

NA OKRAJ VLÁDNÍHO NAŘÍZENÍ Č. 55 SB. ZE DNE 19. ŘÍJNA 1954 O CHRÁNĚNÉ OBLASTI PRAŽSKÉHO HRADU (několik právněhistorických a recentněprávních poznámek)

VLADIMÍR KINDL

katedra právních dějin Právnické fakulty UK

Soudní spor o určení vlastnického práva (§ 80, písm. c) o. s. ř.) k chrámu sv. Víta¹⁾, mediálně zjednodušeně tradovaný jako „spor o katedrálu“, ve skutečnosti spor o určení vlastnictví ještě k dalším 2 kostelům, 1 kapli, 2 věžím, 10 domům, 14 pozemkovým parcelám – zastavěným plochám a 2 zahradám v oblasti Pražského hradu²⁾ byl zahájen 30. 12. 1992 podáním žaloby u Obvodního soudu pro Prahu³⁾, k níž se spojilo několik církevních právnických osob⁴⁾ a Náboženská matice⁵⁾. Na straně odpůrce stál původně československý, od 1. 1. 1993 český stát – Kancelář prezidenta republiky, od 20. prosince r. 1993 také Správa pražského hradu⁶⁾.

Soudní řízení nebylo dosud ukončeno⁷⁾, proto je zatím nelze podrobit celkovému posouzení a komentáři. K dílčím problémům, které jeho dosavadní průběh při-

¹⁾ Ve výpisu z pozemkové knihy, Knihovní vložka č. 2, list B, katastrální území Hradčany, dnešní obec Praha 1 pořízením 11. 9. 1990, který předložil žalobce jako důkaz, je označen subjekt, v jehož prospěch bylo vloženo vlastnické právo k parcelám č. 4 a č. 5 a ke stavbám na nich stojícím, tj. k chrámu sv. Víta a k věži chrámu sv. Víta jako „Katholische Metropolitankirche zum heiligen Veit“. Originál zápisu obsahuje pozoruhodnou opravu písaře, který dříve napsal text „Metropolitankirche zum heiligen Veit“ doplnil obtížně čitelnou vsuvkou nabízející, proti vši gramatické logice, spíše čtení „Katholische“ než „Katholische“. Zápis byl proveden „sine presentato“ někdy po 6. 8. 1880.

²⁾ Pozemková parcela (dále jen p.p.) č. 79 s domem čp. 33, p.p. č. 76 s kaplí sv. Anny, p.p. č. 77 s kostelem sv. Jiří, p.p. č. 75 s domem čp. 222, p.p. – zahrada č. 78 zapsané ve vložce č. 294 pozemkové knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 90 s domem čp. 40 zapsaná ve vložce č. 301 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 89 s domem čp. 39 zapsaná ve vložce č. 300 poz. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 88 s domem čp. 38, p.p. č. 87 s věží Mihulkou zapsané ve vložce č. 299 pozemk. knihy pro katastr. území Hradčany; p.p. č. 85 s domem čp. 37, p.p. – zahrada č. 86 zapsaná ve vložce č. 298 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 83 s domem čp. 35 zapsaná ve vložce č. 296 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 61 s domem čp. 31 zapsaná ve vložce č. 345 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 84 s domem čp. 36 zapsaná ve vložce 297 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany; p.p. č. 80 s domem čp. 34 zapsaná ve vložce č. 295 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany a p.p. č. 12 s kostelem Všechny svatých zapsaná ve vložce č. 3 pozemk. knihy pro kat. území Hradčany, ve všech případech obec – hl. město Praha.

³⁾ Sp. zn. 13C 544/92.

⁴⁾ Žalobu původně podaly: Metropolitní kapitula u sv. Víta – Pražská proboštská benefice Metropolitního domu se sídlem v Praze 1, Hradčanské nám. 12 a Kolegiální kapitula Všechny svatých se sídlem v Praze 1, Hradčanské nám. 12. Na základě pozdějšího návrhu právního zástupce žalobců připustil soud usnesením dne 20. 12. 1993 změnu žaloby a Pražská proboštská benefice začala v řízení vystupovat jako samostatný, aktivně legitimovaný účastník.

⁵⁾ Tehdy se sídlem v Praze 1, Valdštejnské nám. č. 4.

⁶⁾ Tato příspěvková organizace vznikla 1. 5. 1993 na základě § 3, odst. 2 z. č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky. Přешlo na ni právo hospodaření s movitým a nemovitým majetkem, ke kterému měla toto právo do 30. 4. 1993 Kancelář prezidenta republiky.

⁷⁾ Pouze v případě žaloby Kolegiální kapituly všech svatých připustil Městský soud v Praze jako soud odvolací její zpětvzetí a řízení ohledně ní zastavil (viz. spis zn. CO 79/95-126).

nesl, je však už možno se vyjádřit. Smysl příspěvku je zřejmý. Každé rozšíření a prohloubení dosavadních poznatků o skutkových událostech i právních předpisech, s nimiž se všichni, kteří se jakkoli už dostali nebo ještě dostanou do kontaktu s tímto řízením, musejí a ještě budou muset vyrovnávat, je užitečné, doufám, že i potřebné.

Nelze pochybovat o tom, že žalobci o soudním řízení delší čas uvažovali a na jeho průběh se zevrubně připravovali. V časovém rozmezí od listopadu r. 1990 do prosince r. 1992 podnítli přímo nebo zprostředkovaně vyjádření různých složek tehdejší prokuratury o vlastnických poměrech některých objektů v oblasti Pražského hradu; objektů, k nimž bylo intabulováno vlastnické právo v pozemkových knihách až do 22. 4. 1956 ve prospěch církevních právnických osob, dílem ovšem rozdílných od těch, které později žalobu podaly,⁸⁾ respektive ve prospěch Náboženské matice. Jádrem těchto stanovisek spočívalo ve formulaci právních názorů na vládní nařízení č. 55/1954 Sb. ze dne 19. října 1954, které bylo publikováno dne 16. prosince 1954 a na jeho právní důsledky.

