

# Restituce

Jestliže se ve výjimečných případech zhojuje neadekvátnost poskytnuté náhrady za kupní cenu těm osobám, které – jako povinné a kdysi zvýhodněné – nemovitosti v restituci pozbyly (§ 4 odst. 2 zákona č. [87/1991](#) Sb.), pak je tím spíše spravedlivé postupovat obdobně v případech oprávněných restituentů, kterým nemovitosti nemohly být vráceny a musí jim být poskytnuta finanční náhrada.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 28 Cdo 1603/2011, ze dne 16.5.2012)

Nejvyšší soud rozhodl v právní věci žalobců: a) R. M., b) R. M., a c) D. M., všichni žalobci zastoupeni JUDr. K.S., advokátkou v P., proti žalované České republice – Ministerstvu financí České republiky, se sídlem v P., o zaplacení finanční náhrady ve výši 10.830.838,- Kč, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 28 C 194/2008, o dovolání žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2010, č. j. 64 Co 311/2010-78, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2010, č. j. 64 Co 311/2010-78, jakož i rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 4. 2010, č. j. 28 C 194/2008-57, se v celém rozsahu ruší a věc se vrací soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Z odůvodnění :

## A. Předchozí průběh řízení

Rozsudkem Městského soudu v Praze shora označeným byl ve věci samé potvrzen rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 4. 2010, č. j. 28 C 194/2008-57, kterým byla zamítnuta žaloba, jíž se žalobci domáhali po žalované zaplacení částky ve výši 10.830.838,- Kč. Odvolacím soudem bylo dále rozhodnuto o nákladech odvolacího řízení, a to tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo.

Předmětem řízení byla žaloba o zaplacení finanční náhrady podle ustanovení § 13 zákona č. [87/1991](#) Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Žalobci jsou právními nástupci (dědici) pana P. M., zemřelého, který se v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 6 pod sp. zn. 8 C 237/95 domáhal vydání nemovitostí – rodinného domu č. p. 362, stavebního pozemku parc. č. 1276 a pozemku parc. č. 1277 (zahrady o výměře 487 m<sup>2</sup>), nacházejících se v kat. úz. S., obci P. – v režimu zákona č. [87/1991](#) Sb.; žaloba však byla ke dni 16. 3. 2007 pravomocně zamítnuta rozsudkem soudu prvního stupně ze dne 26. 1. 2006, č. j. 8 C 237/95-220, ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2007, č. j. 18 Co 282/2006-281. Právní předchůdce žalobců posléze u žalované podal dne 27. 11. 2007 žádost o vyplacení náhrady za nevydané nemovitosti. K datu 1. 6. 2009 poskytla žalovaná strana žalobcům formou směnky plnění v celkové výši 339.072,- Kč, jež bylo určeno podle cenových předpisů platných ke dni 1. 4. 1991 (účinnost zákona č. [87/1991](#) Sb.). Žalobci s přiznanou částkou vyslovili nesouhlas a v předmětném řízení uplatnili nárok na vyplacení finanční náhrady ve výši stanovené ke dni nabytí právní moci zamítavého rozsudku vydaného v restitučním řízení o vydání nemovitostí.

Odvolací soud dospěl ve shodě se soudem prvního stupně k závěru, že návrhu žalobců nelze vyhovět, neboť ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. [87/1991](#) Sb. jednoznačně ukládá stanovit finanční náhradu za nevydané nemovitosti podle cenových předpisů pro oceňování nemovitostí ke dni účinnosti tohoto zákona, tj. k datu 1. 4. 1991 (tento postup je v zákoně nastaven jednotně bez ohledu na to, kdy je

náhrada poskytována). Nižší instance neshledaly citované ustanovení neústavním a usuzovaly na nemožnost odchýlit se od jeho znění; zejména s ohledem na smysl a účel zákona o mimosoudních rehabilitacích, jehož cílem je pouze zmírnění některých křivd, nikoli jejich úplné odškodnění.

