

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády
ze dne 12. června 2013 č. 445

Stanovisko

vlády k návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon 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) (sněmovní tisk č. 1028)

Vláda na své schůzi dne 12. června 2013 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon 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) (sněmovní tisk č. 1028), a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas** z následujících důvodů:

1. Podle důvodové zprávy je hlavním důvodem navrhované změny zákona č. 428/2012 Sb., skutečnost, že proces vydávání státního majetku oprávněným osobám se uskutečňuje mimo jakoukoli veřejnou kontrolu. Úprava pravidel pro vydávání věcí oprávněným osobám je ale založena na stejném modelu, na jakém byly založeny restituční předpisy z 90. let minulého století, především tedy zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů. Tyto zákony žádnou podobnou povinnost povinných osob zveřejňovat údaje identifikující oprávněnou osobu, která uplatní nárok na vydání majetku, a údaje identifikující takový majetek neobsahovaly. Není přesvědčivě, resp. prakticky vůbec zdůvodněno, proč by ji měl obsahovat zákon č. 428/2012 Sb.

2. Vláda nemůže souhlasit s argumentem předkladatelů, že proces vydávání státního majetku registrovaným církvím a náboženským společnostem se uskutečňuje mimo veřejnou kontrolu. Vzhledem k tomu, že povinnými osobami jsou podle § 4 zákona č. 428/2012 Sb. stát a státní instituce a vydávat se budou jen věci, které jsou ve vlastnictví státu, vztahuje se na postupy všech povinných osob působnost Nejvyššího kontrolního úřadu. Ten podle čl. 97 odst. 1 Ústavy České republiky a § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem, pod kterou spadá i rozhodování o nárocích oprávněných osob na vydání věcí podle zákona č. 428/2012 Sb., tak jako do působnosti této instituce spadala i aplikace dřívějších restitučních předpisů na úrovni státu. Nejvyšší kontrolní úřad je přitom ke kontrole těchto úkonů po odborné stránce nepochybně vybaven nesrovnatelně lépe než „veřejnost“.

3. V důvodové zprávě se uvádí, že novelou se umožní veřejná kontrola celého procesu vydávání majetku státu podle zákona č. 428/2012 Sb., zejména v těch případech, kdy by mohlo dojít k vydávání majetku, který přešel na stát již na základě dekretů prezidenta republiky. Zákon č. 428/2012 Sb. však v § 8 odst. 1 písm. h) výslovně stanoví, že věc nelze vydat v případě, že jde o věc konfiskovanou na základě dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, nebo dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy. Toto ustanovení, které neobsahoval ani zákon č. 229/1991 Sb., ani žádný jiný restituční předpis, bylo přitom do návrhu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi doplněno právě proto, aby se vyloučily jakékoliv obavy z toho, že by na základě tohoto zákona mohly být z majetku státu vydány věci, které do něj přešly na základě uvedených dekretů prezidenta republiky. Zákon č. 428/2012 Sb. současně váže v § 5 nárok na vydání majetku jen na skutečnosti, v jejichž důsledku došlo k majetkovým křivdám v tzv. rozhodném období, tzn. od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (§ 1 zákona č. 428/2012 Sb.), tedy ve stejném období, na jaké bylo vázáno vydávání věcí například podle zákona č. 229/1991 Sb. (§ 4 odst. 1 tohoto zákona). Podle § 4 zákona č. 428/2012 Sb. jsou tam uvedené subjekty povinnými osobami jen za podmínky, že jsou oprávněny hospodařit s majetkem státu nebo vykonávat správu majetku státu, který se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5.

4. Vláda připomíná, že v případě vydávání věcí oprávněným osobám podle zákona č. 229/1991 Sb. nejsou známy případy, že by se vydávaly věci, které přešly na stát na základě dekretů prezidenta republiky. Není tedy jasné, o jaké konkrétní důvody a skutečnosti se opírá obava předkladatelů, že by tomu v případě zákona č. 428/2012 Sb., který něco takového na rozdíl od zákona č. 229/1991 Sb. výslovně vylučuje, mohlo či snad dokonce mělo být jinak. V důvodové zprávě k návrhu zákona důvody těchto obav nejsou uvedeny. Zkušenosti s aplikací dřívějších restitučních předpisů (a množství soudních sporů s tím souvisejících) naopak svědčí o přinejmenším velmi rezervovaném přístupu povinných osob k vydávání věcí, na které byl uplatněn restituční nárok. Vzhledem k těmto zkušenostem lze tedy naopak očekávat spíše řadu soudních sporů týkajících se vydání věcí, na které bude nárok uplatněn.

