

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 2. dubna 2015 mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy Jana Musila (soudce zpravodaje) a soudců Jana Filipa a Vladimíra Kůrky ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **České republiky – Policie ČR, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Kounicova 24, za kterou jedná **Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových**, se sídlem Praha 2, Rašínovo nábřeží 42, proti rozsudku Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 2. 2013 č. j. 28 Cdo 2670/2012 – 440, rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2012 č. j. 26 Co 444/2010 – 382 a rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2010 č. j. 47 C 31/2008 – 241, ve znění opravného usnesení ze dne 5. 5. 2010 č. j. 47 C 31/2008-249, za účasti **1) Nejvyššího soudu České republiky, 2) Krajského soudu v Brně a 3) Městského soudu v Brně**, jako účastníků řízení, a **Židovské obce Brno**, se sídlem v Brně, tř. Kpt. Jaroše 1922/3, zastoupené JUDr. Markem Nespalou, advokátem, se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 21, jako vedlejší účastnice řízení, **t a k t o:**

- I. Rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2010 č. j. 47 C 31/2008–241, ve znění opravného usnesení ze dne 5. 5. 2010 č. j. 47 C 31/2008-249, rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2012 č. j. 26 Co 444/2010-382 a rozsudkem Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 2. 2013 č. j. 28 Cdo 2670/2012–440 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo vlastnit majetek podle článku 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2010 č. j. 47 C 31/2008–241, ve znění opravného usnesení ze dne 5. 5. 2010 č. j. 47 C 31/2008-249, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2012 č. j. 26 Co 444/2010-382 a rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 2. 2013 č. j. 28 Cdo 2670/2012-440 se z r u š u j í.**

O d ů v o d n ě n í:

*I. Námitky uplatněné v ústavní stížnosti*

1. Včas a řádně podanou ústavní stížností co do náležitostí stanovených zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, kterými mělo být zasaženo do jejího práva na soudní ochranu ve smyslu článků 36, 37 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a do práva na ochranu majetku dle článku 11 Listiny. Obecné soudy měly podle

stěžovatelky dále porušit ústavní principy garantující právo na spravedlivý proces ve smyslu článku 95 odst. 1 a článku 96 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

2. Stěžovatelka uvedla, že k porušení jejich základních práv mělo dojít nesprávným právním posouzením otázky, zda sporné nemovitosti, které měla vydat, spadají do věcné působnosti zákona č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 212/2000 Sb.“). Stěžovatelka v postupu obecných soudů spatřuje protiústavní přesah moci soudní do kompetencí moci zákonodárné a výkonné. Opakovaně namítá, že sporné nemovitosti nemohou spadat do věcné působnosti uvedeného zákona, neboť poté, co byly jako židovský majetek v době nacistické okupace protiprávně konfiskovány, byly na základě tzv. Benešových dekretů již před rokem 1948 vráceny původnímu vlastníkovi - spolku Židovský dům v Brně. Teprve poté - v roce 1950 - došlo k jejich úplatnému převodu do vlastnictví státu. Majetková křivda ve smyslu citovaného zákona měla tedy být podle názoru stěžovatelky již napravena jejich vrácením původnímu vlastníkovi. Stěžovatelka dále uvádí, že sporné nemovitosti tvoří funkční celek, který je nezbytný k plnění funkcí státu (jako výcviková a logistická základna speciálních útvarů Policie ČR), polemizuje navíc se závěry obecných soudů ve vztahu k aplikaci § 2 odst. 2 citovaného zákona.

3. Stěžovatelka tvrdí, že obecné soudy ve svých rozhodnutích, napadených ústavní stížností, nerespektují předchozí judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu ČR. Konkrétně stěžovatelka poukazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2010 sp. zn. III. ÚS 2629/09, kterým byla odmítnuta ústavní stížnost Židovské obce Brno ve věci žaloby proti České republice - České správě sociálního zabezpečení o uložení povinnosti uzavřít smlouvu či převést bezúplatně do vlastnictví žalobce sporné nemovitosti, a to rovněž na základě zákona č. 212/2000 Sb. Ústavní soud v tomto svém rozhodnutí akceptoval právní názor vyslovený Nejvyšším soudem ČR v rozsudku ze dne 2. 7. 2009 č. j. 28 Cdo 5405/2008, podle něž se nelze domáhat nápravy majetkových křivd podle zákona č. 212/2000 Sb., jestliže majetek, zkonfiskovaný v období nacistické okupace, byl jeho vlastníku po roce 1945 vrácen a byl jím poté dále úplatně převeden.

4. Z obsahu podané ústavní stížnosti, z vyjádření účastníků řízení a z obsahu vyžádaného soudního spisu Městského soudu v Brně sp. zn. 47 C 31/2008 Ústavní soud zjistil následující skutečnosti.

## *II. Předmět občanskoprávního sporu, předcházejícího podání ústavní stížnosti*

5. Nemovitosti, které se staly předmětem pozdějšího občanskoprávního sporu (šlo o některé pozemky a budovy zapsané v katastru nemovitostí na LV č. 345, pro obec Brno a katastrální území Pisárky, dále též „sporné nemovitosti“), byly v období před druhou světovou válkou ve vlastnictví spolku Židovský dům v Brně (dále také jen „židovský spolek“), a to až do doby, než mu byly v době nacistické okupace konfiskací

odňaty a vlastnické právo k nim bylo dle výpisu z pozemkové knihy zapsáno pro Německou říši.