## B. Dovolání a jeho přípustnost

Proti rozsudku odvolacího soudu podali žalobci prostřednictvím své právní zástupkyně dovolání. Dovodili přípustnost dovolání pro zásadní právní význam napadeného rozsudku ve věci samé a jako důvody dovolání označili vadu řízení s možným následkem nesprávného rozhodnutí a nesprávné právní posouzení věci. V rámci vylíčení dovolacích důvodů předně zdůrazňovali, že právní závěry nižších instancí odporují smyslu a účelu restitučních zákonů, kterým je primárně navrácení v původní stav, případně – není-li možná první varianta – finanční kompenzace. Žalobci ve svém podání odkázali na judikaturu Ústavního soudu (nálezy sp. zn. I. ÚS 437/03 a sp. zn. Pl. ÚS 21/96), odmítající přehnaný formalismus a nabádající obecné soudy ke zohlednění individuálních rozměrů každého případu tak, aby došlo k naplnění účelu restitučních předpisů. Poukázali rovněž na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, především rozsudek ve věci Otava proti České republice ze dne 27. 5. 2010, v němž štrasburský soud dospěl k závěru, že přiměřenost náhrady má být posuzována s ohledem na skutečnou hodnotu majetku v době restituce. Dovolatelé proto žádali, aby dovolací soud zrušil rozsudek odvolacího soudu – a současně i rozsudek soudu prvního stupně – a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalovaná se k dovolání písemně vyjádřila. Napadené rozhodnutí odvolacího soudu považovala za věcně správné, nesouhlasila s dovolacími námitkami a navrhla, aby dovolání žalobců nebylo vyhověno.

Nejvyšší soud zjistil, že žalobci, zastoupení advokátkou, podali dovolání v zákonné lhůtě (§ 240 odst. 1, § 241 odst. 1 o. s. ř.). Žalobci dovozovali přípustnost dovolání z ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. a dovolací důvody byly uplatněny podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř., tj. pro vadu řízení, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé, a ve smyslu ustanovení § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř., tedy pro nesprávné právní posouzení věci.

Dovolání je přípustné.

Přípustnost dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je dána, jestliže nemůže nastoupit přípustnost podle § 237 odst. 1 písm. a), b) o. s. ř. (změna rozhodnutí soudu prvního stupně odvolacím soudem, vázanost soudu prvního stupně předchozím odlišným právním názorem odvolacího soudu) a dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí ve věci samé má po právní stránce zásadní význam.

Podle § 237 odst. 3 o. s. ř. má rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé po právní stránce zásadní význam zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo která je soudy rozhodována rozdílně, nebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak.

Vzhledem k tomu, že řešená problematika finanční (restituční) náhrady podle § 13 odst. 1 a 4 zákona č. [87/1991](#) Sb. nebyla dosud v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu v úplnosti vyřešena, lze napadenému rozsudku odvolací instance zásadní právní význam přiznat.

## C. Právní posouzení věci (důvodnost dovolání žalobců)

Dovolání je důvodné.

### I. Relevantní zákonná ustanovení a jejich interpretace

Pro zodpovězení otázky o výši částky, jež by mohla být žalobcům případně uhrazena, je klíčový výklad ustanovení § 13 zákona č. [87/1991](#) Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Pouhá gramatická interpretace zde ovšem není postačující.

Podle § 13 odst. 1 zákona č. [87/1991](#) Sb. se finanční náhrada oprávněné osobě poskytuje za nemovitost, kterou jí nelze vydat.

Ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. [87/1991](#) Sb. vymezuje způsob určení této finanční náhrady; ta se podle uvedené normy stanoví podle cenových předpisů pro oceňování nemovitostí ke dni účinnosti tohoto zákona (tj. k datu 1. 4. 1991).

Nejvyšší soud v první řadě zdůrazňuje, že výklad předmětného zákonného ustanovení nesmí být ve zjevné kontradikci s principy přiměřenosti a pokud možno i spravedlnosti (v zájmu dosažení konformity vůči lidskoprávním kautelám i vůči civilistické zásadě ochrany vlastnického práva). Řečené teze mají oporu zejména v precedentech Evropského soudu pro lidská práva (viz dále), v nichž dovolací soud spatřuje právní základ pro extenzivní interpretaci dosahu ustanovení § 13 odst. 1, 4 zákona č. [87/1991](#) Sb. V zájmu spravedlivého řešení dané věci není vyloučeno žalobcům přiřknout takovou náhradu, která by v rozumné míře vycházela z hodnoty nemovitostí v době pravomocného zamítnutí žaloby o jejich vydání soudem. Tedy náhradu vycházející z cenových předpisů platných v téže době; amortizace nemovitostí od roku 1972 by neměla být opomíjena. Taková náhrada by byla přiměřená dobové ekonomické situaci v naší zemi, jež se v průběhu let markantním způsobem změnila.

