

SBÍRKA ZÁKONŮ ČESKÉ REPUBLIKY

Částka 23

Rozeslána dne 2. dubna 1999

Cena Kč 12,90

O B S A H:

57. Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1999 ve věci návrhu na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích
58. Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se vymezují některé druhy rostlin uvedené v druhovém seznamu, jejichž rozmnožovací materiál se smí uvést do oběhu jako obchodní, a stanoví se jeho vlastnosti a způsob kontroly

Opatření ústředních orgánů

Opatření Ministerstva pro místní rozvoj, jímž se uveřejňuje seznam okresních a obecních úřadů, které jsou stavebními úřady ke dni 1. ledna 1999

Redakční sdělení o opravě chyb v zákonu č. 22/1999 Sb. a ve vyhlášce č. 47/1999 Sb.

57

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 10. března 1999 v plénu o návrhu Obvodního soudu pro Prahu 1 na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích,

takto:

Ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I.

Dne 14. října 1998 byl Ústavnímu soudu doručen návrh Obvodního soudu pro Prahu 1 podaný podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a podle § 64 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Jak vyplývá z návrhu, je u tohoto soudu veden od roku 1992 spor žalobce M. L. proti Kanceláři prezidenta republiky. Touto žalobou se žalobce jako oprávněná osoba dle § 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, domáhá uzavření dohody o vydání nemovitostí v k. ú. Hradčany městské části Praha 1, a to tzv. Lobkovického paláce a dvou zastavěných parcel. Žalovaná strana odmítá požadované nemovitosti žalobci vydat s odůvodněním, že jsou součástí národní kulturní památky „Pražský hrad“, který je zapsán ve Státním seznamu nemovitých kulturních památek pod ev. č. 1-922, tedy s poukazem na § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb.

Usnesením sp. zn. 10 C 195/92 ze dne 12. srpna 1998 Obvodní soud pro Prahu 1 řízení přerušil a spis spolu s návrhem na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. postoupil Ústavnímu soudu, když dospěl k názoru, že toto ustanovení, které by mělo být při řešení sporu použito, je v rozporu s Ústavou.

Navrhovatel především uvádí, že tzv. restituční zákony vydané k nápravě některých majetkových křivd, ke kterým došlo v tzv. rozhodném období, jsou ve vztahu k obecné občanskoprávní úpravě předpisy speciálními. Tyto zákony lze rozdělit do dvou skupin. První skupinu představují zákony, které pro nápravu majetkových křivd nepředpokládají zvláštní právní úkon a k přechodu majetku na určené oprávněné osoby dochází ze zákona. Druhou skupinu, do které patří i zákon č. 87/1991 Sb., tvoří zákony, které naopak k tomu, aby byl majetek vrácen, vyžadují, aby ten, kdo se cítí být k vydání oprávněn, předepsaným způsobem vyzval držitele majetku k jeho vydání.

Zákon č. 87/1991 Sb. určuje v § 3, že oprávněnou osobou může být pouze fyzická osoba, jejíž věc přešla do vlastnictví státu za podmínek uvedených v § 6 tohoto zákona, a to za podmínky, že žadatel má státní občanství České republiky. Ustanovení § 8 odst. 6 tohoto zákona však stanoví, že „Věc, která je prohlášena za národní kulturní památku, se nevydává až do doby, kdy Česká národní rada a Slovenská národní rada přijmou nový zákon o správě a ochraně národních kulturních památek.“. Dle názoru soudu toto ustanovení již téměř 8 let brání určitému okruhu oprávněných osob realizovat své právo na odčinění křivd, což je v rozporu s účelem tohoto zákona, který je vyjádřen v jeho uvozovací části a v § 1. Určitá skupina oprávněných osob je se svými nároky odsunuta do časově neohrazené doby, navíc pak způsobem dosti neurčitým, neboť není jisto, kdy a zda vůbec bude předpokládaný zákon přijat. Stejně tak není zřejmé, zda zákonodárce měl na mysli přijetí komplexního nového zákona, či zákona pouze měnicího a doplňujícího dosud platný zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Přitom porovnáním dikce tohoto ustanovení (. . . se nevydává až do doby . . .) s dikcí § 8 odst. 1, 3 a 4 téhož zákona (. . . se nevydává, . . . se nevydávají.) lze dospět k závěru, že zřejmě nebylo míněno, že věci prohlášené za národní kulturní památku jsou či budou věcmi, které vydat nelze. Tento závěr podporuje též § 8 odst. 5 tohoto zákona, které osobě, jejíž věc vydat nelze, přiznává právo na finanční náhradu podle § 13 odst. 1.