6. V roce 1948 došlo k obnovení vlastnického práva židovského spolku k uvedeným nemovitostem, a to v důsledku aplikace dekretu prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, jímž byla konfiskace prohlášena za neplatnou.

7. Dne 13. 12. 1950 uzavřel tehdejší vlastník Židovský dům v Brně (jako prodávající) s Československým státem (jako kupující) kupní smlouvu o převodu sporných nemovitostí K převodu nemovitostí došlo za kupní cenu 520.000,- Kč (300.000,- Kč za pozemky a 220.000,- Kč za budovu). Dodatek ke smlouvě, týkající se kupní ceny, byl uzavřen dne 29. 1. 1951; kupní cena byla prodávajícímu zaplacená. V evidenci nemovitostí byla jako vlastník zapsána [Československá](#) republika.

8. Pozemky a budovy byly od roku 1951 využívány jako výcviková a logistická základna tehdeším Sborem národní bezpečnosti a po roce 1990 Policií České republiky.

9. Dne 1. 9. 2000 vešel v účinnost zákon č. 212/2000 Sb., kterým mělo dojít ke zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem. Dle § 2 odst. 2 citovaného zákona dostala vláda za úkol určit věci, které budou v souladu se zněním zákona bezúplatně převedeny do vlastnictví Federace židovských obcí v České republice nebo do vlastnictví židovských obcí v České republice. Na základě toho vláda postupně vydala čtyři nařízení, v nichž byly výčtovou metodou zahrnuty nemovitosti určené k bezúplatnému převodu (vládní nařízení č. 335/2001 Sb., č. 152/2002 Sb., č. 184/2003 Sb. a č. 123/2004 Sb.). Sporné nemovitosti, jichž se týká tato ústavní stížnost, nebyly do výčtových nařízení vlády zahrnuty. Židovská obec Brno se proto na základě § 5 zákona č. 212/2000 Sb. začala domáhat jejich vydání soudní cestou.

### *III. Průběh občanskoprávního sporu, předcházejícího podání ústavní stížnosti*

10. Židovská obec Brno („žalobkyně“ v občanskoprávním sporu) se u obecných soudů vůči stěžovateli („žalovaná“ v občanskoprávním sporu) žalobou domáhala uložení povinnosti uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu vlastnictví sporných nemovitostí na žalobkyni z titulu tvrzeného nároku podle zákona č. 212/2000 Sb.

11. Městský soud v Brně, jako soud prvního stupně, ve svém v pořadí prvním rozsudku ze dne 21. 7. 2006 č. j. 47 C 269/2004-76 žalobu zamítl s odůvodněním, že sporné nemovitosti nebyly zahrnuty ve výčtových nařízeních vlády, vydaných na základě ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 212/2000 Sb., a žalobkyni tedy nevzniklo právo domáhat se jejich bezúplatného převodu.

12. Krajský soud v Brně, jako soud odvolací, se s rozhodnutím soudu prvního stupně ztotožnil a ve svém v pořadí prvním rozsudku ze dne 8. 6. 2007

č. j. 26 Co 721/2006-98, ve znění doplňujícího rozsudku téhož soudu ze dne 3. 8. 2007 č. j. 26 Co 721/2006-105, potvrdil jeho věcnou správnost. Odvolací soud dospěl navíc k závěru, že citovaný zákon nedopadá na sporné nemovitosti. Ve svém rozhodnutí uvedl, že „účelem zákona bylo zmírnění některých majetkových křivd, ke kterým došlo v období od 29. 9. 1938 do 8. 5. 1945. Jestliže však z výpisu z pozemkové knihy bylo zřejmé, že v roce 1948 došlo k obnovení vlastnického práva spolku Židovský dům v Brně, ... bylo třeba učinit závěr, že již v té době byla křivda napravena“. Dle odvolacího soudu tedy „skutečnost, že nemovitosti byly následně převedeny do vlastnictví státu, nebyla důsledkem křivdy způsobené v rozhodném období, nýbrž důsledkem kupní smlouvy uzavřené mezi spolkem Židovský dům v Brně a státem“.

13. Nejvyšší soud, jako soud dovolací, v pořadí prvním rozsudkem ze dne 31. 1. 2008 č. j. 28 Cdo 3906/2007-145 rozhodnutí nižších soudů zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu projednání. Nejvyšší soud ve své argumentaci uvedl, že pro posouzení žalobního nároku není rozhodné, zda bylo vydáno nařízení vlády ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 212/2000 Sb., neboť není-li takové nařízení vydáno, je možné se domáhat bezúplatného převodu dotčeného majetku soudní cestou přímo na základě citovaného zákona; v opačném případě by „subjekty, oprávněné dle § 1 citovaného zákona, byly zbaveny účinného právního nástroje, prostřednictvím něhož by se mohly domáhat vydání zákonem určeného majetku“. Nejvyšší soud vyslovil také nesouhlas se závěrem odvolacího soudu, že se na sporné nemovitosti nevztahuje věcný rozsah předmětného zákona. Aplikovatelnost zákona je podle Nejvyššího soudu založena na tom, zda byla ve vztahu k věci ve vlastnictví židovské obce v rozhodném období dotčenému subjektu způsobena křivda a zda se taková věc nachází ke dni účinnosti předmětného zákona ve vlastnictví státu. Dle dovolacího soudu jsou „hodnotící úvahy o vývoji vlastnictví k předmětným věcem mimo tento rámec zjevně nadbytečné...“.