Na základě § 1 uvedeného vládního nařízení došlo totiž 16. prosince 1954, tj. dnem nabytí jeho účinnosti, k přechodu vlastnického práva k objektům dosud v oblasti Pražského hradu nezestátněným na československý stát; na základě navazujícího správního aktu deklaratorní povahy „rozhodnutí-výměru“ odboru pro výstavbu Národního výboru hlavního města Prahy čj. Výst. – 1328834/55 ze dne 17. 2. 1956, pravomocného dnem 16. 4. 1956 o náhradě za nemovitosti v chráněné oblasti Pražského hradu⁹⁾, v němž byly objekty, jichž se týká žaloba konkrétně uvedeny, povolil tehdejší knihovní soud zápis do pozemkové knihy¹⁰⁾. Proto bylo do ní dne 23. 4. 1956 vloženo vlastnické právo k těmto nemovitostem ve prospěch „Československého státu – Kanceláře prezidenta republiky“.

Ještě před obdržením posledního ze stanovisek prokuratury – vyjádřením generálního prokurátora České a Slovenské federativní republiky JUDr. Martina Lauka (z 22. 12. 1992) – se obrátili společným dopisem (datovaným 28. 2. 1992) pražský arcibiskup Miloslav Vlk a děkan Metropolitní kapituly při katedrále sv. Víta prof. ThDr. František Kotalík na prezidenta tehdejší ČSFR. Nadepsali jej „*Pokus o smír*“¹¹⁾ a na jiném místě v textu označili jako „*výzvu*“. Obsahoval žádost o „*uznání vlastnického práva ke katedrále sv. Víta, věži u katedrály, ...*“ a dalších objektů, vesměs těch, o nichž byla později podána žaloba. Podepsaní žádali na držiteli majetku, jímž mínili zřejmě Kancelář prezidenta republiky, jednostranné písemné prohlášení, „*že jeho vlastnické právo nevzniklo a že dosud trvá vlastnický vztah původních vlastníků*“. Ujistili prezidenta svojí vůlí celý spor vyřešit smírně a požado-

⁸⁾ Proto v samém závěru řízení před soudem I. stupně připustil soud (Obvodní soud pro Prahu 1), aby do něj vstoupili další žalobci: Katolický kostel Všech svatých a Katolický metropolitní kostel u sv. Víta, oba se sídlem Praha – Hrad.

⁹⁾ Dokument je v záhlaví označen jako „rozhodnutí“, v obsahu je pak použito obrátů „až výměr nabude právní moci“ a „výměr se doručuje“. Knihovní soud se při povolení zápisu do pozemkové knihy přidržel označení „výměr“. Výrok dokumentu, „že náhrada za shora uvedené nemovitosti se neposkytuje“ však neúčinnil ten, kdo jej vydal, ale rada Ústředního národního výboru hl. města Prahy ve schůzi dne 7. 2. 1956, jak je to výslovně v jeho obsahu uvedeno.

¹⁰⁾ Učinil tak ještě na základě nečíslovaného zmocnění Kanceláře prezidenta republiky z 9. 6. 1956.

¹¹⁾ Pokud není dále uvedeno jinak, jsou citované partie převzaty ze spisového materiálu Úřadu vlády ČR.

vali, aby jim odpověď byla „doručena do 15 dnů ode dne doručení této výzvy“, jinak se budou nuceni obrátit na soud s návrhem na zahájení řízení. Svoji hrozbu pak odkládali ještě deset měsíců¹²⁾.

Tato „výzva“ byla argumentačně opřena o důraznou kritiku vládního nařízení č. 55/1954 Sb. To bylo charakterizováno jako „protiústavní“ a dovozováno, že „protiústavnost znamenala neplatnost ... ex lege“, proto „nikdy nemohlo dojít ke konvalidaci tohoto nařízení“, tím méně „nemohlo podle této ... normy dojít k vyvlastnění zestátněným předmětného majetku“.

V podstatě z téže argumentační logiky vycházela i žaloba, i když je samozřejmé, že právní názor navrhovatelů, zdůvodňující žalobní petit byl podrobnější a propracovanější.¹³⁾ Od jejího podání bylo zřejmé, že především posouzení formálních a ob-

¹²⁾ Podání žaloby předposlední den r. 1992 zřejmě ovlivnila snaha žalobců vyloučit možnost případné analogie s ustanovením § 865, odst. 3 tehdy platného znění občanského zákoníku a tím zabránit úvahám o dovršení vydržení ve prospěch státu nejpozději dnem 1. 1. 1992, kdy nabyla účinnosti novela obč. zákoníku č. 509/1991 Sb.

¹³⁾ „... Změna vlastnického práva k nemovitostem shora uvedeným, byla v pozemkových knihách ve prospěch odpůrce vyznačena vesměs v r. 1956 a vesměs s odkazem na rozhodnutí odboru výstavby býv. ÚNV hl. m. Prahy. Je tedy odvozováno vlastnické právo odpůrce k těmto nemovitostem, pokud jde o vlastnický titul ze správního aktu ze dne 17. 2. 1956.

K samotnému tomuto aktu je třeba dodat, že rezultoval ze zákona č. 2/54 Sb. Tento zákon, jak z jeho samotného názvu vyplývá, byl zákonem o státním plánu rozvoje národního hospodářství Republiky československé na r. 1954. Tím podle přesvědčení navrhovatelů je také dána i jeho časová působnost, která nepřekročila kalendářní rok 1954. Navíc tento zákon nikde neobsahuje ustanovení o tom, že by shora uvedené nemovitosti měly přejít do vlastnictví Československého státu. Omezená časová účinnost tohoto zákona se pak podává i z jeho § 14, ve kterém zákon zmocňuje vládu k opatřením, která jsou nutná ke splnění úkolu státního plánu.

