

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Radek Štorkán

**Specifika sporů o nahrazení projevu vůle
povinné osoby dle zákona o pěstě**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Miroslav Sedláček, LL.M., Ph.D.

Katedra občanského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. března 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 264 306 znaků včetně mezer.

Radek Štorkán

V Praze dne 10. března 2023

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Miroslavu Sedláčkovi, LL.M., Ph.D., za vstřícnost a ochotu, se kterou k vedení práce přistoupil, a také za jeho odborné rady.

Obsah

Úvod	1
1. RESTITUCE PODLE ZÁKONA O PŮDĚ A ÚVOD DO PROBLEMATIKY NÁHRADOVÝCH SPORŮ	5
1.1. Smysl, účel a věcná působnost zákona o půdě	5
1.2. Navrácení odňatých pozemků a rozhodování pozemkového úřadu o vlastnictví	6
1.3. Specifika rozhodnutí o vlastnictví a následný vznik restitučního nároku	9
1.4. Výše restitučního nároku	13
1.5. Zákonné způsoby uspokojení restitučního nároku	15
1.6. Mimořádný způsob uspokojení restitučního nároku	18
2. OBECNĚ K NÁHRADOVÝM SPORŮM.....	20
2.1. Prameny a povaha náhradových sporů	20
2.2. Princip in favorem restitutionis a jeho význam při výkladu a aplikaci hmotného a procesního práva.....	21
3. KE KUMULATIVNÍM PODMÍNKÁM ÚSPĚŠNOSTI NÁHRADOVÉ ŽALOBY	24
3.1. Obecně k podmínkám.....	24
3.2. Splnění první podmínky	27
3.3. Splnění druhé podmínky.....	29
3.4. Další podmínka úspěšnosti žaloby – dostatečná výše restitučního nároku	35
4. VĚCNÁ LEGITIMACE V NÁHRADOVÝCH SPORECH.....	39
4.1. Obecně k věcné legitimaci.....	39
4.2. Aktivní věcná legitimace v náhradových sporech.....	40
4.3. Pasivní věcná legitimace v náhradových sporech	41
5. KONCEPCE NÁHRADOVÝCH ŽALOB O NAHRAZENÍ PROJEVU VŮLE A JEJICH PRÁVNÍ ZÁKLAD	43
5.1. Věcná a místní příslušnost soudu	43
5.2. Náhradová žaloba jako žaloba o nahrazení projevu vůle	45
5.3. Petit náhradové žaloby.....	49
5.4. Konstitutivní či deklaratorní povaha náhradové žaloby?	53
6. PŘEDMĚT ŘÍZENÍ O NÁHRADOVÉ ŽALOBĚ.....	56
6.1. Pojem “předmět řízení“ a identifikace předmětu řízení v náhradových sporech	56
6.2. Omezení žalobce při výběru náhradních pozemků.....	57
6.3. Vhodnost náhradních pozemků k převodu a překážky jejich převoditelnosti.....	60

6.4.	Zákonné překážky převodu náhradních pozemků	62
6.5.	Judikurní kritéria vhodnosti pozemků k převodu	64
6.6.	Ocenění náhradních pozemků	67
6.7.	Shodný předmět řízení ve více sporech na sobě nezávislých oprávněných osob – problematika “lepšího práva“	68
7.	ÚVAHY O POVAZE NÁHRADOVÉHO SPORU A DŮKAZNÍ POVINNOST VE VZTAHU KE SPECIFICKÉMU PŘEDMĚTU DOKAZOVÁNÍ	72
7.1.	Úvahy nad povahou řízení s ohledem na dosud řečené.....	72
7.2.	Povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k prokazování “lepšího práva“.....	75
7.3.	Povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k prokazování překážek převoditelnosti pozemků	78
8.	POVAHA A ÚČINKY NÁHRADOVÝCH ROZSUDKŮ.....	81
8.1.	Povaha náhradového rozsudku v závěrech rozhodovací praxe	81
8.2.	Nepřílehlavá a dosud nezkoumaná judikurní paralela k zákonu o mimosoudních rehabilitacích v podobě Rozsudku R19/2014.....	84
8.3.	Vliv povahy žaloby a charakteru řízení na závěry o povaze náhradového rozsudku....	86
8.4.	Absence kompetenční normy pro závěry o právotvorné povaze rozhodnutí	88
8.5.	Náhradový rozsudek jako deklaratorní rozhodnutí nahrazující projev vůle.....	90
8.6.	Vliv povahy náhradového rozsudku na vkladové řízení a katastrální praxi.....	96
8.7.	Dopady chybného závěru o právotvorné povaze rozsudku na uspokojení restitučního nároku	97
	Závěr	100
	Seznam zkratk.....	106
	Seznam použitých zdrojů	108
	Abstrakt.....	120
	Abstract	121