14. Poté Městský soud v Brně, jsa vázán právním názorem dovolacího soudu, svým v pořadí druhým rozsudkem ze dne 12. 3. 2010 č. j. 47 C 31/2008-241, ve znění opravného usnesení ze dne 5. 5. 2010 č. j. 47 C 31/2008-249, uložil žalované povinnost uzavřít s žalobkyní smlouvu o bezúplatném převodu sporných nemovitostí. Soud dospěl k názoru, že předmětné pozemky vyhovují podmínkám § 1 odst. 1 zákona č. 212/2000 Sb., takže všechny lze bezúplatně převést. Týž soud usnesením ze dne 2. 3. 2010 č. j. 47 C 31/2008-238 na návrh žalobkyně řízení ve věci částečně zastavil.

15. Krajský soud v Brně, jako soud odvolací, svým v pořadí druhým rozsudkem ze dne 31. 5. 2012 č. j. 26 Co 444/2010 – 382 rozhodnutí soudu prvního stupně částečně potvrdil, přičemž se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně a uložil žalované povinnost bezúplatně převést stanovené nemovitosti do vlastnictví žalobkyně. Ke zrušení části prvostupňového rozsudku a k následnému zastavení řízení vedlo odvolací soud částečné zpětvzetí žaloby ze strany žalobkyně. Ke změně části rozsudku soudu prvního stupně odvolací soud přistoupil v návaznosti na své závěry o tom, že část pozemků je zastavěná, případně představuje funkční celek sloužící žalované k plnění jejích úkolů, proto žalobkyni nebylo přiznáno právo na jejich vydání.

16. Obě strany podaly proti v pořadí druhému rozsudku odvolacího soudu dovolání. Obě tato dovolání byla rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 13. 2. 2013 č. j. 28 Cdo 2670/2012 – 440 zamítnuta. K námitkám žalované Nejvyšší soud rozšířil svoji argumentaci o konstatování, že „je v souladu s primárním účelem zákona – zmírnění majetkových křivd způsobených holocaustem – aby byly do působnosti zákona č. 212/2000 Sb. zahrnuty též nemovitosti, jež sice byly židovským subjektům navraceny po roce 1945, ale poté jim byly v rozhodném restitučním období tehdejšími režimem protiprávně (v tísní, za nápadně nevýhodných podmínek) odňaty“. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že k protiprávnímu odnětí v projednávaném případě v roce 1950 došlo, a potvrdil nárok žalobkyně.

#### *IV. Vyjádření účastníků řízení k ústavní stížnosti*

17. V souladu s § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků řízení k ústavní stížnosti i vyjádření vedlejšího účastníka.

18. Městský soud v Brně ve svém vyjádření ze dne 12. 8. 2014 stručně uvedl, že při svém druhém rozhodnutí byl vázán předchozím kasačním rozhodnutím Nejvyššího soudu, v jehož intencích rozhodl.

19. Krajský soud v Brně ve vyjádření ze dne 30. 7. 2014 s obdobnou stručností jako soud prvního stupně plně odkázal na odůvodnění svého v pořadí druhého rozhodnutí v projednávané věci.

20. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 8. 8. 2014 poukázal na odůvodnění svého v pořadí druhého rozhodnutí, přičemž vyjádřil přesvědčení, že stěžovatelka v ústavní stížnosti toliko opakuje argumentaci, uplatněnou již v řízení před obecnými soudy. Nejvyšší soud zdůraznil, že své stanovisko k extenzivnímu výkladu aplikace použité normy přesvědčivě zdůvodnil a že se s námitkami stěžovatelky podrobně vypořádal.

21. Vedlejší účastnice Židovská obec Brno, řádně zastoupená advokátem, Ústavnímu soudu rovněž zaslala své vyjádření ze dne 15. 8. 2014, v němž namítala zejména absenci ústavněprávní a lidskoprávní argumentace stěžovatelky. Poukazuje na to, že stěžovatelka vznáší námitky, se kterými se obecné soudy v předmětném řízení řádně a právně relevantním způsobem vypořádaly a na tendenci stěžovatelky stavět Ústavní soud do pozice tzv. čtvrté soudní instance. Vedlejší účastnice je přesvědčena, že se stěžovatelka nemůže s úspěchem dovolávat svých základních práv a svobod tam, kde došlo napadenými rozhodnutími pouze k naplnění účelu a smyslu zákona, v tomto případě zákona č. 212/2000 Sb. Domnívá se, že Nejvyšší soud postupoval správně, když dospěl k závěru, že při aplikaci zákona č. 212/2000 Sb. nelze zkoumat kontinuitu vlastnického práva ke spornému majetku.