Na zákon č. 2/54 Sb. navazovalo vydání vládního nařízení č. 55/54 Sb. z 19. 10. 1954, podle něhož je Pražský hrad sídlem prezidenta a významnou historickou památkou, náležející všemu československému lidu a podle něhož se k zabezpečení řádné správy a ochrany Pražského hradu, vytváří chráněná oblast, jejíž objekty spravuje Kancelář prezidenta republiky, která též vykonává veškerou správu v oboru státní památkové péče na území chráněné oblasti.

Vymezení chráněné oblasti bylo citovaným vládním nařízením svěřeno podle § 3 ÚNV hl. m. Prahy a to jeho Radě, která také mohla rozhodnout podle § 4 tohoto vládního nařízení, zda se poskytne náhrada za objekty v chráněné oblasti či nikoliv. Už v této souvislosti poukazujeme na to, že rozhodnutí ze dne 17. 2. 1956 č.j. Výst. (13-28831)55-Po, není rozhodnutím Rady, nýbrž rozhodnutím odboru výstavby ÚNV hl. m. Prahy.

Citované vládní nařízení, které má celkem pět paragrafů, rozložených do devatenácti rádek, neobsahuje v žádné své části takovou dikci, z níž by bylo možno dovodit, že představuje konstitutivní akt vlastnického práva ve prospěch Československého státu – Kanceláře prezidenta republiky a jeho dikce ani neumožňuje následné vyvlastnění cestou správního či jiného řízení ve prospěch tohoto subjektu.

Stejně tak závažným argumentem je i ta skutečnost, že rozhodnutí odboru výstavby ohledně náhrady je z roku 1956 a rozhodnutí o vymezení chráněné oblasti, provedené vyhláškou č. 27 ÚNV hl. m. Prahy, je ze dne 19. 9. 1955. Oba tyto akty jsou vydané daleko za časovou působností zákona č. 2/54 Sb. a vládního nařízení č. 55/54 Sb., z nichž rezultují. Jde tedy o nicotné akty i po stránce formální a věcné, neboť žádný orgán Československého státu, jakož i orgány státní správy tohoto státu, nemohly ke splnění úkolů státního plánu pro rok 1954 ničeho dovodit, v pozdějších letech, neboť pro pozdější roky platily jiné zákony tohoto druhu. Navíc pak vymezení a zřízení chráněné oblasti Pražského hradu nebylo součástí předmětné úpravy zák. č. 2/54 Sb.

Mimo těchto vad je třeba přihlídnout i k tomu, že vyvlastnění shora uvedených nemovitostí tímto způsobem a na bázi norem, vydaných uvedenými subjekty (vládní nařízení), by bylo zcela nepochybně v rozporu s Ústavou.

Podle § 9 ústavního zákona č. 150/48 Sb. bylo možné soukromé vlastnictví omezit pouze zákonem a podle § 172 odst. 2 uvedeného ústavního zákona zákony vydané po dni účinnosti Ústavy jsou neplatné, pokud odporují Ústavě a podle § 171 odst. 3 Ústavy výklad a používání všech ostatních předpisů právního řádu musí být vždy v souladu s Ústavou.

K vyvlastnění tedy nemohlo dojít než cestou zákona, přičemž jiný způsob vyvlastnění je podle § 172 odst. 2 zák. č. 150/48 Sb. neplatný.

sahových aspektů vl. nařízení č. 55/1954 Sb. bude pro další vývoj a zřejmě i výsledek řízení rozhodující.

Přineseme-li snad v budoucnosti na jiném místě přehled všech podstatných vyjádření o tomto předpisu, jak je v dosavadním průběhu řízení nebo v souvislosti s ním bylo možno zaznamenat, pak tentokrát obrátíme pozornost jen k některým historickým okolnostem jeho přípravy, vydání a následného schválení Národním shromážděním a také částečně k jeho § 1, alespoň potud, že se zaměříme na otázku, žalobou zpochybněnou, totiž zda pravidlo v něm nejasně verbálně formulované vůbec zamýšlelo vyvolat přechod vlastnického práva k nemovitostem, na něž se vztahovalo, na československý stát.

Vydání vládního nařízení č. 55/1954 Sb. nelze zjednodušeně považovat pouze za důsledek tehdy panujících politických poměrů. Myšlenka na zestátnění nemovitého majetku v oblasti pražského hradního obvodu je ve skutečnosti starší. Současné však není tak vzdáleně historická, aby v r. 1954 mohla být už všeobecně zapomenuta. Je známo, že kancelář prezidenta republiky vyvíjela, minimálně od prosince r. 1945, snahu „získati do správy a vlastnictví hradu všechny nemovitosti, které tvoří jeho součást podle historického vývoje, k nimž však vlastnické právo náleží různým subjektům“. Výhodu takového soustředění odůvodňovala úsporností a účelností při správě veřejných budov, jakož i potřebou jednotné historicko umělecké péče. Dovožovala, že toto soustředění je dáno „veřejným zájmem“ a zdůvodňovala, že právě jen ten při „úsilí o arondaci hradního majetku“ sleduje. Tehdejší kancléř J. Smutný, aby dodal na důrazu svým slovům, 6. března 1946 napsal, že „s účinnou podporou pana prezidenta republiky, jenž stavební péči na hradě věnuje velký zájem a plně porozumění může“ (kancelář) „zaručiti ochranu a případnou záchranu všech památek mnohem záměrněji a úspěšněji“, než jednotliví vlastníci. Tato snaha byla realizována

K tomu lze připojit i námitky ohledně určitosti napadených aktů.

