

Obecná část

A Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění principů navrhované úpravy

Oblast vypořádání majetkových křivd za zanechání nemovitého majetku na území Podkarpatské Rusi upravuje:

- zákon č. 212/2009 Sb., kterým se zmírňují majetkové křivdy občanům České republiky za nemovitý majetek, který zanechali na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik.

Platný právní stav je nevyhovující.

Bývalé Československo v roce 1958 obdrželo od Svazu sovětských socialistických republik finanční vyrovnání za nemovitosti, které na bývalé Podkarpatské Rusi zanechali českoslovenští občané v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik v celkové výši přibližně 920,000.000 Kčs. Z této částky bylo těmto občanům vyplaceno pouhých 13,000.000 Kčs, a to na základě vyhlášky Ministerstva financí č. 159/1959 Sb., o vnitrostátním vypořádání některých nároků dle zákona č. 42/1958 Sb., která ovšem omezovala rozsah poskytnutých náhrad z ideologických důvodů.

Právní předpis, který umožňuje ve větší míře kompenzovat výše uvedené nároky občanům České republiky, nabyt účinnosti až 1. října 2009. Do doby účinnosti tohoto zákona zemřeli všichni bývalí majitelé nemovitostí, jejich děti mají cca 80 roků, a tak se jich za dobu účinnosti tohoto zákona přihlásilo pouze cca 600, z nichž je většina současnou praxí správního orgánu odmítána (bylo vyhověno cca 200 žádostem).

Předkládaný návrh zákona reaguje na praxi při vypořádání se žádostmi o přiznání nároku dle zákona č. 212/2009 Sb.

B. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami

Předkládaný text pozměňovacích návrhů představuje pouze dílčí změny zákona č. 212/2009 Sb., a to změny malého rozsahu. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 212/2009 Sb., je v souladu s Ústavou, ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami, kterými je vázána Česká republika, a je plně slučitelný s právem Evropské unie.

C. Předpokládaný finanční dopad na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a podnikatelské prostředí

Ohledně navrhované změny zákona č. 212/2009 Sb. a jejího dopadu na státní rozpočet, je třeba konstatovat, že jejím cílem je odstranit tvrdosti dosavadní právní úpravy, a nikoliv rozšířit počet oprávněných osob a tím zatížit výdaje státního rozpočtu.

Dle nového zákona projde aplikačním testem o 240 osob více, což představuje osoby, jejichž žádost byla zamítnuta, a což bude mít pro státní rozpočet dopad cca 150 milionů Kč. Lze rovněž předpokládat, že se k těmto 240 osobám připojí ještě cca 100 osob, které s podáním žádosti váhaly z pragmatických důvodů, resp. s vědomím, že neprojdou aplikačním testem nastaveným správním orgánem (bližší argumentace viz níže). Celkově lze tedy dopady na státní rozpočet kvantifikovat v řádu 200 - 210 milionů Kč.

Současně je ale třeba dodat, že tento dopad na státní rozpočet byl již konzumován důvodovou zprávou k původnímu návrhu zákona č. 212/2009 Sb. Podle dosavadního znění zákona č. 212/2009 se předpokládalo, že i těmto osobám bude v řízení o žádosti vyhověno, k čemuž nedošlo až z důvodu interpretace a následné aplikace samotného zákona, která nebyla v souladu se smyslem a záměrem samotného zákona.

Návrh zákona nebude mít žádný vliv na podnikatelské prostředí. Uplatnění nároku na vypořádání dle zákona č. 212/2009 Sb. zůstane i nadále v kompetenci Ministerstva vnitra ČR.

D. Předpokládané sociální dopady, dopady na rovnost mužů a žen, dopady na životní prostředí

Z navrhované právní úpravy nevyplývají žádné dopady na životní prostředí, sociální dopady ani dopady na rovnost mužů a žen.

Zvláštní část

Smyslem navrhované změny zákona č. 212/2009 Sb. je zejména snaha odstranit tvrdosti a interpretační nejednoznačnost, které tento zákon představuje.