22. Vedlejší účastnice poukazuje dále na to, že pokud byly splněny podmínky zákona č. 212/2000 Sb., neexistuje žádný legitimní důvod, aby byla případně odkazována na uplatňování nároku dle 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), navíc v době, kdy

již uplynula prekluzivní lhůta k jeho uplatnění. Vedlejší účastnice poukazuje na to, že dle judikatury Ústavního soudu není možno při aplikaci restitučních zákonů postupovat příliš restriktivně a formalisticky, ale že ústavně konformním výkladem je naopak výklad extenzivní.

23. V replice, kterou Ústavní soud obdržel dne 22. 9. 2014, stěžovatelka opakovaně odmítá závěry Nejvyššího soudu a zdůrazňuje, že zákonodárce podmínky aplikace zákona č. 212/2000 Sb. zřetelným způsobem vymezil, neboť v názvu zákona použil formulaci „o zmírnění (nikoli odstranění) některých majetkových křivd“. Podle stěžovatelky již v důvodové zprávě zákonodárce akcentoval, že byl veden snahou věc řešit tak, aby nebyly vyvolány křivdy jiné. Stěžovatelka repliku uzavírá konstatováním, že zákon č. 212/2000 Sb. nelze na předmětnou věc aplikovat zejména proto, že došlo k navrácení sporných nemovitostí židovskému spolku před rokem 1948; stěžovatelka sporné nemovitosti nabyla řádně na základě kupní smlouvy, aniž by k převodu majetku došlo v tísní na straně prodávající.

#### *V. Posouzení aktivní legitimace stěžovatelky*

24. Dříve, než mohl Ústavní soud přikročit k věcnému přezkumu napadených rozhodnutí, byl povinen zjistit, zda ústavní stížnost splňuje všechny náležitosti požadované zákonem o Ústavním soudu, včetně aktivní legitimace stěžovatelky (organizační složky státu).

25. Definičním znakem ústavní stížnosti dle čl. 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu je zásah orgánu veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod. Pro aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti z toho vyplývá, že takto legitimován je pouze ten subjekt, jenž disponuje způsobilostí být nositelem základních práv a svobod. Ačkoliv stát obecně není považován za nositele všech základních práv a svobod, jsou mu v některých věcech určité základní práva přiznávána, a to především právo na spravedlivý proces, jakož i právo na ochranu vlastnictví. Jak již dříve Ústavní soud konstatoval, stát může být nositelem základních práv a svobod pouze tehdy, když nevystupuje v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci (viz stanovisko Ústavního soudu ze dne 9. 11. 1999 Pl. ÚS-st. 9/99, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná v internetové databázi <http://nalus.usoud.cz>). Obdobně jako ve své dřívější judikatuře Ústavní soud dospěl i nyní k závěru, že předmětný spor o vlastnictví nemovitostí byl svou povahou sporem soukromoprávním, stát v něm tedy nevystupoval v pozici nositele veřejné moci, a nelze mu proto upřít aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti (viz např. usnesení ze dne 4. 4. 2007 sp. zn. II. ÚS 22/06).

26. Jelikož Ústavní soud nezjistil existenci žádné další formální překážky, připustil ústavní stížnost k věcnému projednání.

*VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti*

27. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí obecných soudů a shledal, že ústavní stížnost je důvodná.

28. Ústavní soud konstatuje, že ačkoliv ve své konstantní judikatuře neustále zdůrazňuje, že není vrcholem soustavy obecných soudů a zásadně nepřezkoumává jejich právní a skutkové závěry, shledal v projednávaném případě závažná pochybení obecných soudů, jež ve svých důsledcích vedla k porušení Ústavou zaručených práv stěžovatelky.

29. Jak vyplývá z četné judikatury Ústavního soudu, právo na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny v sobě kromě dalšího zahrnuje zákaz svévole či libovůle v rozhodování, jakož i požadavek náležitého odůvodnění soudního rozhodnutí.

30. Za svévoli v soudním rozhodování Ústavní soud ve své dosavadní judikatuře označil zejména případy extrémního nesouladu právních závěrů s vykonanými skutkovými zjištěními, dále případy nerespektování kogentní normy, případy interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je přepjatý formalismus), jakož i interpretace a aplikace zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a v právním myšlení konsensuálně akceptovaném významu, a konečně případy rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy (srov. nález ze dne 24. 12. 2004 sp. zn. III. ÚS 351/04). V této souvislosti Ústavní soud rovněž opakovaně zdůraznil, že psané právo je třeba vykládat tak, aby plnilo svoji funkci spočívající v rozumném a spravedlivém vyřešení problému, aby obstálo měřítky tzv. zdravého rozumu a podle fundovaných představ o spravedlnosti, panujících v dané společnosti (srov. např. nález ze dne 18. 9. 2014 sp. zn. III. ÚS 3101/13).