Úvod

Problematika sporů o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu náhradních pozemků, kterými je uspokojován restituční nárok vzniklý podle zákon o půdě, je velmi specifická a náročná. Pro zasazení tohoto tématu do kontextu je vhodné učinit nezbytný exkurz do základů problematiky zemědělských restitucí. Jedná se o rozsáhnou a specializovanou problematiku, která dalekosáhle přesahuje samotné téma i rozsah této práce. Prostor mu lze proto věnovat velmi omezený. Zákon o půdě mimo jiné ve svém § 4 definuje, kdo je pro účely tohoto zákona oprávněnou osobou, jíž mají být navráceny nemovitosti odňaté způsobem a z důvodů uvedených v § 6 téhož zákona. V případě, že pro zákonné výluky nelze odňaté nemovitosti oprávněné vydat, má podle § 11a odst. 1 zákona o půdě právo na bezúplatný převod náhradních pozemků. To lze realizovat ve veřejných nabídkách vyhlášených SPÚ. V rámci veřejné nabídky mohou oprávněné osoby podat žádost o převod náhradního pozemku či více náhradních pozemků do ní zahrnutých. Učinit tak mohou mimo jiné za podmínky, že hodnota těchto pozemků nepřekročí výši jejich restitučního nároku a za splnění dalších podmínek v zákoně uvedených¹. Nárok na převod náhradních pozemků vzniklý ze zákona o půdě má povahu soukromoprávního majetkového nároku² a je pro oprávněnou osobu pohledávkou vůči povinné osobě ve smyslu OZ. OZ je pak obecným právním předpisem vůči zákoně o půdě. Judikatura ÚS však dovodila i další možný způsob uspokojení nároku oprávněných osob. Tímto způsobem je žaloba na nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu náhradních zemědělských pozemků (dále také jako „náhradová žaloba“), kterou oprávněné osoby na podkladě rozhodnutí SPÚ, jímž bylo rozhodnuto, že se jim odňaté nemovitosti nevydávají, mohou dle judikatury u obecných soudů uplatnit. Vzhledem k povaze nároku o ní budou rozhodovat soudy v občanském soudním řízení. Podmínkou úspěšnosti náhradové žaloby je podle ustálené aplikační praxe kumulativně I) dlouhodobá aktivní, avšak marná snaha žalobce získat náhradní pozemek ve veřejných nabídkách; II) kvalifikovaný nezákonný postup žalované vůči žalobci při tomto jejím snažení spočívající v liknavosti a svévoli žalované.³ Žaloba je však v daném případě postupem výjimečným, který je zpravidla subsidiární ke shora uvedenému způsobu uspokojení. Až v případě, že se oprávněné osobě nepodaří uspokojit svůj restituční nárok prostřednictvím veřejných nabídek (viz podmínka I) je možné (za splnění podmínky II) domáhat se jeho

¹ Některé další podmínky a náležitosti žádosti srov. ust. § 11a odst. 5 a násl. zákona o půdě.

² Rozsudek NS ze dne 30. 11. 2007, sp. zn. 28 Cdo 436/2007.

³ Viz např. usnesení NS ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4190/2015.

uspokojení žalobou o nahrazení projevu vůle.⁴ V petitu žaloby označí oprávněná osoba náhradní pozemky ve vlastnictví žalované (v postavení povinné), ohledně nichž má úmysl uzavřít s žalovanou smlouvu, přičemž žaluje na nahrazení souhlasného projevu vůle s uzavřením této smlouvy. Shledá-li soud žalobu důvodnou a výše uvedená kritéria její úspěšnosti za naplněná, zbývá se mimo jiné vypořádat s převoditelností náhradních pozemků požadovaných žalobcem. Právě nárok na převod náhradních pozemků je předmětem řízení o této žalobě. Pro úspěch náhradové žaloby je tedy rovněž zcela klíčové, aby náhradní pozemky nebyly z převodu, ať už na základě zákonné překážky⁵ či překážky dovozené judikaturou, vyloučeny. V případě existence takové překážky není možné náhradové žalobě vyhovět. Žaloba bude zamítnuta i přes splnění výše uvedených podmínek a oprávněnost restitučního nároku. Naopak za předpokladu splnění výše uvedených kumulativních podmínek a v žalobě specifikovaných převoditelných pozemků soud žalobě o nahrazení projevu vůle (případně částečně) vyhová. Do výroku pak převezme smlouvu o převodu, která je obsažena v petitu žalobního návrhu.

Autor si předsevzal dva zásadní cíle této práce. Jedním z nich je komplexní pojednání o vybraných specifických shora nastíněných soudních sporů o uspokojení restitučního nároku, tedy zkoumání toho, co je pro tyto spory, ať už v rovině procesního či hmotného práva, charakteristické. Aby byla práce kompletní je skutečně nutné učinit nemalý přesah do práva hmotného, z něhož mimo jiné vyplývají i účinky rozhodnutí. Druhým cílem je mapovat a analyzovat povahu a účinky náhradového rozsudku, jímž je náhradové žalobě vyhověno, když se zároveň nelze vyhnout hodnocení a rozboru právních závěrů rozhodovací praxe ohledně této povahy. Stejně jako povaha rozhodnutí, bude analyzována i povaha řízení a žaloby, která má být jednotná. Tyto dva cíle spolu úzce souvisí a vzájemně se do značné míry podmiňují, když za jedno z významných specifík lze považovat judikaturní pojetí povahy těchto rozsudků, zároveň je ale třeba zkoumat, do jaké míry je povaha rozhodnutí ovlivněna právě specifiky těchto sporů a okolnostmi, za nichž byla možnost podání náhradové žaloby dovozena. Otázka účinků a povahy náhradového rozsudku bude zkoumána zejména v tom smyslu, zdali se jedná o rozhodnutí právotvorné, které má věcněprávní účinky, tudíž okamžikem jeho právní moci přechází vlastnické právo k požadovaným náhradním pozemkům na oprávněnou osobu. V takovém případě je podkladem pro deklaratorní zápis do

⁴ Viz usnesení NS ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4190/2015.