1. K bodu 1 pozměňovacího návrhu

Nejčastějším důvodem pro zamítnutí žádosti o vypořádání správním orgánem je nedodržení podmínky uvedené v současné právní úpravě, a to opuštění a zanechání majetku na Podkarpatské Rusi mezi daty 5. listopadu 1938 až 18. března 1939 /ust. § 3 odst. 1 písm. c)/, tedy nedodržení přesného časového úseku cca 4 měsíců, přičemž odjezd převážné většiny poškozených se konal v intervalu více než rok (viz vypovídací dekrety maďarských úřadů). Toto časové období bylo v zákoně zvoleno poměrně nešťastně a bez bližšího povědomí o historických událostech daného období. Vzhledem k vyhrocenosti situace na území Podkarpatské Rusi, kde po celý rok 1938 docházelo k ohrožování obyvatelstva českého a

slovenského původu, byli z těsné blízkosti hranic s Maďarskem čsl. občané našimi úřady v mnoha případech evakuováni před termínem uvedeným v zákoně. Jednalo se zejména o rodiny legionářů - zemědělců. Naproti tomu státní zaměstnanci – železničáři, poštovní zaměstnanci, četníci a ostatní úředníci - sloužili až do obsazení celého území Podkarpatské Rusi, které skončilo 18. března 1939, a z důvodů výkonu služby opouštěli území Podkarpatské Rusi až po 18. březnu 1939, čímž ztrácejí podle platné úpravy zákonný nárok na odškodnění. Dále je třeba uvést, že opuštění území Podkarpatské Rusi bylo po její okupaci komplikované. Evakuační vlaky vypravované z Chustu byly přeplněné a nikoli všem osobám se podařilo do nich dostat včas. Vypravení každého vlaku předcházela náročná jednání s maďarskou vojenskou správou. Část československých obyvatel tehdy utíkala přes Rumunsko a Rakousko, neboť nově vzniklý Slovenský štát odmítal transporty přes své území propouštět. Někteří českoslovenští občané na okupovaném území zůstali a následně v průběhu válečných let byli násilně deportováni do nacistických vyhlazovacích táborů, nejčastěji do Osvětimi. Přestože tito občané nepochybně nemovitosti nezanechali dobrovolně a přestože jejich nucený odchod nepochybně byl důsledkem nepřátelské okupace, dle současné právní úpravy nesplňují podmínku zanechání nemovitostí v úzce omezeném období 5. listopadu 1938 – 18. března 1939.

Taktéž v dosavadní úpravě jsou nevhodně vymezená data pro splnění podmínky pozbytí nemovitého majetku na území Podkarpatské Rusi do 23. května 1945 a podmínky nemožnosti se k tomuto majetku vrátit do 29. června 1945. Stanovení odlišných termínů pro splnění těchto podmínek, které zakládají nárok na odškodnění, se jeví jako problematické a popírající podstatu samotného smyslu zákona, tj. zmírnění majetkových křivd za zanechání nemovitého majetku na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s uzavřením Smlouvy č. 186/1946 Sb. z. a n., mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině. Z výše uvedených důvodů se počátek lhůty pro zanechání majetku navrhuje již na 29. září 1938, tj. datum podpisu Mnichovské dohody, která přímo předcházela Vídeňské arbitráži.