31. Ústavní soud se řídí přesvědčením, že právo na spravedlivý proces dle článku 36 odst. 1 Listiny v sobě zahrnuje i právo na racionální odůvodnění závěrů obecných soudů v jejich rozhodnutích. Pouze závěry soudů objektivně udržitelné lze považovat za výraz nezávislého rozhodování obecných soudů. Pokud soudy své závěry racionálně obhajitelně nezdůvodní, jde o projev libovůle (popř. svévole), zakládající protiústavní stav (např. nález ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 2253/13, nález ze dne 27. 10. 2011 sp. zn. I. ÚS 1845/11).

32. Ústavní soud má za to, že shora uvedené zásady byly rozhodnutími obecných soudů v posuzované věci porušeny, a to z níže popsaných důvodů.

## VII. Obecná východiska posuzování restitučních předpisů

33. Ústavní soud předesílá, že již ve stanovisku pléna ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 zařadil zákon č. 212/2000 Sb. do skupiny restitučních předpisů, přičemž ohledně nich konstatoval, že jde o „ne zcela sourodou skupinou norem, ne vždy shodné terminologie, avšak vždy téhož účelu“. Také při posuzování projednávané věci proto musí Ústavní soud respektovat zásady, které sám ve své dřívější judikatuře ve vztahu k aplikaci restitučních předpisů formuloval.

34. Účelem restitučního zákonodárství je změna v rozdělení majetku, která by zmírnila alespoň některé převážně majetkové křivdy, k nimž došlo v rozporu s principy právního státu v zákonem stanoveném rozhodném období. Jak již Ústavní soud ve své rozhodovací praxi mnohokrát konstatoval, k naplnění tohoto účelu je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány v souladu s principem *favoris restitutionis*, tedy ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo (srov. např. náleze ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13).

35. Ve shora citovaném stanovisku pléna ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 však Ústavní soud rovněž zdůraznil, že ačkoliv nastolil tendenci odčínovat křivdy v co možná nejširším rozsahu, vždy k tomu musí docházet v rámci předpisů, které jsou ke zmírnění těchto křivd přijaty, a vždy s ohledem na státem legitimovanou vůli k nápravě těch křivd. Tato vůle státu je jasně vymezena právě restitučními zákony, a jen ve věcném a časovém rozsahu těmito zákony určeném je náprava přípustná.

36. V této souvislosti Ústavní soud upozornil na to, že k přijetí předpisů upravujících restituční nároky zákonodárce nebyl povinován; Ústava ani jiný právní předpis nevyžadují, aby tento majetek byl vrácen nebo za něj byla poskytnuta náhrada, a ani aby k tomuto účelu byly prováděny v právním řádu jakékoliv změny. Bylo tedy svobodnou vůlí státu, zda umožní bývalým vlastníkům dotčeného majetku usilovat o jeho vrácení, neboť jeho vlastnická práva i vlastnická práva osob, které v mezidobí tento majetek nabyly, nejsou závislá na protiústavních normách nebo postupech, které je původně zakládaly. Samo zakotvení restitučních nároků tedy bylo *beneficiem* státu – přesně vymezeným z hlediska časového a věcného (srov. stanovisko pléna ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS - st. 21/05, náleze ze dne 16. 12. 2004 sp. zn. III. ÚS 107/04). Restitučními předpisy předpokládaná změna v rozdělení majetku je tedy cílená a zákonodárcem přesně vymezená. Výklad obecných předpisů, který by vedl k rozšíření majetkových restitucí nad rámec nároků, vyplývajících z restitučních předpisů, proto nelze akceptovat (srov. náleze ze dne 23. 2. 2005 sp. zn. II. ÚS 114/04).

37. Výše uvedené závěry lze plně vztáhnout i na interpretaci a aplikaci zákona č. 212/2000 Sb., jakožto zákona ze skupiny restitučních předpisů.



## VIII. Ve věci aplikovaná ustanovení zákona č. 212/2000 Sb.

38. Dle § 1 odst. 1 zákona č. 212/2000 Sb. „*Ke zmírnění některých majetkových křivd, které v období od 29. září 1938 do 8. května 1945 utrpěly židovské obce, nadace a spolky odnětím jejich majetku v důsledku převodů nebo přechodů vlastnického práva, které byly prohlášeny za neplatné dekretem prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. nebo zákonem č. 128/1946 Sb., převedou se bezúplatně do vlastnictví Federace židovských obcí v České republice nebo do vlastnictví židovských obcí v České republice věci ve vlastnictví státu ke dni účinnosti tohoto zákona, které před těmito převody nebo přechody prohlášenými za neplatné vlastnily židovské obce, nadace a spolky*“, a to nejde-li o věci zákonem výslovně vyňaté z rozsahu vydávaného majetku. Věci, které budou bezúplatně převedeny podle výše uvedeného ustanovení, určí v souladu s § 2 odst. 2 citovaného zákona vláda nařízením a stanoví způsob jejich převodu.