⁵ Viz ust. § 6 ZoSPÚ.

katastru nemovitostí. Nebo zda zmiňovaný náhradový rozsudek má coby rozhodnutí o nahrazení projevu vůle pouze účinky obligační a představuje titul k převodu náhradních pozemků. Aby došlo k převodu vlastnického práva, je v takovém případě třeba následného *modus acquirendi* v podobě zápisu do katastru nemovitostí s konstitutivními účinky. Povaha náhradového rozsudku je pak naprosto stěžejní pro okamžik nabytí vlastnického práva k náhradním pozemkům, tedy i okamžik uspokojení restitučního nároku. Otázka okamžiku uspokojení nároku oprávněné je otázkou toliko praktickou, která má zásadní vliv převážně pro další soudní řízení, a to z toho pohledu, zdali je výše nároku oprávněné dostatečná na to, aby se s úspěchem mohla domáhat převodu dotčených pozemků v hodnotě nepřesahující její restituční nárok, a rovněž pro možnost její účasti ve veřejných nabídkách. Oproti tomu otázka okamžiku vzniku vlastnického práva k požadovaným náhradním pozemkům má i akademičtější rozměr. Její vyřešení je však rovněž určující pro časový okamžik uspokojení restitučního nároku. Povaha rozhodnutí by také měla korespondovat s povahou řízení, které předchází jeho vydání, a také povaze žaloby, kterou bylo řízení zahájeno. To úzce souvisí s možností žalobce disponovat s řízením a vymezit jeho předmět, a také vázaností soudu žalobním petitem. Povaha náhradového rozsudku je dále významná pro katastrální praxi.

K autorem zvolenému tématu nelze nalézt příliš mnoho zdrojů v podobě doktrinálních publikací či monografií, které by ji uchopovaly teoreticky. Využit lze články, monografie a další zdroje z oblasti civilního práva procesního. Pro zkoumání a analýzu je rovněž velmi přínosným a bohatým zdrojem rozhodovací praxe. Zpracované téma je lze hodnotit jako stále aktuální, byť má svůj počátek v určité dějinné etapě, rozhodně není tématem právní historie. O aktuálnosti daného tématu svědčí mimo jiné bohatá judikatura, ať už jde o NS (zejména 28. senátu) či ÚS, která se vyjadřuje k otázkám dosud neřešeným. Ačkoli téma této práce nerezonuje veřejným prostorem na každodenní bázi, je stále živé a s přibývajícím časem i fiskálněji stále významné. Je tomu tak proto, že náhradní pozemky jsou, stejně jako pozemky odňaté, oceňovány ke dni účinnosti zákona o půdě (tj. ke dni 24. 6. 1991) ve vyhláskových cenách. Reálná tržní hodnota převáděných pozemků ale roste v čase, v posledních letech dramatickým tempem. Tržní hodnota převáděných pozemků tak dosahuje mnohonásobku vyhláskové ceny pozemku, tedy i restitučního nároku. Z toho důvodů má převod stále hodnotnějších pozemků z vlastnictví státu značný dopad do jeho vlastnické sféry, potažmo i státního rozpočtu.

Práce je rozdělena do úvodu, osmi kapitol a závěru. První kapitola je věnována stručnému úvodu do problematiky zemědělských restitucí podle zákona o půdě, coby materií nutné pro pochopení souvislostí a základů pro pojednání o sporech k náhradnímu uspokojení restitučního nároku. Vzhledem k cíli této práce se však jedná pouze o výseč této problematiky, která se s ohledem na uvedené obsahově omezuje na nejnutnější minimum. Dále se první kapitola zabývá vznikem restitučního nároku a způsobu jeho uspokojení. Do druhé kapitoly byl pojat obecný výklad o povaze náhradových sporů a výkladového principu in favorem restitutionis. Ve třetí kapitole je pojednáno o zvláštních podmínkách úspěšnosti náhradové žaloby tak, jak je formulovala rozhodovací praxe. Tyto podmínky jsou pro náhradový spor charakteristické a esenciální. Navazující čtvrtá kapitola se věnuje věcné legitimaci v náhradových sporech. Pátá kapitola má za cíl přiblížit základní myšlenky, které stály za dovozením možnosti podat náhradovou žalobu. Stejně tak zde bude detailně analyzována povaha žaloby, včetně věcné a místní příslušnosti soudu. Šestá kapitola pak byla pojata komplexně, když rozebírá otázky související s předmětem řízení v náhradových sporech, od omezení žalobce při výběru pozemků k náhradnímu uspokojení, přes překážky pro jejich převod až po konkurenci uplatněných nároků různých oprávněných osob vůči shodným pozemkům. Úvahy o povaze a charakteru řízení a s tím související rozložení povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní jsou předestřeny v sedmé kapitole. Závěrečná osmá kapitola se věnuje účinkům a povaze náhradových rozsudků, když konfrontuje stanovisko zastávané judikaturou s dalšími argumenty a právními názory, a přitom pojednáním o rozhodnutí propojuje se závěry o povaze žaloby a řízení.

1. RESTITUCE PODLE ZÁKONA O PŮDĚ A ÚVOD DO PROBLEMATIKY NÁHRADOVÝCH SPORŮ

Úvodem je nutné podotknout, že materie, které se následující pojednání věnuje je velice rozsáhlá a její zpracování by vystačilo na několik monografií. Jejím účelem je však pouze stručně vyložit a přiblížit některé významné a vybrané části problematiky, které tvoří nutný rámec pro uvedení do tématu této práce a které mají za účel umožnit čtenáři komplexnější náhled a pochopení.