Ve vztahu k druhé skupině osob, tj. osob, které vlastnictví k nemovitostem na Podkarpatské Rusi pozbyly teprve v souvislosti s jejím smluvním postoupením Sovětskému svazu, není namístě stanovovat podmínku zanechání nemovitostí v určitém období. Je třeba říci, že ani Smlouva o postoupení území Podkarpatské Rusi Sovětskému svazu ze dne 29. června 1945 (resp. Protokol k této smlouvě), ani vládní nařízení č. 61/1945 Sb., které tyto otázky upravovaly, nikterak neomezovaly období či podmínky zanechání nemovitostí, pokud k jejich pozbytí došlo v důsledku smluvního postoupení území Sovětskému svazu. Náhrada, kterou měly obdržet osoby, které vlastnictví pozbyly v souvislosti se smluvním postoupením území Podkarpatské Rusi Sovětskému svazu, byla svou podstatou náhradou za ztrátu vlastnictví, nikoli za ztrátu možnosti zanechané nemovitosti užívat. Rovněž náhrada, kterou bývalé Československo v roce 1958 od Sovětského svazu obdrželo, bylo náhradou za nemovitosti, k nimž českoslovenští občané pozbyli vlastnického práva. Nárok na vypořádání dle zákona č. 212/2009 Sb. tedy rovněž musí být koncipována jako náhrada za ztrátu vlastnictví, nikoli za ztrátu možnosti nemovitosti užívat. Podmínkou pro přiznání proto musí být pozbytí v souvislosti se smluvním postoupením území Podkarpatské Rusi, nikoli zanechání nemovitostí v určitém období. Podmínky pro poskytnutí vypořádání dle zákona č. 212/2009 Sb. je třeba klást zejména s ohledem na historické souvislosti, tehdejší právní úpravu a legitimní očekávání osob, které po podpisu smlouvy se Sovětským svazem o postoupení Podkarpatské Rusi ze dne 29. června 1945 přenesly své trvalé bydliště na území Československa s vědomím, že za nemovitosti, které tímto pozbudou, obdrží náhradu.

Navrhovanou úpravou tak bude narovnána neodůvodněná diskriminace osob, jejichž opuštění Podkarpatské Rusi z objektivních příčin nespadlo do zákonem daného období, a tím jim nebyl přiznán nárok na vypořádání.

2. K bodu 2 pozměňovacího návrhu

Oproti původnímu znění ust. § 3 odst. 3 zákona č. 212/2009 Sb. se zpřesňuje formulace podmínky státního občanství ke dni, k němuž byla osoba prohlášena za mrtvou. Původní znění ust. § 3 odst. 3 zákona č. 212/2009 Sb. umožňovalo takovou interpretaci, dle níž měla oprávněná osoba splňovat podmínku státního občanství ke dni prohlášení za mrtvou, tj. ke dni vydání rozhodnutí o prohlášení za mrtvou, nikoli ke dni, k němuž za mrtvou byla prohlášena. Tato nepřesnost se novelou odstraňuje.

3. K bodu 3 pozměňovacího návrhu

Dosavadní právní úprava obsažená v ust. § 3 zákona č. 212/2009 Sb. nepovažuje za oprávněnou osobu takovou, která zemřela před 29. červnem 1945. Týká se to zejména osob, které zahynuly v důsledku rasové persekuce v koncentračních táborech nebo v důsledku své odbojové činnosti.

Považujeme za spravedlivé, aby tento nedostatek právní úpravy, který působí křivdy osobám, které byly válečnými událostmi postiženy nejvíce, byl odstraněn.

4. K bodu 5 pozměňovacího návrhu

V rámci soudního přezkumu rozhodnutí Ministerstva vnitra a ministra vnitra o přiznání nároku na vypořádání dochází za současné právní úpravy k nejasnostem ohledně okruhu účastníků řízení o přiznání nároku na vypořádání. Tento problém způsobuje soudům komplikace při vymezení okruhu účastníků řízení a s tím související otázce místní příslušnosti obecných soudů. Místo, aby soudy přistoupily k meritornímu projednávání věci, rozhodují o místní nepřislušnosti, případně dalších procesních otázkách. Dne 14.12.2011 byl takto Obvodním soudem pro Prahu 3 podán návrh na zrušení ust. § 250a o.s.ř. Ústavnímu soudu, který je přímým důsledkem nejasnosti ohledně okruhu účastníků správního řízení o přiznání nároku na vypořádání.

Navrhovaná novelizace by postavila najisto okruh účastníků, posílila by právní jistotu účastníků, urychlila by projednávání napadených věcí jedním soudem podle sídla organizační složky jednající za povinnou osobu (Obvodní soud pro Prahu 7).