## IX. Posouzení argumentace stěžovatelky

## IX/1. Argumentace popírající možnost domáhat se vydání majetku soudní cestou

39. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítala, že výčtové nařízení vlády dle § 2 odst. 2 zákona č. 212/2000 Sb. nelze obcházet uplatněním nároku soudní cestou, neboť vymezení vydávaného majetku je dle názoru stěžovatelky v kompetencích výkonné moci, nikoliv moci soudní. Ústavní soud dospěl k závěru, že v této námitce nelze dát za pravdu.

40. V obdobném duchu jako soudy obecné Ústavní soud podotýká, že text citovaného zákona ve svém § 5 výslovně předpokládá, že k uplatňování majetkových nároků podle zákona č. 212/2000 Sb. může docházet i soudní cestou. Znemožnění přístupu k soudu osobě, která se cítí být oprávněna domáhat se svého práva na základě platného a účinného zákona, by ve svém důsledku znamenalo odepření přístupu k soudu. Ústavní soud se v tomto ohledu ztotožnil s názorem vyjádřeným v kasačním rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2008 č. j. 28 Cdo 3906/2007-145. Podle něj, jsou-li splněny předpoklady pro zmírnění křivd způsobených holocaustem za podmínek uvedených v § 1 odst. 1 zákona č. 212/2000 Sb., lze soudem uložit povinnost vydat věc, a to aniž by tato věc byla individualizována ve vládním nařízení vydaném dle § 2 odst. 2 citovaného zákona. Uvedené závěry dovolacího soudu správně převzal soud prvního stupně i soud odvolací, které je aplikovaly ve svých v pořadí druhých rozhodnutích v projednávané věci.

## IX/1. Argumentace namítající porušení spravedlivého procesu vadným posouzením působnosti zákona č. 212/2000 Sb.

41. V dalším kroku se Ústavní soud zabýval námitkou stěžovatelky směřující do rozsahu, v němž je možno uplatňovat zákon č. 212/2000 Sb. Stěžovatelka, stejně jako v řízení před obecnými soudy, také v ústavní stížnosti namítala, že sporný majetek nespadá do působnosti zákona, neboť byl na stát úplatně převeden kupní smlouvou ze dne 13. 12. 1950, ve znění dodatku ze dne 29. 1. 1951, a to za kupní cenu

520.000,- Kč, a nelze tedy hovořit o majetkové křivdě, která by Židovské obci Brno byla způsobena holocaustem. S touto námitkou se Ústavní soud ztotožňuje.

42. Nejvyšší soud se k výše uvedené otázce vyjádřil již ve svém v pořadí prvním rozsudku ze dne 31. 1. 2008 č. j. 28 Cdo 3906/2007-145. Zde uvedl, že pro posouzení žalobního nároku je prý zbytečné zabývat se otázkou úplatného převodu předmětných nemovitostí z židovského spolku na stát, neboť pro posouzení oprávněnosti nároku vedlejší účastnice není třeba zkoumat kontinuitu vlastnických vztahů. Věcná působnost zákona č. 212/2000 Sb. se dle názoru Nejvyššího soudu odvíjí pouze od splnění dvou podmínek: 1) zda byla v rozhodném období nacistické okupace židovskému spolku způsobena křivda převodem nebo přechodem vlastnického práva, jenž byl následně prohlášen za neplatný dekretem prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. či zákonem č. 128/1946 Sb., 2) zda se taková věc nachází ke dni účinnosti zákona č. 212/2000 Sb. ve vlastnictví státu. Splnění obou těchto podmínek v posuzovaném případě pokládal Nejvyšší soud za důvod k vyhovění žalobnímu petitu, tj. k bezúplatnému převodu předmětných nemovitostí do vlastnictví židovské obce.

43. Soudy prvního i druhého stupně, vázány právním názorem dovolacího soudu, postupovaly ve svém v pořadí druhém rozhodování v projednávané věci v souladu s uvedeným závěrem dovolacího soudu. Nezabývaly se tedy okolnostmi uzavření kupní smlouvy mezi státem a židovským spolkem na předmětné nemovitosti, ani tím, zda k převodu vlastnického práva došlo v tísní či za nápadně nevýhodných podmínek.

44. Nejvyšší soud ve svém druhém rozsudku ze dne 13. 2. 2013 č. j. 28 Cdo 2670/2012-440 označil za otázku zásadního právního významu, odůvodňující přípustnost dovolání, právě posouzení, zda se lze postupem podle zákona č. 212/2000 Sb. domáhat nápravy majetkových křivd způsobených holocaustem, jestliže nemovitosti byly vlastníku po skončení druhé světové války vráceny, následně byly úplatně převedeny na stát a tento převod nebyl posouzen jako neplatný; na takto vymezenou otázku odpověděl dovolací soud kladně. Nejvyšší soud tímto vymezením přezkumu vlastně překročil rozsah přezkoumávaných otázek, které prohlásil za relevantní ve svém v pořadí prvním rozsudku ze dne 31. 1. 2008 (viz výše bod 42 odůvodnění tohoto nálezu).

