 2019 vypracovaným společností PROSCON, s.r.o. Navíc výkyvy cenové hladiny během dovolacího řízení nemohou mít vliv na rozhodnutí ve věci.

14. Obdržená vyjádření byla zaslána stěžovatelům, kteří v replice setrvali na svém názoru, že Nejvyšším soudem stanovený koeficient 6 není ústavně souladný, jak potvrdila i nedávná judikatura Ústavního soudu, a ani se nepřibližuje cenovým mapám.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána oprávněnými osobami, které byly účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny přípustné zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a contrario).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

V. a) obecná východiska

16. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), není jim instančně nadřízen, a nezasahuje do rozhodovací činnosti soudů vždy, když došlo k porušení "běžné zákonnosti nebo k jiným nesprávnostem", ale až tehdy, představuje-li takové porušení zároveň porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 45/94 ze dne 25. 1. 1995). V řízení o ústavní stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka "nesprávnosti" napadeného rozhodnutí, a není rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

17. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Tento příkaz platí i pro Ústavní soud. Také pro posouzení této ústavní stížnosti je klíčové, postupovaly-li obecné soudy v souladu se závěry a právními názory uvedenými v nálezech Ústavního soudu ve skutkově a právně obdobných věcech. Právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu - má-li obecnou povahu - je závazný při řešení typově shodných případů (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004) mimo jiné proto, že jde v důsledku o způsob výkladu a použití norem ústavního pořádku. Ústavní soud dovodil vázanost obecných soudů právním názorem Ústavního soudu také z principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty prvé Listiny. Rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům zakládá kromě jiného též právo jednotlivce na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti nutno považovat zejména ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ačkoli ve skutkově a právně obdobných případech v minulosti Ústavním soudem přiznána byla.

18. Ústavní soud se již problematikou určení přiměřené výše finanční náhrady za pozemky, které nebyly podle zákona o půdě vydány, opakovaně zabýval. Judikatura je nyní ustálena na stanovisku, že finanční náhrada za nevydané pozemky se podle zákona o půdě nebude vyplácet pouze ve výši určené podle vyhlášky, nýbrž má být vyšší. Z judikatury plynou pro orgány veřejné moci tři závazné (čl. 89 odst. 2 Ústavy) podmínky určování výše náhrady, která má být: 1. přiměřená a rozumná, 2. nemusí nutně dosahovat tržní ceny, 3. má odčinit nebo zmírnit majetkovou křivdu tak, jako by tomu bylo při vydání věci (srov. zejm. nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023; nález sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. 6. 2024).

19. V nálezu sp. zn. II. ÚS 4139/16 ze dne 18. 7. 2017 Ústavní soud podal ústavně souladný výklad § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě. V bodu 48 odůvodnění Ústavní soud rozhodl, že do té doby zastávaný výklad "neobstojí, neboť zcela přehlíží účel a smysl jimi stanovené finanční náhrady. Uvedená ustanovení mají zajistit, aby oprávněná osoba v případě, že není možné uspokojit její nárok vydáním věci, případně vydáním jiné věci, obdržela přiměřenou finanční náhradu. Tato finanční náhrada nemusí být nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny předmětné nemovitosti, má však umožnit, aby jejím poskytnutím došlo k odstranění či zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem srovnatelným způsobem, jako by tomu bylo při vydání věci. […] Za situace, kdy se rozdíl mezi cenou platnou k 24. červnu 1991 a aktuální tržní cenou postupem času zvětšil natolik, že poskytnutí náhrady ve výši první z nich dnes již pro oprávněnou osobu nemá jiný než symbolický význam, ale nelze dále trvat na doslovném výkladu tohoto ustanovení. Ustanovení § 28a zákona o půdě je třeba vykládat tak, že stanoví základ finanční náhrady, která může být v závislosti na konkrétních okolnostech zvýšena. Poskytnuta totiž musí být v takové výši, aby byla s ohledem na účel restitučních zákonů přiměřená a rozumná."