Ze všech uvedených důvodů je navrhovatel toho názoru, že § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. odporuje čl. 1 Ústavy, jakož i čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve svém vyjádření uvedla, že napadené ustanovení bylo do zákona včleněno až v době jeho projednávání zákonodárným sborem, neboť v původně předloženém návrhu zákona ani v důvodové zprávě takové ustanovení nebylo. Podle jejího názoru toto ustanovení nezpochybňuje

fakt, že žalobce je osobou oprávněnou podle zákona. Toto ustanovení pouze u jasně vymezeného okruhu věcí s režimem národní kulturní památky upravuje podmínky pro jejich vydání. Legislativní záměrem bylo v úmyslu zcela vyřadit nebo omezit určitou skupinu oprávněných osob na úkor jiných, ať již stanovením nepřiměřených podmínek či jejich diskriminací. Zřejmým záměrem byla snaha vydávat tyto věci až po schválení nové právní úpravy správy a ochrany kulturních památek, když dosavadní právní úprava jejich ochranu dostatečným způsobem nezajišťuje. Podle názoru Poslanecké sněmovny je zřejmé, že se má jednat o zcela nový zákon a nikoliv o pouhou novelu, což svědčí o důležitosti, kterou zákonodárce této věci přikládá. Pokud pak jde o nejasné časové ohraničení k přijetí, nepovažuje Poslanecká sněmovna takovou úpravu za rozpornou s demokratickými principy zákonodárského procesu, naopak za rozpornou by považovala pevné stanovení lhůty k přijetí nového právního předpisu.

Z uvedených důvodů nesdílí Poslanecká sněmovna názor navrhovatele, že napadené ustanovení odporuje čl. 1 Ústavy, resp. čl. 1, čl. 3 odst. 1 či čl. 4 odst. 2 a 3 Listiny. V závěru vyjádření je konstatováno, že zákon č. 87/1991 Sb. byl schválen potřebnou většinou poslanců zákonodárského sboru a byl řádně vyhlášen. Je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost napadeného ustanovení a vydal příslušné rozhodnutí.

Ve stanovisku, o které podle § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. požádal soudce zpravodaj Ministerstva kultury, se uvádí, že v souladu s usnesením vlády č. 632 ze dne 30. září 1998 o Plánu legislativních prací vlády na zbývající část roku 1998 a na rok 1999 a o Výhledu legislativních prací vlády na léta 2000 až 2002 připravuje Ministerstvo kultury návrh věcného záměru zákona o ochraně kulturních památek. Tento návrh bude vládě předložen k projednání v červnu 1999. Z tohoto důvodu ministerstvo nedoporučuje, aby § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. byl zrušen, ale navrhuje vyčkat nové zákonné úpravy.

III.

Plénum Ústavního soudu především shledalo, že není nutné zabývat se tím, zda zákon č. 87/1991 Sb. byl vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem, neboť splnění těchto podmínek konstatoval již ve svých nálezech vyhlášených pod č. 164/1994 Sb. a č. 153/1998 Sb.

Pokud jde o věc samotnou, dospělo plénum Ústavního soudu k závěru, že návrh je důvodný. Tento svůj závěr opírá Ústavní soud o následující argumenty:

Zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, stanoví v § 4, že určení toho, co je třeba považovat za národní kulturní památku, provádí vláda svým nařízením. V § 9 jsou stanoveny zvláštní povinnosti vlastníka kulturní památky, § 13 stanoví předkupní právo státu k těmto věcem a § 15 odst. 3 upravuje postup v případech, kdy vlastník zanedbává péči o národní kulturní památku. Posledně zmíněné ustanovení umožňuje v určitých případech i vyvlastnění majetku. V přechodném ustanovení § 42 odst. 2 se pak stanoví, že národní kulturní památky prohlášené podle dřívějších právních předpisů, se považují za národní kulturní památky podle tohoto zákona.

Podle prováděcí vyhlášky Ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb. se vede ústřední seznam kulturních památek, ve kterém se vyznačuje též, že určitá kulturní památka je prohlášena za „národní“.