Rozhodnutí odboru výstavby ÚNV hl. m. Prahy ze dne 17. 2. 1956 bylo vydáno na základě § 1 vládního nařízení č. 55/54 Sb. Toto vládní nařízení v § 1 uvádí: „Pražský hrad, sídlo prezidenta Republiky československé a významná historická památka, náleží všemu československému lidu. K zabezpečení jeho řádné správy a ochrany se vytváří chráněná oblast Pražského hradu.“ Z těchto ustanovení vyplývá za prvé, že významná historická památka je Pražský hrad, který je blíže určen jakožto sídlo prezidenta Republiky československé. Rozhodně nelze za sídlo prezidenta Republiky československé považovat chrám sv. Víta, věž chrámu sv. Víta a všechny ostatní nemovitosti, které jsou předmětem této žaloby. Z toho vyplývá, že chráněná oblast Pražského hradu ve větě druhé není svým obsahem totožná s Pražským hradem, uvedeným ve větě první. Za druhé potom Ústava z roku 1948, jak výše bylo již uvedeno, znala státní vlastnictví, neznala však právní termín „majetek všeho československého lidu“. Proto význam první věty § 1 lze vykládat pouze jako proklamaci, nelze z něj však dovozovat titul pro změnu vlastnického práva. Nemí to titul znárodnovací.

Ostatně, kdyby měl zákonodárce a vláda v r. 1955 úmysl vyvlastnit ve prospěch Kanceláře prezidenta republiky nemovitosti, uvedené v čl. I. – III. tohoto podání, pak by jí zřejmě žádné okolnosti a to zejména okolnosti politické, v tomto počínu nezabránily a provedla by znárodnění způsobem právně jedině tehdy možným, t. j. přímo zákonem. Jak již uvedeno, zák. č. 2/54 Sb. tento počín ani neumožňuje, ani nerealizuje.

Už vůbec nelze akceptovat, aby vyvlastnění bylo provedeno aktem vlády, protože ta byla vázána § 90 odst. 1 ústavního zák. č. 150/48 Sb., podle něhož mohla vydávat vládní nařízení pouze k provedení určitého zákona a v jeho mezích. Je zcela evidentní, že vládní nařízení č. 55/54 Sb. tyto meze překračuje, ovšem s důsledky, které jsou dány § 172 odst. 2 Ústavy z r. 1948, t. j. s důsledky neplatnosti takových aktů přímo z Ústavy. Zmíněné ustanovení je v tomto kontextu užitečné citovat: „Zákony, vydané po dni, uvedeném v § 170 (t. j. ode dne vyhlášení Ústavy), pokud odporují této Ústavě, nebo ústavním zákonům, jsou neplatné“. To tím spíše platí ohledně podzákoných norem“. Podstatná část žaloby byla převzata ze spisu OS Praha 1. sp. zn. 13C544/92.

v konkrétních případech různými právními prostředky. Výkupem některých domů (např. na Novém světě a jihozápadním cípu Lumbeho zahrady), organizováním směny domu a stavební parcely ve vlastnictví fyzické osoby v téže lokalitě za odpovídající objekty mimo rámec hradního obvodu za pomoci Fondu národní obnovy – osídlovacího úřadu nebo poslušnými kroky: Nejdříve dosazením národního správce – úředníka kanceláře – do objektů původně vlastněných převážně německými vlastníky a konfiskovaných podle presidentského dekretu č. 108/1945 Sb., § 5, odst. 2 a následně jejich vyžádáním na Fondu národní obnovy. Fond tyto objekty nezařadil do přidělového řízení podle § 6 a následujících presidentského dekretu a ty pak „*zůstaly ve vlastnictví státu a byly vyhrazeny pro Kancelář prezidenta republiky k účelům památkového a stavebního sjednocení hradního okrsku*“. Tento postup uplatnila kancelář při získání souboru domů a zahrad mezi Opyší a Starými zámeckými schody (tzv. Svatováclavská vinice). Prováděla jej ve srozumění se Státním památkovým úřadem.

Shora stručně popsány způsoby se však nepodařilo získat do státního vlastnictví všechny objekty v hradním obvodu. Mimo dosah státu zůstaly objekty ve vlastnictví církevních právnických osob i fyzických osob.

Nelze vyloučit, že v kanceláři došlo k oživení úvah o vhodném okamžiku k dalšímu zestátnění v souvislosti s událostmi, které se vyskytly okolo „Jednoty pro dostavění chrámu sv. Víta na pražském hradě“. Počátkem r. 1954 se Jednota, spolek, který pečoval o dostavbu a údržbu katedrály sv. Víta od r. 1859, dostal do složité situace. Byla mu zrušena dotace ze státního rozpočtu a zlikvidován přísun dalších mimorozpočtových účelových prostředků. Jednota musila zbytek peněz odvést do konce března r. 1954 do státní pokladny. Obrátila se proto na úřad předsednictva vlády s žádostí o poskytnutí subvence, aby mohla pokračovat v plnění dosavadních úkolů. Úřad vlády postoupil žádost ministerstvu financí a to svolalo na 5. března r. 1954 poradu, na níž se za účasti zástupce kanceláře prezidenta a zástupce Jednoty zrodil zárodek řešení, vyústující posléze ve vydání vládního nařízení č. 55/1954 Sb.

Z porady vzešla představa, prosazená ministerstvem financí, že náklady na dostavbu a údržbu chrámu sv. Víta by měly být začleněny do tehdejší 41. rozpočtové kapitoly (tj. správa pražského hradu a přiřčených nemovitostí) a nakládání s nimi by měl mít na starosti též subjekt, který má až dosud na starosti správu pražského hradu, tj. Kancelář prezidenta republiky. Další návrhy, které porada zvažovala, buď aby správa chrámu sv. Víta byla svěřena Státnímu úřadu pro věci církevní nebo ministerstvu kultury, zástupce ministerstva financí striktně odmítl. Doporučoval, aby náklady nesla rozpočtová organizace, „*kteřé by byl dóm přiřčen*“. Tehdejší vrcholná politická místa přikládala záležitosti zřejmě mimořádný význam, protože už 24. března předložil Antonín Zápotocký, tehdejší prezident republiky, v politickém sekretariátu ÚV KSČ materiál pro jeho 180. schůzi. Navrhl v něm přijmout, mimo jiné, toto usnesení:

„1. přenést dóm sv. Víta do správy Kanceláře prezidenta republiky; 2. zrušit Jednotu pro dostavění chrámu sv. Víta na pražském hradě jako spolek organizovaný podle zákona o dobrovolných organizacích“.¹⁴⁾

Tento návrh schůze politického sekretariátu ÚV KSČ dne 31. března 1954 schválila. Účastnili se jí: Antonín Zápotocký, Viliam Široký, Antonín Novotný, dr. Jaromír Dolanský, dr. Alexej Čepička, Václav Kopecký, omluven byl Karol Bacilek.