V této kapitole bude pojednáno obecně o vzniku restitučního nároku podle zákona o půdě, určení jeho výše a rovněž způsobech jeho uspokojení. To vše je základem a východiskem pro orientaci v materii náhradových sporů, které jsou vedeny právě za účelem uspokojení tohoto nároku. Pro účely zkoumání specifik náhradových sporů a povahy rozhodnutí v nich se bez takového zasazení do kontextu lze jen stěží obejít. Úvahy o specifikách náhradových sporů jsou do značné míry založeny právě na znalosti uvedené materie, jejíž výšeč je obsahem této kapitoly. O složitosti a komplexnost tohoto téma svědčí i hodnocení K. Zemana, že restituce majetku podle zákona o půdě jsou „z hlediska procesního práva nejlépe propracovaným restitučním režim“⁶ po roce 1989.⁷

1.1. Smysl, účel a věcná působnost zákona o půdě

Zákon o půdě je jedním z řady restitučních zákonů, které pojí společný smysl či idea, jíž je částečné zmírnění následků křivd napáchaných komunistickým režimem před rokem 1989, a to ať už křivd majetkových či jiných křivd. V této souvislosti bývá zejména ÚS často zdůrazňováno, že cílovým stavem má být skutečně zmírnění, nikoli nutně jejich úplná náprava či kompenzace. Apel na zmírnění křivd je zmiňován rovněž v preambuli zákona o půdě, podle které je účelem zákona mimo jiné zmírnit křivdy vlastníků zemědělského a lesního majetku napáchané mezi roky 1948 a 1989 a obnovit vlastnické vztahy k půdě (z toho rovněž vychází i název zákona). Přitom navrácení pozemků je beneficiem státu založené na jeho svobodné vůli, když povinnost navrátit odňaté pozemky neukládá žádný právní předpis.⁸

⁶ ZEMAN, Karel. *Analýza restitučních procesů v České republice: restituce a ostatní procesy transformující vlastnická práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2015. s. 62.

⁷ Tamtéž.

⁸ Nález ÚS ze dne 16. 12. 2004, sp. zn. III. ÚS 107/04 či stanovisko pléna ÚS, ze dne 1. 11. 2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05.

Oporou pro možnost domáhat se původního majetku či náhrady za něj byly a jsou až jednotlivé restituční zákony.⁹ Zákon o půdě má vcelku rozsáhlou věcnou a osobní působnost, upravuje různé režimy obnovení vlastnictví a poskytování náhrad. Pro následující pojednání a v zájmu zachování stručnosti je proto vhodné omezit se na nástin nutného rozsahu této působnosti. Zjednodušeně je možné konstatovat, že se zákon o půdě vztahuje na půdu, budovy a stavby a jiný zemědělský majetek dle § 1 odst. 1 zákona, jestliže tyto přešly na právnické osoby nebo na stát v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 v důsledku skutečností vypočtených v § 6 odst. 1 téhož zákona (k tomu srov. § 4 zákona o půdě). Právě k takovým nemovitostem a majetku má být vlastnické právo oprávněných osob obnoveno, nevylučuje-li obnovení některá ze zákonných překážek.

1.2. Navrácení odňatých pozemků a rozhodování pozemkového úřadu o vlastnictví

Hlavním účelem zákona o půdě je úprava vlastnických vztahů k půdě. Primárně se jedná o právní úpravu, která má umožnit navrácení odňatých pozemků. Stěžejním předpokladem pro navrácení odňatého majetku, který přešel na stát nebo jinou právnickou osobu v důsledku některého z důvodů uvedeného v § 6 odst. 1 zákona o půdě, oprávněné osobě je podle § 9 odst. 1 zákona uplatnění nároku na vydání nemovitosti u SPÚ. Podle uvedeného ustanovení je oprávněná osoba zároveň s uplatněním tohoto nároku povinna vyzvat osobu povinnou k vydání nemovitosti. Na základě této výzvy pak povinná do 60 dnů od jejího podání uzavře s oprávněnou osobou dohodu o vydání nemovitosti, která poléhá schválení SPÚ formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení (§ 9 odst. 1 věta druhá ve spojení s § 9 odst. 2 zákona o půdě). V případě, že dohoda není neschválena, lze dle § 9 odst. 3 zákona o půdě negativní správní rozhodnutí podrobit soudnímu přezkumu, při němž dohodu může schválit soud v řízení podle části páté OSŘ. Pokud ale nedojde mezi povinnou a oprávněnou k uzavření dohody o vydání nemovitosti, rozhodne o vlastnictví k nemovitosti SPÚ (§ 9 odst. 4 zákona o půdě).

Řízení o vydání rozhodnutí o vlastnictví k nemovitosti podle § 9 odst. 4 zákona o půdě je správním řízením. Okamžik jeho zahájení normuje přímo zákon o půdě v § 9 odst. 9,

⁹ Nález ÚS ze dne 16. 12. 2004, sp. zn. III. ÚS 107/04 či stanovisko pléna ÚS, ze dne 1. 11. 2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05.

který jeho za počátek určuje uplynutím 60denní lhůty ke sjednání dohody o vydání nemovitosti nebo oznámením některého účastníka, že k dohodě nedojde. Správním orgánem, který řízení vede a který vydává správní rozhodnutí je SPÚ (srov. zavedenou legislativní zkratku dle § 4a odst. 2 zákona o půdě). Dle § 9 odst. 8 zákona o půdě je účastníkem tohoto řízení oprávněná osoba, která uplatnila nárok na vydání nemovitosti, a dále osoba povinná. Tento výčet je taxativní, přičemž odkazovaná zákonná úprava je speciální úpravou vůči úpravě účastenství ve SŘ. Proto účastníkem řízení o vydání rozhodnutí o vlastnictví nebude osoba, jež může být rozhodnutím přímo dotčena na svých právech nebo povinnostech (§ 27 odst. 2 SŘ).¹⁰ Poznámka učiněná stran účastníků řízení není samoúčelná, nýbrž určení okruhu účastníků je v daném případě zcela zásadní. Je tomu tak proto, že se správní rozhodnutí nemůže dotýkat subjektivních práv osoby, která nebyla účastníkem řízení, v němž bylo dané rozhodnutí vydáno (k tomu detailněji viz níže).