20. Následný návrh Nejvyššího soudu na zrušení § 16 odst. 1 zákona o půdě ve slovech "stanovené podle § 28a" zamítl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021. V tomto rozhodnutí dospělo plénum Ústavního soudu k závěru, že je na místě upřednostnit ústavně souladný výklad napadeného ustanovení před jeho zrušením. Zde (výjimečně) s použitím tzv. teleologické redukce, tedy při primátu teleologického výkladu (zohledňujícího účel zákona), který je přísně vzato v rozporu s doslovným výkladem zákona, jehož následování by vedlo ke zjevné nespravedlnosti (viz zejména body 60 až 63 odůvodnění nálezu). Ústavní soud předeslal, "že restituentům náleží finanční náhrada v přiměřené a rozumné výši, přičemž její přesné určení je věcí individuálních případů" (viz bod 67).

21. Dále Ústavní soud v bodech 74 a 75 odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 zdůraznil, že "určení výše náhrady je věcí individuálních případů na základě posouzení všech relevantních zvláštních okolností dané věci. Není úkolem Ústavního soudu, aby obecným soudům určoval konkrétní postup, jímž mají dospět k závěru o přiměřenosti výše náhrady. Tento postup z povahy věci nelze obecně definovat tak, aby byl přiléhavý v každém jednotlivém případě. Nadto je v pravomoci Ústavního soudu toliko posouzení ústavnosti napadeného ustanovení; součástí ústavně souladného výkladu však není podávání návodu k použití předmětného pravidla v každé hypotetické situaci. Ústavní soud uznává obtížnost určení okamžiku, k němuž má být cena nemovitosti ukotvena. […] Bližší podoba určování výše náhrady závisí na zobecnění specifik jednotlivých případů, k němuž na úrovni běžného zákona není Ústavní soud povolán. […] Upřesňování obecných zákonných pravidel výkladem, případně vyplňování mezer v zákoně, je na podkladě jednotlivých případů na úrovni obyčejného zákona úlohou obecných soudů. […] Nezasahuje-li provedený výklad neústavně do působnosti moci zákonodárné, je právě sjednocení způsobu použití napadeného ustanovení úkolem vrcholného orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů (čl. 92 Ústavy)."

22. Podle navazujícího rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3772/2018 ze dne 16. 2. 2021 pak za přiměřenou a rozumnou výši peněžité náhrady za nevydané pozemky podle § 16 odst. 1 zákona o půdě lze pokládat (s výhradou změny poměrů) šestinásobek ceny odňatých nemovitostí určené podle vyhlášky č. 182/1988 Sb. Cílem tohoto rozhodnutí bylo po nálezu pléna vytvořit postup, jehož v

podstatě mechanickou aplikací bude možné vyčíslit zvýšenou náhradu ve smyslu § 16 odst. 1 zákona o půdě, která bude v obecné rovině pokládána za přiměřenou a bude dále navyšována, či naopak snižována toliko ve výjimečných případech.

23. Pro nyní projednávaný případ je klíčové, že Ústavní soud závěry Nejvyššího soudu o v podstatě automatické aplikaci šestinásobku opakovaně korigoval, naposledy v nálezu sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. 6. 2024.

24. Nejvyšší soud totiž v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3772/2018 vzal za základ výpočtu koeficientu kumulativní inflaci mezi lety 1991 a 2021. Jak však konstatoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023, Nejvyšší soud postavil koeficient na obecné inflaci, nezohledňující specifický vývoj cen nemovitostí. Pod webovým odkazem, uvedeným v předmětném rozsudku Nejvyššího soudu, se nachází soubor Míra inflace, vývoj spotřebitelských cen vybraných výrobků v České republice. Jak patrno z názvu a z následné tabulky, v dané statistice je obsažen vývoj cen několika desítek druhů běžného spotřebního zboží - především potravin a nápojů, oblečení, některých základních služeb apod. - nicméně žádných nemovitostí. Vycházejí-li obecné soudy z teze, že finanční náhrada nemusí nutně dosahovat úrovně tržních cen, mají však také zohlednit další dvě kritéria daného ústavněprávního požadavku. Náhrada má totiž být jednak přiměřená a rozumná, jednak má její poskytnutí odstranit nebo zmírnit křivdy srovnatelně jako při vydání věci. Je-li však pravděpodobné, že se ceny nemovitostí zvyšovaly rychleji než ceny např. potravin, lze jen stěží poskytnutím náhrady odpovídající inflaci běžného spotřebního zboží zmírnit majetkovou křivdu způsobem srovnatelným s vydáním pozemku.