V rozhodnutí autoritativního stranického orgánu se tedy hovořilo jen o jediném kostelním objektu v hradním obvodu a nebylo v něm použito jiného termínu než „správa“. Kdy a jak se tato politická direktiva posléze rozšířila do podoby „osnovy vládního nařízení o chráněné oblasti Pražského hradu“ zatím dopodrobna zpraveni nejsme. Existuje dosud blíže neprozkoumaná informace, že koncepční podoba návrhu vládního nařízení byla ovlivněna usnesením politického byra ÚV KSČ z 19. července 1954.

Následující iniciativa a režie dalšího postupu se koncentrovala do společných rukou kanceláře prezidenta a úřadu předsednictva vlády, který v podkladovém materiálu pro schůzi vlády 15. října 1954 uvedl, „že nástin osnovy byl vypracován v Kanceláři prezidenta republiky“. Úřad předsednictva vlády ji pak projednal se čtyřmi ministerstvy (spravedlnosti, vnitra, financí a kultury), Státním úřadem pro věci církevní a radou Ústředního národního výboru (dále jen ÚNV) hl. města Prahy.

V záznamu z meziministerské porady o osnově vládního nařízení, která se konala 28. září 1954 na úřadu předsednictva vlády je obsažena představa tohoto úřadu o předpokládaných účincích vládního nařízení na vlastnické poměry: „nařízení zjednává právní pořádek s tím, že v pozemkových knihách bude vyznačen jako vlastník Československý stát i u těch objektů, které jsou dnes udržovány ze státních prostředků, avšak dosud v důsledku dlouhého a pestrého historického vývoje byly vlastnický připsány různým církevním orgánům a institucím“. Za povšimnutí stojí fakt, že tento materiál ještě nebral v úvahu dopad připravovaného nařízení na nemovitosti ve vlastnictví jiných vlastníků než církevních právnických osob. To se však během následujících tří týdnů změnilo.

Osnovu spolu s důvodovou zprávou předložil na schůzi vlády dne 19. října její předseda V. Široký a vláda ji schválila. Pokud je mi známo, nebyla dosud v soudním sporu tato důvodová zpráva povšimnuta, nedotkla se jí ani publicistika v denním tisku, proto k ní obracím pozornost. V její úvodní „obecné“ části se píše: „Vlastnické poměry k nemovitostem Pražského hradu jsou zatím nejednotné. V posledních letech byla sice již velká většina nemovitostí na Pražském hradě zapsána v pozemkových knihách pro československý stát, přesto však zůstává ještě 11 objektů, které jsou zapsány v pozemkových knihách na různé církevní orgány a instituce a 2 domy jsou dosud v soukromém vlastnictví občanů.“

¹⁴⁾ Zákon č. 68/1951 Sb. ze dne 12. července 1951 o dobrovolných organizacích a shromážděních ve znění zákona č. 122/1951 Sb.

K zániku Jednoty srov.: M. Kostílková, Jednota pro dostavění chrámu sv. Víta. In: Katedrála sv. Víta v Praze. (K 650 výročí založení), ed. A. Merhautová, str. 198-204, zvl. str. 202.

*Aby hradní celek mohl být jednotně a hospodárně spravován, chráněn a stavebně udržován, je třeba, aby všechny objekty na Hradě byly převedeny do státního socialistického vlastnictví a jednotně spravovány. Proto se vládním nařízením vytváří zvláštní chráněná oblast ... a objekty této oblasti se prohlašují za národní majetek.*¹⁵⁾

Tak jako jednotliví ministři i vláda jako celek si musila být jednoznačně vědoma toho, že schválením vládního nařízení, mimo další účinky, nastane přechod vlastnického práva na československý stát, minimálně k těm objektům, o nichž se zmiňovala připojená důvodová zpráva. Ta je nespecifikuje konkrétním a přesným výpočtem, ale jen sumarizujícími číselnými údaji, jimiž jsou odlišeny objekty v dosavadním vlastnictví církevních právnických osob od objektů ve vlastnictví fyzických osob.

Odchýlíme-li se na okamžik od časové chronologie výkladu a podíváme-li se na rozhodnutí odboru pro výstavbu Národního výboru hl. města Prahy ze dne 17. 2. 1956 o náhradě za nemovitosti v chráněné oblasti Pražského hradu, v němž se vypočítávají nemovitosti, které dnem 16. prosince 1954, tedy dnem účinnosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb., přešly do vlastnictví československého státu, nemůžeme se čísla 11 uvedeného v důvodové zprávě nijak snadno dobrat. Jediná možná cesta, která nás přivede k číslu 11, je následující úvaha. Důvodová zpráva má na mysli jednak – o tom nemůže být sporu – jen stavební objekty, nikoliv pozemky, jednak, a o tom nás přesvědčuje zachovaný materiál úřadu tehdejšího předsednictva vlády, objekty kostelů sv. Víta, Všech svatých a kostel a klášter sv. Jiří považuje vždy za jeden celek, bez ohledu na jejich skutečné knihovní zachycení. K nim pak připočítává 8 domů (čp. 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40). Jen za těchto předpokladů číslo 11 souhlasí.¹⁶⁾