Shledá-li SPÚ uplatněný nárok na vydání nemovitosti za oprávněný, řádně a včas uplatněný a nebrání-li vydání nemovitostí zákonné překážky, rozhodne, že oprávněná osoba je vlastníkem odňatých nemovitostí (tedy dojde k jejich vydání). Pokud dojde k vydání odňatého pozemku, přechází do vlastnictví oprávněné osoby trvalé porosty a vše co tvoří jejich součástí a meliorační zařízení (s výjimkou zákonem stanovenou) umístěné pod povrchem pozemku (§ 15 odst. 1 zákona o půdě). Rozhodnutí o vlastnictví je tak hmotněprávní skutečností a podle § 1114 OZ okamžikem jeho právní moci nabývá oprávněná osoba vlastnické právo. Jedná se tedy o rozhodnutí konstitutivní neboli právotvorné, kterým dochází k originárnímu nabytí vlastnického práva. To potvrzují i závěry rozhodovací praxe NS.¹¹ Zákon o půdě vychází z myšlenky, že má dojít k obnovení odňatého vlastnického práva. Toto rozhodnutí však přesto nemá vliv na existenci vlastnického práva osoby, která nebyla účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno (dle § 9 odst. 8 jsou účastníky povinná a oprávněná osoba).¹² Nabytí-li tedy v mezidobí libovolná fyzická osoba, jenž není osobou povinnou, tudíž ani účastníkem řízení o vlastnictví, odňaté pozemky, nelze je oprávněné osobě vydat (až na výjimku uvedenou dále). Bude-li přesto vydáno pozitivní rozhodnutí o vlastnictví, oprávněná k pozemkům nenabude

¹⁰ Obdobně k problematice účastenství srov. též usnesení NS ze dne 22. 6. 2010, sp. zn. 28 Cdo 836/2010, usnesení NS ze dne 26. 10. 2016, sp. zn. 28 Cdo 2044/2015, uveřejněné pod č. 33 ve SSRaS, roč. 2018.

¹¹ Usnesení NS ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 20 Cdo 2666/2004 nebo rozsudek NS ze dne 7. 9. 2004, sp. zn. 28 Cdo 1686/2004.

¹² Rozsudek NS ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3048/2012, nebo rozsudek NS ze dne 2. 7. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5678/2017.

vlastnické právo, a to ani v případě, že rozhodnutí nebylo zrušeno.¹³ K tomuto závěru dospěla odůvodněně rozhodovací praxe, a to zejména s odkazem na § 8 odst. 1 zákona o půdě, který stanoví jediný případ, kdy lze realizovat přechod odňatého pozemku z fyzické osoby na osobu oprávněnou. NS v této souvislosti dovodil paralelní aplikaci § 159a odst. 1 OSŘ, ve kterém je uvedeno, že výrok pravomocného rozsudku je závazný jen pro účastníky řízení, pokud zákon nestanoví jinak. Uvedený závěr rozhodovací praxe lze hodnotit jako správný zejména s ohledem na zásadu ochrany vlastnického práva nabytého v dobré víře a rovněž s přihlédnutím k myšlence restitučního zákonodárství, které je dominantně vystavěno na snaze o zmírnění napáchaných křivd (není tedy namístě konstruovat křivdy další). Obdobné ustanovení, které omezuje závaznost pravomocného rozhodnutí pouze na okruh účastníků řízení lze nalézt i v § 73 odst. 2 SŘ. V zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) účinném do 31. 12. 2005 však takové ustanovení chybělo, a proto bylo dle NS třeba na základě shora uvedené paralely k OSŘ vymezit subjektivní meze závaznosti i pro správní rozhodnutí.¹⁴

Kromě shora uvedeného případu vydání pozitivní rozhodnutí, je logicky možné, aby nastaly okolnosti, pro které bude vydáno negativní rozhodnutí ve věci (stejně tak rozhodnutí procesní povahy, nejsou-li splněny podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí). Okolností pro vydání negativního rozhodnutí lze uvést celou řadu. Může se jednat zejména o případy, kdy nárok na vydání nemovitosti nebyl uplatněn včas (v souladu s § 13 odst. 4 zákona o půdě), nebo osoba, jež nárok uplatnila není oprávněnou osobou či jí nesvědčí restituční titul, etc.¹⁵ Pro účely této práce je však zcela stěžejní negativní rozhodnutím, kterým správní orgán rozhodne, že se odňaté nemovitosti oprávněné nevydávají, resp. není jejich vlastníkem (jedná se toliko o rozhodnutí o vlastnickém právu, jak vyplývá ze znění § 9 odst. 4 zákona o půdě a jak bude dále zdůrazněno). Takové rozhodnutí bude vydáno zejména v případě, že ač byl nárok na vydání nemovitosti uplatněn řádně a včas, osobou oprávněnou, které svědčí některý z restitučních titulů dle § 6, nelze k původní nemovitosti obnovit vlastnické právo. Nejčastěji je tomu tak pro některou z překážek podle § 11 odst. 1 zákona o půdě. Ve výroku správního rozhodnutí se proto uvede, že oprávněná osoba není vlastníkem předmětných nemovitostí. Pokud bude dále v této práci pojednáno o negativním rozhodnutí o vlastnictví ve smyslu § 9

¹³ Tamtéž.