V. b) Aplikace obecných východisek na nyní projednávaný případ

25. Výše uvedené lze stručně shrnout tak, že v řízení o peněžité náhradě za nevydané pozemky podle § 16 odst. 1 zákona o půdě není ústavně souladný takový výklad, který zvyšuje ceny uvedené podle § 28a tohoto zákona ve vyhlášce č. 182/1988 Sb. toliko podle míry inflace běžného spotřebního zboží, a nezohledňuje růst cen nemovitostí. Koeficient šestinásobku finanční náhrady určené podle vyhlášky je s ohledem na časový odstup od účinnosti zákona o půdě zásadně neústavně nízký a odporuje závazným právním závěrům obsaženým ustálené judikatuře Ústavního soudu (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021 a nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023). Z těchto nálezů plynou pro orgány veřejné moci tři závazné (čl. 89 odst. 2 Ústavy) podmínky určování výše náhrady, která má být: 1. přiměřená a rozumná, 2. nemusí nutně dosahovat tržní ceny, 3. má odčinit nebo zmírnit majetkovou křivdu tak, jako by tomu bylo při vydání věci. Šestinásobné zvýšení cen určených podle výše označené vyhlášky těmto kritériím nedostojí, neboť nezohledňuje míru růstu cen nemovitostí, nýbrž toliko tzv. běžného spotřebního koše. Ačkoli nemusejí být náhrady nezbytně ekvivalentem aktuálních tržních cen pozemků, musejí příslušné orgány pro dodržení i dalších právě uvedených ústavněprávních požadavků poskytování náhrad zohlednit také růst cen nemovitostí jako specifického druhu věci a svou kalkulaci podrobně odůvodnit. Postup, který nebere dostatečně na zřetel tato kritéria, porušuje základní práva jednotlivců na ochranu vlastnictví a na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny. V opačném případě by došlo k vyprázdnění smyslu a účelu úpravy náhrad.

26. Ústavní soud podotýká, že obecné soudy v době rozhodování v případě stěžovatelů reflektovaly soudobou judikaturu. Ta však posléze - v průběhu řízení před Ústavním soudem - nabrala pro stěžovatele příznivý vývoj (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023). Jak již bylo vysvětleno, závěr o mechanické aplikaci koeficientu 6 neobstojí především z důvodu, že Nejvyšší soud postavil koeficient na obecné inflaci, nezohledňující specifický vývoj cen nemovitostí. Tato námitka, v průběhu řízení vznesená stěžovateli, proto musí být obecnými soudy ve světle recentní judikatury vypořádána.

27. Obecné soudy, byť se řídily svou judikaturou (tj. rozsudkem č. j. 28 Cdo 3772/2018-161 ze dne 16. 2. 2021), nedodržely po obsahové stránce závazné právní názory obsažené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021. V tomto nálezu Ústavní soud sice vymezil pro navýšení náhrady kritéria obecně, avšak dostatečně identifikoval jejich smysl a účel. Jak již bylo výše uvedeno, koeficient nastavený Nejvyšším soudem (postup jakým k tomuto koeficientu Nejvyšší soud dospěl), shledává Ústavní soud rozporným s ústavně souladným výkladem § 16 odst. 1 a § 28a zákona o půdě. Ke shodnému závěru přitom dospěl Ústavní soud i v nedávném nálezu sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. 6. 2024.

28. Ačkoliv si je Ústavní soud vědom skutečnosti, že Nejvyšší soud rozhodoval o dovolání stěžovatelů v době, kdy nebyl ještě vydán nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2872/22 ze dne 15. 11. 2023, kterým je Ústavní soud vázán, to však nic nemění na závěru, že dovolací soud se nevyrovnal s kritérii, jež Ústavní soud nastavil pro posouzení výše finanční náhrady za pozemky, které nebyly podle zákona o půdě vydány, v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021. Nejvyšší soud tedy nerespektoval příkaz své vázanosti nosnými důvody rozhodovací praxe Ústavního soudu v souladu s čl. 89 odst. 2 Ústavy.