Rozdělení objektů, které mají být vládním nařízením zasaženy, jak je podává jeho důvodová zpráva, odlišuje od těch, „*kteří jsou zapsány v pozemkových knihách na různé církevní orgány a instituce*“ ty, které „*jsou dosud v soukromém vlastnictví*“. Toto rozlišení má několikerý význam.¹⁷⁾ Přisvědčuje především názoru, že vládní nařízení nebylo zaměřeno jen proti vlastnictví církevních právnických osob, ale vůči všem vlastníkům v chráněné oblasti Pražského hradu, tj. i vůči vlastnictví fyzických osob, i když tato skupina vlastnických subjektů byla zařazena do důvodové zprávy k vládnímu nařízení až těsně před jeho přijetím. Dále z konstatování plyne, že si vláda byla vědoma rozdílu v charakteru vlastnického práva vlastnických subjektů v obou skupinách. Skupině vlastníků tvořené fyzickými osobami přiznává kvalitu soukromého vlastnictví, na rozdíl od vlastnictví církevních právnických osob, které sice blíže necharakterizuje, ale zřejmě považuje za jiné než soukromé. A nakonec

¹⁵⁾ Ve „zvláštní části“ důvodové zprávy se k § 1 vl. nařízení pouze uvádělo: „K dosažení účelu uvedeného v obecné části důvodové zprávy vytváří § 1 chráněnou oblast Pražského hradu, jejíž podrobné topografické vymezení se v § 3 ponechává radě ÚNV v Praze“.

¹⁶⁾ V kuloárním rozvažování se mezi objekty, které mají být zestátněny nevyskytuje věž Mihulka.

¹⁷⁾ Jeden ponecháme v dalším výkladu záměrně stranou pozornosti. Pokud mělo dosavadní vlastnické právo k nemovitostem, které byly vládním nařízením vyvlastněny dvojí charakter, pak je tím částečně zeslabena námitka o nezbytnosti zákona pro přechod vlastnického práva do státních rukou. V soukromém vlastnictví, podle tehdejšího „zákonodárce“, byly pouze 2 objekty a jen ty mohly být chráněny § 9, odst. 1 tehdejší ústavy (úst. zák. č. 150/1948 Sb.), tj. pravidlem, že soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem.

dovoluje po dalším studiu i vyslovit konstatování, že ve skupině vlastníků – fyzických osob nebyla dodržena původní představa vydavatele předpisu. Ta totiž hovořila o vyvlastnění dvou domů, avšak ze spisového materiálu právního odboru úřadu předsednictva vlády vyplývá, že vyvlastněných nemovitostí bylo nakonec více. Nejen pozemků, o nichž důvodová zpráva, jak už víme, vůbec nehovořila, ale i stavebních objektů. Vládní nařízení dopadlo minimálně na vlastníky tří domů. Vyvlastnění všech nemovitostí ve vlastnictví fyzických osob bylo provedeno celkem vůči 8 vlastníkům. Na rozdíl od první skupiny bylo provedeno za náhradu. Výši úhrady stanovila rada ÚNV hl. města Prahy dne 7. února 1956 podle vyhlášky Státního úřadu plánovacího č. 228/1951 Ú.l. Proti usnesení rady se v zákonné lhůtě odvolali 4 vlastníci (právě mezi nimi jsou také vlastníci tří domů). Rada ÚNV předložila toto odvolání 7. listopadu 1956 se svým stanoviskem vládě, která byla jako odvolací orgán příslušná k rozhodnutí o něm podle z č. 13/1954 Sb., o národních výborech a podle vl. nař. č. 20/1955 Sb., o správním řízení. Úřad vlády si 14. listopadu 1956 vyžádal na „Ústřední správě pro bytovou a občanskou výstavbu“ zprávu o přezkoumání katastrálních dat a výměr jednotlivých pozemků, jejich cen a hodnot, podle kterých byly náhrady za nemovitosti určeny. Na její doporučení byla v případě odvolávající se paní J. J. náhrada zvýšena. Výše náhrady u ostatních odvolávajících se vlastníků, paní O. Š. a pánů J. P. a MUDr. K. P., zůstala nezměněna.

Obsahem těchto odvolání nebyly však jen námitky proti výši náhrady za vyvlastněné nemovitosti. V odvoláních paní O. Š. a pánů MUDr. K. P. a J. P. se namítalo, že nemovitosti jim nebyly vyvlastněny, „*ježto vládní nařízení výslovně o vyvlastnění nemluví*“. Podle jejich názoru přešly pouze do správy Kanceláře prezidenta republiky. Až do podání žaloby je to jediný známý právní názor, který zpochybňoval důsledky § 1 vlád. nařízení č. 55/1954 Sb. Právní odbor úřadu vlády, který tehdy připravoval materiál pro vládní usnesení, jímž mělo být rozhodnuto o odvoláních, se k námitce vyjádřil takto: „*Vládní nařízení ... pouze jinými slovy vyjadřuje skutečnost, že veškerý nemovitý majetek uvnitř chráněné oblasti Pražského hradu se stává národním majetkem, což ostatně výslovně potvrzuje i znění důvodové zprávy ..., v níž se praví, že Kancelář prezidenta republiky bude „správou národního majetku jí takto svěřeného“ (podtrhl úřad vlády) provádět podle obecných předpisů ... Vzhledem k slavnostnímu charakteru aktu zřízení chráněné oblasti Pražského hradu a z politických důvodů nebylo v nařízení užito obvyklých termínů – vyvlastnění – zestátnění – apod. ...*“. Vládním usnesením z 19. prosince 1956 č. 2816 vláda odvolání, s výjimkou zvýšení částky na náhradu stěžovatelce J. J., odmítla.

Vraťme se zpět k dalším osudům vládního nařízení. K jeho publikaci ve Sbírce zákonů došlo po značném časovém odstupu až 16. prosince 1954. Před polovinou března r. 1955 začala pak jeho schvalovací procedura na půdě Národního shromáždění. Normu projednal nejdříve kulturní (9. 3. 1955) a pak ústavně-právní výbor (15. 3. 1955) parlamentu. Výbory připravily společnou zprávu k vládnímu nařízení a usnesly se doporučit plénu Národního shromáždění jeho schválení (15. 3. 1955).¹⁸⁾

¹⁸⁾ Srov.: Národní shromáždění republiky Československé 1955. II. volební období, 2. zasedání, Tisk č. 12; též jako příloha Těsnopisecké zprávy o 5. schůzi NS RCS dne 23. března 1955, str. 43.