Současný stav je tedy takový, že o tom, co bude z tzv. národních kulturních památek vydáno oprávněným osobám, rozhoduje vlastně vláda, která svým nařízením může určit věci ze seznamu vypustit, resp. prohlásit národní kulturní památkou omezit či upřesnit. Jako příklad takového postupu lze uvést nařízení vlády České republiky č. 404/1992 Sb., kterým oproti původnímu vymezení, že národní kulturní památkou je celé Staroměstské náměstí v Praze, bylo určeno, že tento charakter nadále bude mít pouze Palác Kinských, Staroměstská radnice a Kostel Matky Boží před Týnem, a podobným způsobem bylo omezeno prohlášení historického centra města Tábora za národní kulturní památku. Dalším takovým opatřením vlády bylo nařízení č. 262/1995 Sb. týkající se např. zámku Zbraslav, tzv. Müllerovy vily od Adolfa Loose v Praze-Střešovicích, Klementina, vily Tugendhat v Brně, zámku Telč a Kroměříž, areálu Pustevn v Beskydech a řady dalších objektů v České republice. Nařízení vlády č. 171/1998 Sb. pak nově vymezilo (přesněji řečeno zúžilo) vymezení národních kulturních památek hradu a pevnosti Špilberk v Brně, Slovanského hradiště v Mikulčicích, rotundy ve Znojmě, Památníku J. A. Komenského ve Fulneku a jiných objektů, a to tak, že byly určeny parcely a č. p. budov, které budou nadále tyto památky tvořit a podle § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. i nadále je nebude možno vydat.

Nařízením vlády, tedy formálně normativním právním aktem, jsou de facto vydávány individuální správní akty, které ve svém důsledku některým oprávněným osobám otevírají cestu k restituci tím, že určitý majetek je ze seznamu národních kulturních památek vypuštěn, případně je jeho rozsah vymezen jinak. Ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., původně míněné zřejmě jako ustanovení blokační, může tedy vláda ve skutečnosti obejít.

Z toho, co bylo uvedeno, vyplývá, že v současné době existuje mezi restituenty několik podskupin, které tvoří především ti, kteří své nároky uplatnili k majetku, který v době vznesení nároku byl národní kulturní památkou a je jí dosud (což je případ, který projednává soud, který tento návrh předložil), dále osoby, u kterých

byl po uplatnění nároku požadovaný majetek ze seznamu národních kulturních památek vyčleněn, a konečně osoby, které své nároky neuplatnily právě pro existenci ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. a u kterých podle stanoviska Nejvyššího soudu nemohlo dojít k zániku nároku uplynutím lhůty (Cpjn 50/1993, publ. pod č. 7-8/1993, str. 254, bod 11 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

Ústavností vymezení okruhu oprávněných osob v zákoně č. 87/1991 Sb. se zabýval nález Pl. ÚS 3/94 (ÚS, 1, 279 – 291). Na otázku, zda existuje zákonný důvod pro vyloučení určitých subjektů z okruhu těch, které jinak znaky určitého restitučního titulu naplňují, odpověděl Ústavní soud záporně, když vyslovil, že rámec možného omezení je dán pouze čl. 11 odst. 2 Listiny, tj. že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů České republiky. Z toho dovodil, že Listina „nezmocňuje zákonodárce ke stanovení dalších podmínek nabytí vlastnictví (ať už v rámci restitučního procesu či obecně)“. Z těchto důvodů byla podmínka trvalého pobytu prohlášena za rozpornou s čl. 11 odst. 2 Listiny.

V nálezu Pl. ÚS 33/96 (ÚS, 8, 163 a násl.) Ústavní soud vyslovil, že nemá důvod odchýlit se od uvedeného názoru, a dále připomenul svá rozhodnutí, ve kterých vyložil obsah ústavního principu rovnosti, zejména Pl. ÚS 16/93 (ÚS, 1, 194 – 195, 205 – 206), Pl. ÚS 36/93 (ÚS, 1, 179), Pl. ÚS 5/95 (ÚS, 4, 218), Pl. ÚS 9/95 (ÚS, 5, 137). Ve všech těchto nálezech je konstatováno, že tento princip chápe Ústavní soud tak, jak byl vyjádřen již Ústavním soudem ČSFR (ÚS ČSFR, 1992, č. 11): „Je jisté věci státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat zcela libovolně... může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty.“ Ústavní soud tedy chápe rovnost občanů jako rovnost relativní, přičemž obsah tohoto pojmu posouvá do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti odlišování subjektů a práv. Přitom za prvé hledisko označuje vyloučení libovůle a za hledisko druhé, zejména u nerovnosti v sociálních vztazích, dotčení některého základního práva či svobody.

Plénum Ústavního soudu konstatovalo, že ani v této věci nemá důvod uvedené právní názory měnit. Vzhledem k tomuto závěru pak rozhodnutí o návrhu na zrušení § 8 odst. 6 vyžadovalo především posoudit, zda vyčlenění určité skupiny oprávněných osob z nároku na vydání věcí, obecně odůvodňované tím, že dosavadní právní úprava ochrany kulturních památek není dostatečná, obстоjí ve smyslu výše uvedených právních názorů a principů.