## II. Naplnění účelu a smyslu restituce (potírání formalismu)

Ústavní soud mnohokrát judikoval, že ke splnění účelu a smyslu restitucí je nutné, aby všechny příslušné orgány veřejné moci vycházely ze speciální úpravy restitučních předpisů a aby zejména v duchu snahy o zmírnění některých majetkových křivd interpretovaly veškeré relevantní okolnosti konkrétního případu, tedy aby vycházely z individuálních rozměrů každé jednotlivé věci, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Účelem restitučního zákona o mimosoudních rehabilitacích je zmírnění a odčinění následků některých majetkových a jiných křivd, k nimž došlo v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 v rozporu se zásadami demokratické společnosti respektující základní lidská práva. Případné nedůslednosti různého druhu nelze podle přesvědčení Ústavního soudu vykládat v neprospěch oprávněných osob, ale vždy (ve vztahu ke konkrétní věci) s ohledem na platné konstituční hodnoty a principy demokratického právního státu tak, jak jsou vyjádřeny v ústavním pořádku České republiky. K restitucím nelze přistupovat formálně, ale je vždy třeba sledovat účel, jehož má být restitucí dosaženo, tedy odčinění majetkové křivdy akty dřívějšího totalitního státu, jež byly učiněny v rozporu se základními zásadami demokratické společnosti (viz relevantní závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2006, sp. zn. I. ÚS 437/03; publikován ve Sbírce nálezů a usnesení ÚS pod č. 11, sv. 40).

## III. Korektiv dobrých mravů

Pro nalézání práva je určující vycházet vždy z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které často mohou být značně komplikované. To ovšem nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité, přičemž v rovině jednoduchého práva je nutné za účelem dodržení těchto principů posuzovat individuální okolnosti daného případu též prizmatem kogentního ustanovení § 3 odst. 1 obč. zák. o dobrých mravech, které je v rovině podústavního práva odrazem shora vymezeného ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení z hlediska vyvážené ochrany základních práv dotčených osob (viz nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 34/09).

V rámci dosažení ústavně konformní interpretace není soud v konkrétní věci vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci (srov. nález Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96; publikován ve Sbírce nálezů a usnesení ÚS pod č. 13, sv. 7).

#### IV. Judikatura ESLP

Přestože se v daném případě nejedná o situaci pozbytí nemovitého majetku v důsledku jeho nuceného vydání osobou povinnou v restituci, nýbrž naopak o zamítnutí návrhu oprávněné osoby (právního předchůdce žalobců) o obnovení původního stavu, tj. o vydání nemovitostí odňatých jejímu právnímu předchůdci, lze na předmětnou věc vztáhnout i závěry z dále označené judikatury Evropského soudu pro lidská práva – rozsudek ze dne 26. 11. 2009 ve věci P. vs. Česká republika, rozsudek ze dne 5. 11. 2002 ve věci P. a P. proti České republice, či případně rozsudek ze dne 27. 5. 2010, věc O. versus Česká republika.

Ve shora uvedených případech dospěl štrasburský soud k závěru, že nepřiznání adekvátní náhrady za vydávané nemovitosti by mohlo směřovat k porušení práva na pokojné užívání majetku, zaručeného článkem 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Jakýkoli zásah do tohoto práva musí zachovávat spravedlivou rovnováhu mezi požadavky veřejného zájmu a imperativy ochrany základních práv jednotlivce. Vyvlastněnému je třeba poskytnout přiměřenou náhradu (v rozumném poměru k tržní hodnotě odnímaného majetku – adekvátní nemusí být plná tržní cena).

Zde prezentovaný výklad se uplatní i ve věci nyní posuzované. Žalobci, právní nástupci osoby zbavené v minulosti vlastnického práva ke sporným nemovitostem, by měli mít nyní nárok na vyplacení finanční náhrady, jež je přiměřená hodnotě majetku, který byl jejich právnímu předchůdci nedemokratickým způsobem odňat v rozhodném období let 1948 až 1989. Majetkovou křivdu, která se v době minulé vůči tehdejšímu vlastníku nemovitostí odehrála, je třeba patřičným způsobem napravit tak, aby bylo dosaženo účelu a smyslu restitučního zákonodárství.

Jestliže se ve výjimečných případech zhojuje neadekvátnost poskytnuté náhrady za kupní cenu těm osobám, které – jako povinné a kdysi zvýhodněné – nemovitosti v restituci pozbyly (§ 4 odst. 2 zákona č. [87/1991](#) Sb.), pak je tím spíše spravedlivé (a *minori ad maius*) postupovat obdobně v případech oprávněných restituentů, kterým nemovitosti nemohly být vráceny a musí jim být poskytnuta finanční náhrada.

#### V. Délka restitučního řízení

Nejvyšší soud rovněž podotýká, že žalobcům, resp. jejich právnímu předchůdci v žádném případě nemůže jít k tíži, že od roku 1995 využil svého práva dosáhnout restituce nejprve cestou žaloby o vydání nemovitostí. Délku řízení, s níž byl také spojen výrazný nárůst tržní ceny nemovitostí, nelze shledat jako způsobenou jeho zaviněním – jak je patrné z obsahu spisu a úkonů v restitučním řízení provedených.