Nutno podotknout, že okruh oprávněných osob je omezen na původní vlastníky, jejich manžele/manželky a jejich děti. Reálně jsou tedy oprávněnými osobami pouze děti původních vlastníků, kterým je nyní průměrně 80 let. Je tedy nanejvýše žádoucí, aby se soudy mohli věnovat rozhodování věci samé a nikoli problematice místní příslušnosti, aby se oprávněné osoby mohly pravomocného rozsudku dožít.

5. K bodu 6 pozměňovacího návrhu

Navrhovanou změnou zákona se mění i podmínky přiznání nároku oprávněných osob, proto je nutné v přechodném ustanovení prodloužit lhůtu pro uplatnění tohoto nároku. Žádost

příslušnému správnímu orgánu, konkrétně Ministerstvu vnitra, musí být podána nejpozději do 31. prosince 2013, jinak nárok zaniká.

6. K bodu 7 pozměňovacího návrhu

Je třeba, aby ust. § 6 odst. 1 zákona č. 212/2009 Sb. korespondovalo se zněním novelizovaného ust. § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 212/2009 Sb.

Ust. § 6 odst. 1 zákona č. 212/2009 Sb. v původním znění vyžadovalo popis konkrétní události, která vedla k pozbytí nebo zanechání a pozbytí nemovitostí. Novelizované znění ust. § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 212/2009 Sb. stanoví dvě podmínky existence nároku:

- a) zanechání nemovitostí v období od 29. září 1938 a jejich pozbytí do 23. května 1945;
- b) pozbytí nemovitostí v souvislosti se smluvním postoupením území Podkarpatské Rusi Sovětskému svazu.

V případě sub a) došlo k pozbytí vlastnictví v době maďarské okupace území Podkarpatské Rusi, přičemž konkrétní akt maďarské správy, jehož důsledkem bylo dočasné pozbytí vlastnictví, prakticky s ohledem na časový odstup nelze ani specifikovat, ani prokázat. Účinnost všech těchto aktů byla paušálně zrušena dekretem 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 s ústavů. Tvrzení a prokazování konkrétního aktu, na jehož základě k pozbytí vlastnictví došlo, nelze již v současné době po oprávněné osobě spravedlivě požadovat.

V případě sub b) došlo k pozbytí nemovitostí v souvislosti se smluvním postoupením území Podkarpatské Rusi Sovětskému svazu. Protože k pozbytí vlastnictví v tomto případě došlo vždy jedině v souvislosti se smluvním postoupením území, jeví se jako nadbytečné, aby tuto skutečnost oprávněné osoby v žádostech popisovaly a prokazovaly. V případech sub a) i sub b) proto považujeme za zcela postačující, když oprávněná osoba popíše událost, která vedla k zanechání nemovitostí na území Podkarpatské Rusi.

7. K bodu 8 pozměňovacího návrhu

Přechodnými ustanoveními je reagováno na navržený právní stav, který sleduje dosažení celkového účelu tohoto zákona. V tomto smyslu se řeší situace, kdy se v průběhu správního řízení o žádosti změni právní úprava dle tohoto nového zákona. V takovém případě se řízení zahájena dle dosavadních předpisů projednají dle nové právní úpravy – pokud je faktickým efektem nového zákona odstranění tvrdého „aplikačního testu“ zakotveného v § 3 odst. 1 písm. c), pak je rovněž účelné tato řízení dokončit již dle podmínek nového zákona.

Ve své podstatě není třeba přechodným ustanovením reagovat na situaci, kdy byla řízení o přiznání odškodnění pravomocně ukončena zamítavým rozhodnutím ze strany příslušného orgánu. Opakovaná žádost (v případě záporného rozhodnutí) je umožněna samotným faktem vycházejícím z právní úpravy obecného správního řízení. Správní orgán je totiž oprávněn provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí, jestliže tímto novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta (§ 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů)

Zákon č. 212/2009 Sb. v novelizovaném znění se dále bude aplikovat i v soudních řízeních zahájených v době účinnosti zákona č. 212/2009 Sb. v původním znění. Takový postup se jeví jako praktičtější a hospodárnější (a též s ohledem na věk oprávněných osob jako nanejvýš vhodný), než aby byla v současnosti vedená soudní řízení zastavována, aby byly podávány

nové žádosti správnímu orgánu, tento aby rozhodoval dle novelizovaného znění zákona č. 212/2009 Sb. a jeho rozhodnutí bylo případně opět napadáno žalobou dle části V. o.s.ř.