Z rozboru dosud platné právní úpravy je zřejmé, že pro prohlášení určité nemovité či movité věci za národní kulturní památku není rozhodující, jaký má tato věc vlastnický režim. Jde tedy o zákon, který stanoví vlastníkovi určitá omezení a určitý zvláštní režim v případech, že by o tento majetek nepečoval řádně. Přesto, že zákon ČNR č. 20/1987 Sb. byl vydán ve zcela jiných společenských a ekonomických podmínkách a některá jeho ustanovení jsou nepochybně již neaplikovatelná, dává dle názoru Ústavního soudu státu dostatek prostředků k ochraně kulturních hodnot při respektování práv restituentů. Povinnost vlastníka kulturní památky (tedy i národní) řádně pečovat o její zachování a udržování vyplývá z § 9 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., kde jsou též stanovena rozsáhlá oprávnění orgánů památkové péče ve vztahu k vlastníkovi, který své povinnosti neplní. V § 13 je založeno přednostní právo státu na koupi kulturní památky atd. I když je sporné, zda některá v tomto zákoně uvedená omezení jsou slučitelná s čl. 11 odst. 4 Listiny, není existující právní úprava natolik nepoužitelná, aby byla důvodem pro vytvoření zvláštní skupiny restituentů. Spíše lze říci, že práva státu omezující vlastníka jsou mnohdy na hranici ústavnosti. Tím se však Ústavní soud, vázán rozsahem návrhu, zabývat nemohl.

Ústavní soud tedy neshlí nález zákonodárce, že u národních kulturních památek je dán rozumný důvod pro jejich vyčlenění z normálního režimu restitučního procesu. Platná úprava se proto jeví jako libovůle zákonodárce, který bez přesvědčivých důvodů a argumentů určitou skupinu bývalých vlastníků, resp. jejich právních nástupců diskriminuje, aniž by zde převažoval zájem na ochraně veřejných hodnot. V tomto směru je tedy napadené ustanovení v rozporu s čl. 1 Ústavy, jakož i s čl. 1 Listiny.

Uvedené důvody považoval Ústavní soud za dostatečné ke zrušení napadeného ustanovení, aniž by se zabýval též otázkou ústavněprávní akceptovatelnosti mlčení zákonodárce, tedy skutečností, že tímto ustanovením předpokládaný nový zákon nebyl po dobu přibližně 8 let vydán, jakož i tím, zda vůbec výzva bývalého federálního zákonodárce byla závazná v době svého vydání či dokonce v době současné. Svůj názor na osmileté mlčení zákonodárce tedy Ústavní soud vyjádřil pouze tím, že vykonatelnost výroku o zrušení napadeného ustanovení zákona neodložil (§ 50 odst. 1 a § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb.).

Předseda Ústavního soudu:

v z. JUDr. Holeček v. r.
místopředseda

Odlišné stanovisko v této věci zaujal podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, soudce JUDr. Vladimír Paul.

58

VYHLÁŠKA

Ministerstva zemědělství

ze dne 29. března 1999,

kteřou se vymezují některé druhy rostlin uvedené v druhovém seznamu, jejichž rozmnožovací materiál se smí uvést do oběhu jako obchodní, a stanoví se jeho vlastnosti a způsob kontroly

Ministerstvo zemědělství stanoví podle § 32 odst. 1 zákona č. 92/1996 Sb., o odrůdách, osivu a sadbě pěstovaných rostlin, (dále jen „zákon“):

§ 1

Druhy rostlin, jejichž rozmnožovací materiál se smí do 30. května 1999 uvést do oběhu jako obchodní, (dále jen „druhy rostlin“) jsou pšenice obecná jarní, vojtěška setá a lnu.

§ 2

Rozmnožovací materiál druhů rostlin nesmí mít klíčivost nižší než

- a) 78 % u pšenice obecné jarní,
- b) 70 % u vojtěšky seté,
- c) 72 % u lnu.

§ 3

Rozmnožovací materiál druhů rostlin musí

- a) u pšenice obecné jarní a vojtěšky seté být vyroben z porostů, u nichž je znám původ rozmnožovacího materiálu. U lnu musí být vyroben z porostů uznaných podle § 22 odst. 4 zákona a musí být opatřen názvem odrůdy,
- b) nést označení, z něhož je kupujícímu zřejmé, že se jedná o obchodní rozmnožovací materiál podle této vyhlášky.

§ 4

Kontrola vlastností rozmnožovacího materiálu druhů rostlin se provádí tímž způsobem jako kontrola vlastností jiných rozmnožovacích materiálů.¹⁾

§ 5

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Ministr:

Ing. Fencel v. r.

¹⁾ § 33 zákona č. 92/1996 Sb., o odrůdách, osivu a sadbě pěstovaných rostlin.