45. Nejvyšší soud se ve svém druhém rozsudku přiklonil k extenzivní aplikaci zákona č. 212/2000 Sb. a konstatoval, že je v souladu s jeho účelem, aby byly do jeho působnosti zahrnuty též nemovitosti, jež sice byly židovským subjektům navraceny po roce 1945, ale poté jim byly v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 tehdejším režimem protiprávně (v tísní, za nápadně nevýhodných podmínek) odňaty. Na rozdíl od svého prvního rozhodnutí ve věci tedy Nejvyšší soud tentokrát nepovažoval za nadbytečné, aby obecné soudy zkoumaly kontinuitu vlastnictví sporného majetku, nýbrž naopak zdůraznil, že je třeba vzít v potaz také způsob, jakým byly majetky převedeny zpět do vlastnictví státu.

46. Zároveň Nejvyšší soud dospěl k závěru, že k protiprávnímu odnětí v období komunistického režimu v posuzovaném případě došlo, což odůvodnil následujícími skutečnostmi: V první řadě dovolací soud argumentoval tím, že převod nemovitostí, uskutečněný dne 13. 12. 1951, proběhl „v období, v němž po vydání zákona

č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, byl zaveden státní dozor nad církvemi a české církve a náboženské společnosti byly vystaveny obecnému stavu bezpráví či přinejmenším tísně“. Existenci tohoto stavu „bezpráví či přinejmenším tísně“ s odkazem na odbornou literaturu dovolací soud označil za notorietu.

47. Pokud jde o kupní cenu, za kterou byly nemovitosti na stát převedeny (v částce 520.000,- Kč), Nejvyšší soud konstatoval, že „je nutné vzít v úvahu, že brzy po převodu nemovitostí na stát došlo zákonem č. 41/1953 Sb. ... k měnové reformě, která znamenala krajně nevýhodné peněžní přepočty (u vkladů u peněžních ústavů nad 50.000,- Kč v poměru 30:1, výtěžek z převodu nemovitostí se tak snížil na částku těsně nad 17.000,- Kč)“. Závěrem Nejvyšší soud dovodil, že při standardních poměrech svobody vyznání by židovská obec nemovitosti „zjevně nepřeváděla“, a i s ohledem na nízký finanční výtěžek lze tedy převod charakterizovat jako protiprávní odnětí věci komunistickým režimem.

48. S výše uvedenými závěry Nejvyššího soudu, které následně akceptovaly i soudy první a druhé instance, Ústavní soud nesouhlasí. Zákon č. 212/2000 Sb. nelze v posuzovaném případě vůbec aplikovat.

49. Zákon č. 212/2000 Sb. který patří do skupiny restitučních předpisů, sleduje, jak napovídá již název zákona, nápravu křivd způsobených *holocaustem*. Podle § 1 odst. 1 tohoto zákona je účelem zákona zmírnění některých majetkových křivd způsobených židovským právníckým osobám, 1) k nimž došlo v období od 29. září 1938 do 8. května 1945, 2) odnětím majetku v důsledku převodů nebo přechodů vlastnického práva, které byly prohlášeny za neplatné dekretem prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. nebo zákonem č. 128/1946 Sb.

50. Vůli zákonodárce při přijetí zákona č. 212/2000 Sb., který patří do skupiny restitučních předpisů, jakož i jeho primárním účelem, bylo zmírnění některých majetkových křivd, které vznikly židovským právníckým osobám v období od 29. září 1938 do 8. května 1945. Smyslem tohoto zákona je náprava křivd způsobených *holocaustem*, nikoliv křivd jiných, způsobených např. v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990.

51. Je očividné, že těmto podmínkám nemůže vyhovovat „křivda“ (ve smyslu pozbytí majetku převodem), k níž by mělo dojít kupní smlouvou uzavřenou v roce 1950, resp. v roce 1951, na jejímž základě se prodávající straně dostalo peněžní protihodnoty; toto pozbytí majetku nemá žádnou souvislost s *holocaustem* a nedošlo k němu *v rozhodném období*. Křivda, kterou židovská obec utrpěla *holocaustem* za nacistické okupace, byla již dříve „odčiněna“ (židovská obec se majetku v roce 1948 opět ujala); okolnost, že v den účinnosti zákona č. 212/2000 Sb. byly sporné nemovitosti ve vlastnictví státu, pak nevyhnutelně není v žádné příčinné souvislosti s odnětím majetku způsobu stanovenými zákonem č. 212/2000 Sb. a v jím vymezeném rozhodném období.

52. Jakkoliv jsou obecné soudy vázány principem *favoris restitutionis*, nemohou tímto postupem svévolně překračovat vůli zákonodárce, stanovenou rozsahem i účelem

zákona. Obecné soudy, posuzující nároky dle zákona č. 212/2000 Sb., mají povinnost respektovat vůli zákonodárce, vyjádřenou ve věcném a časovém rozsahu zákona, jakož i v jeho účelu.

53. K obecným principům restitučního zákonodárství patří také ochrana v dobré víře nabytých práv nynějších vlastníků majetku, který má být v restituci vydán. Jedním z deklarovaných cílů restitučního procesu je, aby nebyly způsobovány nové křivdy.

54. Jestliže majetek, odňatý v období nacistické okupace židovským obcím, nadacím a spolkům, byl na základě dekretu prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. nebo zákona č. 128/1946 Sb. vrácen původním vlastníkům, a následně v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 byl židovskou obcí, nadací nebo spolkem úplatně převeden na stát, pak se nelze domáhat nápravy majetkových křivd postupem podle zákona č. 212/2000 Sb.