29. Úkolem Nejvyššího soudu bude ve věci znovu rozhodnout, vázán právními názory podle judikatury Ústavního soudu. Nejvyšší soud doposud nerozhodl v řízení po kasačních nálezech Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023, sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. 6. 2024, ani sp. zn. II. ÚS 2853/23 ze dne 21. 5. 2024. Shodně jako v posledně citovaném nálezu proto Ústavní soud zdůrazňuje, že je na místě připustit potřebu přehodnocení výpočtu koeficientu provedeného v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3772/2018.

30. Ústavní soud nepřikročil ke zrušení rozsudků obvodního a městského soudu na základě principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů (srov. nález sp. zn. III. ÚS 148/97 ze dne 25. 9. 1997), protože zrušením usnesení Nejvyššího soudu je obecným soudům vytvořen prostor, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám.

31. Pro úplnost Ústavní soud podotýká, že ústavnost § 16 odst. 1, věta první, zákona o půdě, a to ve slovech "stanovené podle § 28a" je plénem Ústavního soudu již pravomocně vyřešena (nález sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021). Podle § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je návrh nepřípustný, týká-li se věci, o které Ústavní soud již nálezem rozhodl. Rozhodující senát není oprávněn věc postoupit do pléna (natož se zcela totožnou argumentací obsaženou v tehdejším návrhu), neboť jde o věc rozhodnutou, jíž je Ústavní soud vázán. Na tom nemůže nic změnit skutečnost, že je problematika nadále předmětem soudních sporů. Určitá vodítka Ústavní soud obecné justici poskytl hned ve třech citovaných rozhodnutích sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023, sp. zn. II. ÚS 2853/23 ze dne 21. 5. 2024 a sp. zn. III. ÚS 63/24 ze dne 11. 6. 2024.

VI. Závěr

32. Závěry vyslovené v tomto nálezu lze stručně shrnout (právní větou) tak, že v řízení o peněžité náhradě za nevydané pozemky podle § 16 odst. 1 zákona o půdě není ústavně souladný takový výklad, který zvyšuje ceny uvedené podle § 28a tohoto zákona ve vyhlášce č. 182/1988 Sb. toliko podle míry inflace běžného spotřebního zboží, a nezohledňuje růst cen nemovitostí. Koeficient šestinásobku finanční náhrady určené podle vyhlášky je s ohledem na časový odstup od účinnosti zákona o půdě zásadně neústavně nízký a odporuje závazným právním závěrům obsaženým ustálené judikatuře Ústavního soudu (nález sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ze dne 12. 1. 2021 a nález sp. zn. IV. ÚS 2827/22 ze dne 15. 11. 2023). Z těchto nálezů plynou pro orgány veřejné moci tři závazné (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky) podmínky určování výše náhrady, která má být: 1. přiměřená a rozumná, 2. nemusí nutně dosahovat tržní ceny, 3. má odčinit nebo zmírnit majetkovou křivdu tak, jako by tomu bylo při vydání věci. Šestinásobné zvýšení cen určených podle výše označené vyhlášky

těmto kritériím nedostojí, neboť nezohledňuje míru růstu cen nemovitostí, nýbrž toliko tzv. běžného spotřebního koše. Ačkoli nemusejí být náhrady nezbytně ekvivalentem aktuálních tržních cen pozemků, musejí příslušné orgány pro dodržení i dalších právě uvedených ústavněprávních požadavků poskytování náhrad zohlednit také růst cen nemovitostí jako specifického druhu věci a svou kalkulaci podrobně odůvodnit. Postup, který nebere dostatečně na zřetel tato kritéria, porušuje základní práva jednotlivců na ochranu vlastnictví a na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

33. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal, že usnesením Nejvyššího soudu byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů na ochranu vlastnictví a na soudní ochranu, zaručená v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny. Podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu proto ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona usnesení Nejvyššího soudu zrušil.

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

Další články:

- Zastavení exekuce
- Majetková podstata (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody zaměstnancem
- Náklady řízení (exkluzivně pro předplatitele)
- Zajištění dluhu (exkluzivně pro předplatitele)
- Způsobilost být účastníkem řízení (exkluzivně pro předplatitele)
- Náhrada škody
- Katastr nemovitostí
- Insolvence a SJM
- Vedlejší účastník