8. K bodu 9 pozměňovacího návrhu

V letech 2006 – 2007 se předmětem kritiky veřejného ochránce práv stala skutečnost, že v řadě případů Ministerstvo financí jako správní orgán, který byl příslušný k projednání a rozhodnutí o přihlášených nárocích dle zákona č. 42/1958 Sb. a vyhlášky č. 159/1959 Ú.1., vůbec nevydalo rozhodnutí a věci ukončilo tzv. odložením „ad acta“, ač tehdejší ani současná právní úprava správního řízení takový způsob vyřízení věci neznala a nezná. Veřejný ochránce práv vyzval Ministerstvo financí, aby rozhodlo o žádostech ve věcech, které nebyly skončeny vydáním rozhodnutí. Přesto jsou až do dnešního dne Ministerstvem financí vedena řízení, která byla zahájena podáním přihlášky a dosud v nich nebylo pravomocně rozhodnuto. Je třeba, aby též tato řízení, v souladu s požadavkem veřejného ochránce práv, byla ukončena vydáním rozhodnutí.

Navrhované znění výslovně umožňuje Ministerstvu financí tato řízení dokončit a odstraňuje případné nejasnosti vzniklé po nabytí účinnosti zákona č. 212/2009 Sb. ohledně vzájemného vztahu předchozí právní úpravy a zákona č. 212/2009 Sb.

9. K bodu 10 pozměňovacího návrhu

Před obecnými soudy je v současné době vedeno množství řízení ve věci přezkumu rozhodnutí Ministerstva financí a ministra financí podle právní úpravy předcházející nové právní úpravě (zákonem č. 212/2009 Sb.), zejména podle zákona č. 42/1958 Sb. a vyhlášky č. 159/1959 Ú.1.

S ohledem na ust. čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je třeba zachovat a šetřit zásadu přezkoumatelnosti též těchto rozhodnutí, a to tak, že obecné soudy přezkoumávající rozhodnutí Ministerstva financí a ministra financí, případně je nahrazující, budou aplikovat totožnou právní úpravu jako správní orgán, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno a eventuelně též nahrazováno.

V řízeních o přezkumu rozhodnutí Ministerstva financí a ministra financí je proto třeba aplikovat právní úpravu účinnou ke dni předcházejícímu dni nabytí účinnosti zákona č. 212/2009 Sb. Tím je také šetřena právní jistota účastníků řízení, o jejichž právech bylo rozhodováno v době účinnosti předchozí právní úpravy.

10. K bodu 11 pozměňovacího návrhu

Zrušují se právní předpisy tzv. staré právní úpravy, o vypořádání nároků, týkajících se Podkarpatské Rusi, které nebyly dosud výslovně zrušeny. V důsledku nezrušení předchozí právní úpravy nastávala dvojkolejnost právní úpravy vypořádání za nemovitosti zanechané na Podkarpatské Rusi, kdy přihlášky podle „staré úpravy“ vyřizovalo Ministerstvo financí, kdežto žádosti podle „nové úpravy“ vyřizuje Ministerstvo vnitra, přitom vztah obou právních úprav byl nejasný. Cílem pozměňovacího návrhu je mj. zrušení předchozí právní úpravy tak, aby podle ní již nebylo možno podávat přihlášky a zahajovat nová správní řízení. Současně však pozměňovací návrh chrání práva a právní jistotu účastníků těch řízení, která již podle předchozí právní úpravy (tj. zejména zákona č. 42/1958 Sb. a vyhl. č. 159/1959 Ú.1.) zahájena byla.