Jak zpravodaj kulturního výboru poslanec Homola, tak zpravodaj ústavně-právního výboru poslanec Červený vycházeli ve svých projevech ve výborech z důvodové zprávy. Jejich proslovy proto přebírají počty objektů, jichž se nařízení má týkat a jednoznačně dávají najevo, že jejich dosavadní vlastníky má nahradit stát. Společný zpravodaj v plénu sněmovny poslanec Homola dne 23. března řekl: „*Pražský hrad náleží všemu československému lidu a proto je v zájmu našeho státu, aby byla zajištěna přiměřená správa všech objektů Pražského hradu a péče o jeho památky a všech-ny objekty byly převedeny do státního socialistického vlastnictví.*“ Poté nechal místopředseda Národního shromáždění Žiak hlasovat o vládním nařízení „*v znení, ako toto ... bolo uverejnené v Zbírke zákonov*“ a sněmovna je jednomyslně schválila.¹⁹⁾

Ať už výzva „Spolku na ochranu nezávislé justice Šalamoun“ uveřejněná v dením tisku²⁰⁾ sledovala jakýkoli cíl, odpověď na otázku, která v ní byla položena („*Hlasovali tenkrát poslanci o přechodu vlastnictví sporných nemovitostí na stát, nebo ne?*“)²¹⁾, má tedy jednoznačné řešení.

Národní shromáždění schvalovalo, mimo jiné, také přechod vlastnického práva na stát k těm nemovitostem, které se nalézaly v chráněné oblasti Pražského hradu, pokud dosud vlastnické právo k nim příslušelo jiným vlastníkům.

Lze samozřejmě namítat a činí tak i žalobci, že vládní nařízení nebylo vydáno v souladu s tehdy platnou ústavou. Tento nesoulad, jakkoliv zřejmý, se však nemůže dotknout jeho platnosti,²²⁾ tím spíše, když § 1 z.č. 480/1991 Sb. je dovoluje označit za konkrétní případ, jímž tehdejší zákonodárce porušil § 9, odst. 1 tehdy platné Ústavy 9. května. Bez vydání dalšího zákona nelze proto na tomto faktu nic změnit.

K odstranění těchto pochybností, alespoň pokud se týkají vlastnictví k věži a chrámu sv. Víta, směřovala podnětná zákonodárná iniciativa z podzimu r. 1996.

Koncem listopadu minulého roku (26. 11. 1996) se obrátil kardinál M. Vlk na prezidenta republiky s návrhem „*zastavit nedůstojné soudní projednávání*“ a další právní řešení učinit „*ve vzájemné dohodě*“. Prezident republiky následujícího dne v dopise předsedovi vlády uvedl, že se s panem kardinálem „*shodli na tom*“, že „*určit vlastnictví katedrál*“ by měl „*Parlament ... formou zákona*“. Současně prezident „*naléhavě*“ požádal vládu „*aby urychleně začala pracovat na přípravě tohoto zákona*“ (prezident měl nepochybně na mysli návrh tohoto zákona). Upřesnil dále i některé obsahové podrobnosti zamýšleného předpisu: zachování správy objektů Kanceláři prezidenta a zřízení „*čestného výboru, v němž by byli zastoupeni nejvyšší ústavní a církevní činitelé*“.

Vláda uložila předsedovi vlády, místopředsedovi vlády a dvěma ministrům přivést návrh možného řešení, které by vyjadřovalo kardinálovo mínění, „*že katedrála bude vlastnictvím celého národa*“. Na tomto základě byla utvořena pracovní skupina, která se 10. 1. 1997 sešla pod vedením předsedy vlády a přijala tyto závěry:

¹⁹⁾ Srov.: Těšnopisecká zpráva o 5. schůzi Národního shromáždění RČS dne 23. března 1955, str. 16.

²⁰⁾ Právo. Nezávislé noviny, 26. 2. 1997.

²¹⁾ Tamtéž.

²²⁾ V úvodní části tohoto příspěvku jsme uvedli, že se k dalším aspektům vl. nařízení 55/1954 hodláme v budoucnosti ještě vrátit. Za užitečné považujeme zejména zveřejnění názorů na jeho vztah k tehdejší ústavní listině, jak je obsahovala dosud vydaná soudní rozhodnutí, zmíněná stanoviska orgánů prokuratury a posudky právních expertů.

- „neřešit věc soudně, ani cestou soudního smíru,
- ukončit dosud probíhající soudní řízení zpětvzetím žalobního návrhu ze strany církve,
- připravit návrh zákona o katedrále sv. Víta“, v jehož obsahu bude deklarováno, že „katedrála slouží celému národu“, stanoveno, že „v katastru nemovitostí ... jako vlastník bude uveden pouze stát“ a konstatováno, že „o užívání katedrály bude uzavřena smlouva mezi vládou ČR a Římskokatolickou církví“.

Na tomtéž jednání pracovní skupiny bylo dosaženo shody o potřebnosti „předdohody“ – tj. ujednání mezi předsedou vlády a kardinálem, M. Vlkem, v níž měly být obsaženy tyto závazky:

- závazek církve vzít žalobu zpět,
- závazek vlády připravit návrh zákona o katedrále,
- závazek (asi oboustranný) k přípravě smlouvy mezi státem a církví o užívání katedrály.

Po několikadenním vyjednávání bylo mezi Úřadem vlády a pražským arcibiskupstvím dosaženo 14. 1. 1997 shody o konečném znění „předdohody“. Zástupkyně arcibiskupství výslovně tehdy uvedla, že „další návrhy ze strany církve nejsou“.