¹⁴ Rozsudek NS ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3048/2012.

¹⁵ PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. Praha: C.H. Beck, 1997. s. 152.

odst. 4 zákona o půdě, má se tím na mysli právě uvedené negativní rozhodnutí. Ostatní případy negativních rozhodnutí nejsou uvažovány.

Závěrem je vhodné poznamenat, že rozhodnutí o vlastnictví lze učinit předmětem soudního přezkumu. Jelikož se jedná o rozhodnutí správního orgánu o soukromém právu¹⁶, které je v návaznosti na ustanovení § 244 odst. 1 OSŘ o „rozhodnutí podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá ze vztahů soukromého práva“, lze ho napadnout žalobou podle části páté OSŘ. Zákonodárce uvedené postavil najisto, když možnost domáhat se přezkumu rozhodnutí v občanském soudním řízení zakotvil přímo do zákona o půdě. Konkrétně do § 9 odst. 6 ve znění účinném od 1. 1. 2013, jehož znění uvádí, že proti rozhodnutí o vlastnictví (kromě jiných rozhodnutí s odkazem na příslušný odstavec) je možno podat žalobu. Poznámka pod čarou k témuž ustanovení pak odkazuje na § 247 a následující OSŘ. Ve znění účinném do dne 31. 12. 2012 však toto zákonné ustanovení bez další specifikace či poznámky pod čarou stanovilo, že je možné podat opravný prostředek k soudu. I za předchozího znění zákona o půdě však již judikatura NSS dovozovala, že rozhodnutí o vlastnickém právu dle § 9 odst. 4 zákona o půdě nelze podrobit přezkumu podle zákona SŘS, nýbrž je nutné iniciovat přezkum podle části páté OSŘ. Tento závěr byl vysloven mimo jiné v právní větě rozsudku NSS ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. 2 As 36/2005, který byl uveřejněn ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 771, ročník 2006.

1.3. Specifika rozhodnutí o vlastnictví a následný vznik restitučního nároku

Rozhodnutí dle § 9 odst. 4 zákona o půdě je však pouze rozhodnutím o vlastnickém právu. Nejedná se o rozhodnutí, jehož výrok by závazně stanovil, že v něm specifikovaná osoba je osobou oprávněnou, byť zákon výslovně uvádí, že „rozhodne o vlastnictví oprávněné osoby“. Otázka, zdali je osoba uplatňující nárok v postavení osoby oprávněné je toliko otázkou předběžnou, kterou správní orgán musí vyřešit, nicméně není zmocněn o ní autoritativně rozhodnout. Takový výklad by podporoval i fakt, že v hypotéze normy obsažené v § 11a odst. 1 zákona o půdě je podmínkou vzniku nároku na náhradní plnění skutečnost, že subjektem tohoto práva na uspokojení je oprávněná osoba ve smyslu § 4 zákona o půdě (srov. dikci § 11a odst. 1 zákona o půdě). Pokud by přesto správní orgán zahrnul označení

¹⁶ Obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2003, sp. zn. 7 As 2/2003.

„oprávněná osoba“ do výroku rozhodnutí o vlastnickém právu, snadno si lze představit situaci, že osoba, v jejíž prospěch rozhodnutí vyznívá se na základě něj bude domáhat náhradního uspokojení (obdobný příklad ze soudní praxe srov. níže). Otázkou je, zdali je i při zahrnutí tohoto označení do výroku pravomocného správního rozhodnutí autoritativně postaveno najisto, že je osoba oprávněnou osobou. K jejímu zodpovězení bude nyní přikročeno. Vyjdou-li později najevo skutečnosti, ze kterých lze usoudit, že osoba, která nárok uplatnila, není osobou oprávněnou, i když SPÚ vydal negativní rozhodnutí o vlastnictví, v němž ji za oprávněnou označil, nastává jen obtížně řešitelná situace. Stejně je tomu v případě, že SPÚ otázku chybně posoudil, resp. chybně zjistil rozhodné skutkové okolnosti k určení postavení osoby. Rozhodnutí o vlastnictví je sice dle § 9 odst. 6 zákona o půdě možné napadnout žalobou podle části páté OSŘ (srov. viz výše), nicméně nelze očekávat, že ji podá osoba, v jejíž prospěch bylo rozhodnuto. Užití dozorčích prostředků SŘ je pak omezeno objektivními procesními lhůtami, po jejichž uplynutí není možné zjednat nápravu vadného rozhodnutí z úřední povinnosti. Takové negativní pravomocné a vykonatelné rozhodnutí pak může být uplatněno v žalobě o nahrazení projevu vůle k uspokojení nároku, který vzniká ze zákona, nicméně je opřen (v souladu s níže uvedeným) o toto správní rozhodnutí, byť je materiálně chybné, resp. nezákonné. Skutkově obdobný případ byl v soudní praxi řešen. Obdobné obtíže může působit, pokud je za shodné skutkové konstelace navíc ve výroku obsažena i výše náhrady, která osobě náleží. V souladu se shora uvedeným výkladem vzniká právo na náhradní uspokojení přímo ze zákona, je tedy nadbytečné, aby právo na náhradu či dokonce její výše byly pojaty do výroku negativního rozhodnutí. V minulosti ale bylo možné setkat se i s opačnými názory.¹⁷