5. Ze samotného návrhu novely ani z důvodové zprávy k němu také nevyplývá, jak konkrétně by se postupovalo či mělo postupovat v případě, pokud by byl určitý nárok na vydání nějaké konkrétní věci z majetku státu, uplatněný oprávněnou osobou, poté, co by byly údaje o něm navrhovaným způsobem zveřejněny, zpochybněn ze strany „veřejnosti“ s poukazem na to, že jde o věc, kterou podle zákona č. 428/2012 Sb. nelze vydat, ať již by k takovému zpochybnění došlo před uzavřením dohody o vydání věci nebo po jejím uzavření, resp. v průběhu správního řízení o schválení dohody o vydání tzv. zemědělské nemovitosti vedeného Státním pozemkovým úřadem nebo po skončení tohoto správního řízení. Prověřování oprávněnosti jednotlivých

nároků bude vyžadovat značné úsilí, neboť nelze předpokládat, že by jakémukoliv nároku oprávněné osoby bylo bez dalšího vyhověno. Ani v návrhu zákona ani v důvodové zprávě není uvedeno, jaké konkrétní právní důsledky by pro jednání povinných osob nebo postupy příslušných orgánů veřejné moci podle zákona č. 428/2012 Sb. měla mít jen v obecné rovině proklamovaná „veřejná kontrola“.

6. Podle zákona č. 428/2012 Sb. mohou být věci ve výzvě k vydání věci označeny podle stavu v době, kdy se staly předmětem majetkové křivdy, což u pozemků znamená, že ve výzvě mohou být uvedeny původní pozemky podle pozemkového katastru, tedy například celá původní rozsáhlá parcela podle pozemkového katastru, která je nyní rozdělena na řadu samostatných parcel, přičemž část z nich může být ve vlastnictví obcí, krajů či jiných právnických nebo fyzických osob, ale vydávat lze jen parcely, které jsou v současnosti ve vlastnictví státu. Návrh novely přitom počítá se zveřejněním celé výzvy, tedy všech parcel, které odpovídají původní parcele pozemkového katastru, což znamená, že i pozemky, které nyní patří obcím, krajům či jiným právnickým nebo fyzickým osobám, budou uveřejněny jako pozemky, které si církve (oprávněné osoby) nárokují, ačkoliv je podle zákona vydat nelze. Takový postup může být dost matoucí a vést ke zbytečným obavám řady obcí, krajů či soukromých osob, které vlastní historický církevní majetek.

7. Výzvy k vydání věcí jsou často velmi rozsáhlé a obsahují kopie složek pozemkových knih a archivní materiály, a lze proto očekávat zvýšení nákladů spojených s povinností zajistit převod všech těchto dokumentů do elektronické podoby. Povinnými osobami jsou vedle velkých organizací, jako jsou Státní pozemkový úřad či Lesy ČR, s. p., i malé státní příspěvkové organizace jako například muzea a galerie, pro jejichž rozpočty mohou být takové dopady velmi závažné. U mnoha těchto historických dokumentů lze mít navíc značné pochybnosti o jejich čitelnosti po převedení do elektronické podoby, která by se zveřejnila na internetu.

8. Samotné doručení výzvy oprávněné osoby na vydání majetku povinné osobě ještě neznamená, že výzva je oprávněná a že majetek bude skutečně vydán, neboť poté bude na straně povinné osoby následovat šetření nejen na základě listin předložených oprávněnou osobou, ale ve všech právních souvislostech, a to případně i ve spolupráci s jinými státními institucemi. Proto také zákon č. 428/2012 Sb. stanoví pro uzavření dohody o vydání věci, na kterou bude uplatněn nárok, lhůtu 6 měsíců od podání výzvy (§ 9 odst. 2 a § 10 odst. 2), případně i lhůtu delší (§ 11 odst. 5), aby měla povinná osoba dostatek času k prověření oprávněnosti uplatněného nároku.

9. Zveřejňování výzev by znamenalo pro povinné osoby nezanedbatelnou administrativní zátěž, a to i z toho důvodu, že navrhovaná novela zřejmě vůbec nebere v úvahu případy, kdy bude nárok na vydání věci uplatněn u povinné osoby, která nebude s příslušným majetkem oprávněna nakládat (§ 11 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb.). Návrh novely váže povinnost zveřejnit výzvu k vydání věci a další údaje pouze na okamžik doručení výzvy povinné osobě a nikoliv na okamžik postoupení této výzvy

podle § 11 odst. 1 nebo 3 zákona, takže povinnost zveřejnit výzvu by v takových případech paradoxně měla jen ta státní instituce, která nakonec nebude dohodu o vydání věci vůbec uzavírat.

10. Neodůvodněná administrativní zátěž pro povinné osoby by mohla být ještě znásobena tehdy, pokud by se zveřejněné výzvy staly předmětem více či méně iracionálních reakcí k jednotlivým uplatněným nárokům, jako se jím stal již samotný zákon č. 428/2012 Sb., jak velmi přesvědčivě ukázalo odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/13. Takové reakce by zřejmě vyžadovaly ze strany povinných osob odpovídající komentář, který by pravděpodobně vyvolal další reakci.