Koncem měsíce ledna (30. 1. 1997) dal kardinál M. Vlk v dopise adresovaném předsedovi vlády překvapivě najevo, že se necítí být textem připravené „předdohody“ vázán. Důrazně odmítl použití zákona v řešení celé causy a uvedl, že preferuje použití smlouvy. Tuto změnu ve svém postoji odůvodnil konzultací s odborníky a některými „momenty v jednáních o vztahu církve a státu v poslední době“. Současně odsunul na neurčito stažení dosavadní žaloby, respektive charakterizoval to jako závěrečný krok, tedy zřejmě krok, který by mohl připadat v úvahu až po podepsání takové smlouvy.

Tento názor kardinála M. Vlka, k němuž se údajně od 28. ledna 1997 přiklonil i prezident ČR, anuloval vývoj celé záležitosti od 26. 11. 1996. Jeho formulace mohla na straně státu vyvolat oprávněné pochybnosti o dostatku věrohodnosti a opravdovosti úmyslu od počátku církevní iniciativy v této věci. Kardinálem preferovaná smlouva může být totiž za současného právního stavu uzavřena jen mezi dosavadním vlastníkem, jímž je stát (představovaný Kanceláří prezidenta republiky) a Metropolitní kapitulou u sv. Víta, která je zřejmě statutárním orgánem Metropolitního chrámu sv. Víta. Nemůže jít tedy o smlouvu mezi jinými subjekty, např. na straně státu vládou ČR, jak předpokládala shora uvedená „předdohoda“, jež vycházela z časové priority zákona, na nějž by smlouva musela temporálně i věcně navazovat.

Navrhovanou smlouvou nemůže být proto nijak dotčeno dosavadní vlastnické právo k chrámu sv. Víta. Pokud mezitím poběží soudní řízení a skončí určením vlastnického práva ve prospěch – ať už jakéhokoliv – církevního subjektu, nebude třeba žádné smlouvy, protože stát přestane být možnou stranou takové dohody.

Stát proto nemohl projevit souhlas s tímto postupem, tím méně se podílet, třeba jen mlčky, na přípravě této smlouvy. A už vůbec nemyslitelná je představa, že by byl pouze přizván k podpisu této smlouvy, jak si to zřejmě představoval pan kardinál, v časovém horizontu do konce měsíce února r. 1997.

V zájmu zachování věrohodnosti státu a jeho představitelů nebude zřejmě – až do případné změny postoje na církevní straně – možné ve věci katedrály dále vyjednávat na základě této iniciativy. Vládní návrh zákona o vlastnictví ke katedrále by však bylo možno připravovat, případně předložit Parlamentu ČR a to i v podobě, v níž není třeba respektovat jeho dříve nastiňovaný obsah. Rezignace na případnou zákonodárnou iniciativu vlády by pak znamenala buď ponechání prostoru poslanecké iniciativě anebo přenechání záležitosti k rozhodnutí moci soudní. Posledně naznačené řešení pak vrací justici před mimořádně obtížný úkol. Vypořádat se s vládním nařízením č. 55/1954 Sb. Popřípadě i k tomuto účelu může být využit tento příspěvek.

COMMENTS ON THE GOVERNMENTAL REGULATION NO. 55 C.L.
OF 19 OCTOBER 1954 CONCERNING THE PROTECTED AREA
OF THE PRAGUE CASTLE (A FEW HISTORICAL AND CONTEMPORARY
LEGAL OBSERVATIONS)

S u m m a r y

In the end of 1992 an action was commenced in ownership of three churches, one chapel, two towers, ten houses, fourteen lands on which these buildings stand and two gardens (mostly items situated in the area of the Prague Castle) before the District Court of Prague 1. The trial received some public attention. This was raised for understandable reasons. The disputed churches involve inter alia the Catholic Metropolitan Cathedral of St. Vitus – the foremost religious building in the Czech Republic. The procedure has not yet been concluded and thus it cannot undergo overall and detailed analysis and observations. It is, however, necessary to comment upon some important partial issues as they have emerged in the proceedings so far. The purpose of this is to extend our knowledge of the events constituting the merits of the case, as well as our understanding of the legal regulations that had to be coped with by the courts, the legal counsels of the conflicting parties, the parties involved in the case themselves, as well as all other people who have been or still will be concerned.

As the course of action has hitherto confirmed, exceptional significance for the eventual decision is attributed to the governmental regulation No. 55 of 19th October 1954, issued on 16th December of the same year and effective on the very day. Objective consideration of all its formal and factual aspects is a matter of primary importance. Therefore, the present study focuses on two things: the historical circumstances of the preparation, announcement and consequent adoption (on 23th March 1955) of this regulation by the National Assembly and the very issue called into question by the lawsuit – that is whether Section 1 of this governmental regulation, unclear in its wording, had intended to, was able to and finally caused the disputed land ownership to transfer onto the Czechoslovak state. In spite of all the weak points of this norm, the author concludes with the suggestion that this was the purpose as well as the achieved effect of the aforesaid governmental regulation.

Yet the availability of another legal qualification may not be ruled out. On the contrary, its existence has to be admitted and understood, at least because of the fact that in addition to the present action in the past, too, there were at least three cases of the denial of the transfer of ownership. In was the administration of these lands whose transition onto the state was stipulated shortly after the application of this regulation to lands in the ownership of natural persons.

The purpose of the legislative initiative put forward by the President of the Republic and Cardinal Miroslav Vlk, Archbishop of Prague, at the turn of 1996/1997 was to reconcile these conflicting standpoints. They suggested that an Act of Law be adopted that would determine unequivocally the owner

(i.e. the State) of the St. Vitus Cathedral. This initiative, however, has not been completed, has not so far been resumed neither by the Government nor by any other entitled proposer. After abandoning the aspirations to solve at least the most acute part of this problem in a legislative process, space has been so far left open for the specific resolution by judicial power.