Řešení shora uvedené situace zahrnutí označení „oprávněná osoba“ do výroku rozhodnutí vyplývá ze skutkově obdobného případu posuzovaného soudní praxí. Lze ho proto demonstrovat na následující věci, která procesně dospěla až do fáze dovolacího řízení. Žalobce podal k Obvodnímu soudu pro Prahu 10 žalobu o nahrazení projevu vůle žalované k uzavření smlouvy o převodu částí pozemků vymezených geometrickým plánem. V řízení uplatnil několik negativních rozhodnutí o vlastnickém právu. Soud při dokazování a rovněž na základě vyjádření žalované shledal, že žalobce ve vztahu k odňatým a nevydaným pozemkům není osobou oprávněnou ve smyslu zákona o půdě, i když v jeho prospěch svědčí

¹⁷ PEKÁREK, Milan: Patří výrok o náhradě do rozhodnutí pozemkového úřadu? Právní praxe č. 9/1993, s. 554 a násl.

pravomocná negativní rozhodnutí. Původnímu vlastníku tehdy odňatých pozemků panu J. B. byly odňaty pozemky dříve, než dědictvím přešly na jeho sourozence. Sourozenci pana J. B. tudíž nemohli tyto pozemky dále zůstatit svým potomkům v závěti (tito potomci byli právními předchůdci žalobce). Zjednodušeně řečeno, ač SPÚ posoudil při rozhodování o vlastnictví žalobce jako osobu oprávněnou, žalobce jí ve skutečnosti pro nedostatek příbuzenského poměru, nebyl (to platí i pro právní předchůdce žalobce, kdy ani na ně předmětné pozemky nepřešly). Obvodní soud pro Prahu 10 tak dospěl k závěru, že právo na náhradní uspokojení v rozsahu, v němž se odvozuje od odňatých pozemků původně vlastněných J. B. není na místě přiznat. Naopak je nutné v tomto rozsahu krátit restituční nárok žalobce. S pravomocnými negativními rozhodnutími o vlastnictví svědčícími ve prospěch žalobce se shora uvedený soud vypořádal mimo jiné s odkazem na předchozí závěry NS. Dovolací soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2921/2016, vyslovil, že soud není v náhradovém sporu vázán výší náhrady je-li obsažena pouze v odůvodnění a nikoli ve výroku rozhodnutí. Odkazované rozhodnutí bylo dokonce vydáno v jiné věci týchž účastníků. Se shora uvedeným právním názorem Obvodního soudu pro Prahu 10 se ztotožnil soud odvolací a později i dovolací. Ten sice svým rozsudkem ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017, zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně i soudu odvolacího, nicméně důvody pro zrušení nebyly vázány na právě uvedené právní závěry, jež naopak NS aproboval. Závěr, že je vhodné posoudit výši nároku oprávněné v náhradovém sporu byl v minulosti již přímo vysloven v odůvodnění rozsudku NS ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001.

Z právě uvedeného je možné vyvodit, že situace, kdy přesto, že bylo vydáno negativní rozhodnutí, nesvědčilo jeho beneficiantovi postavení osoby oprávněné je třeba korigovat podle zákonného pravidla, jež dává vzniknout samotnému nároku. Tím je § 11a odst. 1 zákona o půdě, který jako jednu z podmínek obsahuje formulaci, že náhradní pozemek má být převeden na oprávněnou osobu ve smyslu § 4 téhož zákona. Zmíněný závěr je výsostně racionální a správný. Jestliže osoba materiálně nemá právo na vydání odňatých pozemků, neboť jí nesvědčí postavení osoby oprávněné, nelze než uzavřít, že jí za předmětné pozemky žádná náhrada náležet nemá. Rozhodnutí ve smyslu § 9 odst. 4 zákona o půdě je toliko rozhodnutím o vlastnickém právu. Otázku postavení osoby coby osoby oprávněné je správný orgán rovněž povinen posoudit, nicméně o ni autoritativně nerozhoduje, neboť není předmětem řízení. Nelze však přehlížet, že je na základě zákona oprávněn rozhodnout pouze o vlastnictví oprávněné osoby. Otázkou k řešení proto dosud zůstává, zdali nedochází shora uvedeným materiálním posuzováním vzniku práva na náhradní uspokojení a novým

zjišťováním (byť v případě pochybností), jeli žalobce oprávněnou osobou, k vlomení se do právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí o vlastnictví, v jehož výroku bude nad rámec nutnosti uvedeno, že jeho beneficiant je osobou oprávněnou. Také lze vnímat určitou nerovnost mezi náhradovými spory, kdy se v řízení sporném otevírá možnost k posuzování otázky oprávněné osoby a ke zkoumání výše náhrady, a mezi uspokojením prostřednictvím veřejných nabídek, kdy je nárok uplatněn a opřen o daná negativní rozhodnutí bez prostoru pro uvedené zkoumání.