55. Ústavní soud poukazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 2. 2009 sp. zn. 28 Cdo 5405/2008, v němž ve skutkově blízké věci Nejvyšší soud konstatoval, že postupem podle zákona č. 212/2000 Sb. se nelze domáhat nápravy majetkových křivd způsobených holocaustem, jestliže majetek odňatý v rozhodném období byl jeho vlastníkově vrácen a následně dále úplatně převeden.

56. S uvedenými závěry Nejvyššího soudu, se ztotožnil již dříve i Ústavní soud, který svým usnesením ze dne 25. 11. 2010 sp. zn. III. ÚS 2629/09 ústavní stížnost židovské obce v analogické věci odmítl, a setrvává na nich i v nyní posuzované věci.

#### *X. Obiter dictum*

57. Nejvyšší soud opřel své rozhodnutí ohledně vrácení majetku mj. o závěr, že k uzavření kupní smlouvy, kterou byly sporné nemovitosti převedeny v roce 1950 z židovského spolku na stát, došlo v tísní či za nápadně nevýhodných podmínek, z čehož dovedl neplatnost této kupní smlouvy.

58. Ústavní soud již výše dovedl, že pro posuzování neplatnosti kupní smlouvy, uzavřené mimo rozhodné období holokaustu, neposkytuje zákon č. 212/2000 Sb. žádný „zákonný terén“. Nejvyšší soud „dotvářel“ zákoný text nad rámec vůle zákonodárce, což je postup, nerespektující princip dělby moci, zakotvený v článku 2 odst. 1 Ústavy.

59. Nejvyšší soud svým postupem vybočil z mezí ústavnosti též závěrem, že k uzavření kupní smlouvy, kterou byly sporné nemovitosti převedeny z židovského spolku na stát, došlo v tísní či za nápadně nevýhodných podmínek, k němuž dospěl bez opory v provedeném dokazování. Z prostudování předmětného soudního spisu Ústavní soud zjistil, že obecné soudy neprovedly žádné důkazy, z nichž by při respektování zákazu interpretační libovůle bylo možno vyvodit, že daný majetkový převod byl převodem protiprávním.

60. K prokázání tísně či nápadně nevýhodných podmínek při převodu majetku v konkrétním případě nedostačuje pouze obecné konstatování, že k uzavření smlouvy došlo v období po přijetí zákona č. 218/1949, o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností. O tomto zákonu sice je obecně známo, že jeho aplikace vystavovala často církve a náboženské společnosti stavu tísně či příkoří ze strany státu, avšak zda tomu tak bylo i v případě uzavření konkrétní kupní smlouvy, by bylo zapotřebí prokázat. Bez dalšího dokazování nelze vyvodit, že za standardních poměrů by k převodu majetku mezi židovským spolkem a státem zjevně nedošlo.

61. Stejně tak neobstojí argument, že kupní cena, kterou židovský spolek za prodej nemovitostí obdržel, byla za necelé dva roky po zaplacení fakticky znehodnocena měnovou reformou, provedenou zákonem č. 41/1953 Sb. Nelze totiž odhlédnout od skutečnosti, že měnová reforma dopadala plošně na všechny subjekty vlastníci finanční prostředky v československé měně; pouze na tomto základě proto není nikterak možné dovozovat protiprávnost převodu majetku, k němuž došlo před touto reformou. V případě, že by soudy shora naznačený výklad připustily, znamenalo by to, že by všechny majetkové převody ocenitelné v penězích, předcházející měnové reformě, nutně musely být považovány za učiněné za nápadně nevýhodných podmínek. S takovou interpretací pojmu „nápadně nevýhodných podmínek“, které navíc nastaly až *ex post* (po převodu nemovitostí), a které se vztahovaly na veškeré obyvatelstvo státu, Ústavní soud nesouhlasí.

#### *XI. Závěr*

62. Ústavní soud dodává, že ačkoliv své předchozí výtky směřoval především na adresu soudu dovolacího, je z výše uvedeného patrné, že ve světle požadavků práva na spravedlivý proces neobstojí ani rozhodnutí soudů prvního a druhého stupně, jež se závěry dovolacího soudu řídila.

63. Aniž by Ústavní soud měl ambici jakkoliv předvídat výsledek projednávaného sporu, připomíná, že by při posuzování nároků vyplývajících ze zákona č. 212/2000 Sb. měl být vždy zohledněn účel zákona, přičemž závěry soudů musejí být náležitě a racionálně odůvodněny, zejména musejí prokázat logickou návaznost na provedené důkazy.

64. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími bylo extrémně vadnou aplikací zákona č. 212/2000 Sb. porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny, jakož i její právo na ochranu majetku dle článku 11 odst. 1 Listiny. Ústavnímu soudu proto nezbylo, než napadená rozhodnutí obecných soudů podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušit.

***P o u č e n í : Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.***

V Brně dne 2. dubna 2015

Jan Musil  
předseda senátu Ústavního soudu