#### D. Závěry

Nechť se nižší instance dále zabývají tím, zdali žalobcům v návaznosti na výše učiněné právní závěry náleží jimi požadované plnění ve formě finanční náhrady za nevydané nemovitosti podle zákona č. [87/1991](#) Sb. či – s ohledem na zjištěné skutečnosti – jeho přiměřená část. V tomto směru nechť soudy

zohlední skutkové okolnosti dané věci, týkající se otázky adekvátnosti poskytované náhrady, za současného posouzení správnosti výsledku znaleckého posudku Ing. Hůrky (znalec provedl ocenění nemovitostí i k datu právní moci zamítavého restitučního rozhodnutí, tj. ke dni 16. 3. 2007, přičemž při stanovení tržní hodnoty nemovitostí postupoval zároveň se zřetelem k faktickému stavu majetku v době jeho propadnutí státu ke dni 18. 2. 1972).

Nižší instance se však budou též zabývat alternativou stanovení jiného rozhodného data, pokud jde o časové východisko posouzení stavu nemovitostí (viz C. I.). Z hlediska právního posouzení věci je třeba vycházet, kromě již citovaných ustanovení zákona č. [87/1991](#) Sb., z článku 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž na toto ustanovení v tuzemské aplikační rovině navazuje článek 11 odst. 1, 4 Listiny základních práv a svobod.

Nejvyšší soud si je vědom toho, že právní názor zde vyslovený může v dalším průběhu řízení vést k takové interpretaci ustanovení § 13 odst. 1, 4 zákona č. [87/1991](#) Sb., která nebude v důsledcích shodná s judikaturou dosud ustálenou. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 však takový postup respektuje jako ústavně konformní, a to za předpokladu naplnění alespoň jedné ze tří alternativně vyslovených podmínek. Těmito podmínkami jsou 1) změna sociálních a ekonomických poměrů v době nového judikování oproti judikatuře dřívější, 2) změna právního předpisu, který je ve věci aplikován či interpretován (vydání nového zákona nebo zákoníku, jeho novelizace), nebo 3) změna „okolního“ právního prostředí majícího vliv na aplikaci či interpretaci rozhodného ustanovení (změna jiných zákonů, které obsahově s rozhodným ustanovením v různé míře věcně souvisejí). V tomto případě je naplněna již první z uvedených podmínek, neboť – jak již zmíněno sub C. I. – se oproti době vydání restitučních předpisů sociální a zejména ekonomické poměry podstatným způsobem změnily.

K tomu je nutné poznamenat, že v restitučních věcech hraje podstatnou roli taková interpretace rozhodného práva, jež nezřídka dotváří výslednou argumentaci za pomoci korektivu individuální spravedlnosti. Takový postup je podmíněn konkrétními okolnostmi projednávaného případu, jimiž jsou například změna stavebně technického charakteru nemovitosti, důvody vedoucí k (ne)vydání věci, délka trvání soudního sporu a v poslední době i prosté plynutí času. Jestliže by tyto okolnosti nebyly brány v úvahu v rámci porovnávání jednotlivých případů z hlediska sjednocování judikatury, pak by musely restituční výnosy vykazovat zcela mimořádný výskyt použití interních sjednocovacích mechanismů nejvyšší instance (srov. § 20 odst. 1 zákona č. [6/2002](#) Sb.). Tak tomu ale není a přímo k nyní posuzované věci se sluší dodat, že závěry Nejvyššího soudu jsou formulovány kondicionálně a prozatím nacházejí svůj výchozí základ především v interpretaci evropské Úmluvy o lidských právech a základních svobodách (v jejím Dodatkovém protokole č. 1) a podpůrně i v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k České republice a jejím restitučním věcem. Je však nezbytné současně zdůraznit (viz též závěry předchozího odstavce), že především plynutí času (20 a více let od účinnosti restitučních norem), vedoucí ve věcech restitučních náhrad ke zvýšení hodnoty věci řádově, resp. mnohonásobně, představuje takovou změnu poměrů, která může vést per se v konkrétních situacích k použití jiného právního řešení v některých současných rozhodnutích oproti dosavadní judikatuře.

Protože se shodného pochybení při právním posouzení věci dopustily soudy obou nižších stupňů, Nejvyšší soud z těchto důvodů zrušil v celém rozsahu obě jejich rozhodnutí a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení (§ 243b odst. 2 věta za středníkem, odst. 3 o. s. ř.).

( zdroj: [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz) )

## Další články:

- [Reorganizace](#)
- [Soudní poplatky \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Spotřebitel \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Správa společné věci \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Správní řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Vylučovací žaloba \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Promlčení, insolvence](#)
- [Nepřiměřená délka řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Výše výživného \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Výživné \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Započtení pohledávek \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)