V případě vydání negativního rozhodnutí o vlastnictví nelze dostat naplnění myšlenky naturální restituce, a proto přísluší oprávněné osobě náhrada. Zákonná úprava pro tyto případy preferuje náhradní plnění v podobě pozemků, které budou na oprávněnou převedeny z vlastnictví státu dle § 11a zákona o půdě. Právo na náhradní uspokojení přitom vzniká oprávněné přímo ze zákona.¹⁸ Výrok správního rozhodnutí deklarující právo na náhradu by tedy byl nadbytečným.¹⁹ K tomu, aby se však zákonné ustanovení aplikovalo, musí přistoupit právě ono negativní rozhodnutí o vlastnictví, které je dle hypotézy právní normy obsažené v § 11a odst. 1 zákona o půdě jedním z předpokladů, který musí být naplněn, i když zde není vyjádřen výslovně odkazem na § 9. Tento závěr nicméně implicitně vyplývá z požadavku zákona, že náhradní uspokojení oprávněné přichází v úvahu, pokud jí nelze vydat pozemky odňaté (srov. přímo dikci ust. § 11a odst. 1 zákona o půdě). Právě o vydání či nevydání odňatých pozemků je rozhodováno ve správním řízení dle mnohokrát zmiňovaného ustanovení § 9 odst. 4 zákona o půdě. Právní skutečnost, na základě které nárok vzniká má pak mimo jiné vliv na délku promlčecí lhůty. Nárok, vzniklý uvedeným způsobem je označován za nárok restituční. Restitučním nárokem je však možné rozumět i jiné nároky (kupř. právo na jiné náhrady dle § 14 a 15 zákona o půdě či nárok na vydání odňatých pozemků).²⁰ V této práci je však spojení “restituční nárok“ užíváno v právě uvedeném významu, tedy jako nárok na převod náhradních pozemků. Proto o nároku na vydání odňatých nemovitostí není pojednáno jako o restitučním, ale je v práci označen opisem.

¹⁸ Srov. odůvodnění rozsudku NS ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001. Byť ze soudobého znění zákona o půdě nevyplývá právo na náhradní uspokojení z § 11 odst. 2, ale z § 11a odst. 1, je uvedený závěr, že nárok vzniká ze zákona, stále platným.

¹⁹ K tomuto názoru se přiklání rovněž I. Průchová ve své publikaci PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. Praha: C.H. Beck, 1997. s. 150.

²⁰ PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. Praha: C.H. Beck, 1997. s. 77.

Dále se jeví nezbytným pojednat o povaze tohoto nároku. Restituční nárok je majetkovým²¹ nárokem soukromoprávní povahy. Právní poměr mezi oprávněnou osobou, v již prospěch nárok svědčí, a státem je poměrem dlužnicko-věřitelským ve smyslu § 1721 OZ. OZ je ve vztahu k zákonu o půdě obecným předpisem. Vztah subsidiarity dovodila přímo rozhodovací praxe, a to v rozsudku NS ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. 28 Cdo 1853/2002, nebo jeho usnesení ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3665/2009. Mezi státem v postavení dlužníka a oprávněnou osobou v postavení věřitele vzniká na základě zákon o půdě závazek, jehož předmětem je plnění majetkové povahy v podobě náhradních pozemků či peněžité náhrada. Jako každý majetkový nárok, u něhož tato dispozice není jeho nositeli zapovězena, lze i nárok na poskytnutí náhrady, ať už náhradního plnění nebo peněžité náhrady, převádět. Shodně je takové právo převodu zakotveno, v § 33a odst. 1 zákona o půdě, který stanoví, že veškeré nároky na poskytnutí náhrad podle zákona o půdě jsou pohledávkami, jež lze převést. Nabyvatel takové pohledávky má v souladu s tímto ustanovením postavení oprávněné osoby.

1.4. Výše restitučního nároku

Pokud nelze realizovat myšlenku naturální restituce a obnovit vlastnické právo oprávněné k předmětné nemovitosti, vzniká jí ex lege právo na náhradní uspokojení. Zásadní otázkou však je, jakou hodnotou náhradního plnění má být oprávněná uspokojena. Tedy jak určit výši restitučního nároku, který jí náleží. Zákon o půdě neuvádí výslovně v § 11a, jak lze výši nároku vypočítat, byť zakládá právo na jeho uspokojení. Pravidlo umožňující stanovení výše nároku je obsaženo v § 16 odst. 1 zákona o půdě, jež upravuje právo na finanční náhradu pro případ, že nelze nárok uspokojit převodem náhradních pozemků (tedy až sekundární způsob uspokojení). Peněžité náhrada náleží oprávněné ve výši ceny odňatého pozemku určené podle § 28a zákona o půdě, tedy v cenách platných ke dni 24. 6. 1991 (tj. ke dni účinnosti zákona o půdě) stanovených podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. (dále jen „**vyhláška č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb.**“). Ač § 16 normuje sekundární způsob uspokojení nároku, prosadí se pravidlo určující výši nároku, která je odvozena právě od ceny odňatých a nevydaných pozemků, i pro případ náhradního plnění v podobě převodu náhradních pozemků (primárního způsobu uspokojení). Není totiž myslitelné, aby výše

²¹ Rozsudek NS ze dne 30. 11. 2007, sp. zn. 28 Cdo 436/2007.

restitučního nároku byla určována jiným způsobem pro každý způsob uspokojení. V rozhodovací praxi NS i ÚS je tak notorií, že je výše restitučního nároku odvozována od ceny odňatých a nevydaných pozemků, které jsou specifikovány v negativním rozhodnutí o vlastnictví a jež jsou oceněny ke dni 24. 6. 1991 dle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. Náhradní pozemky, které mají být převedeny coby náhradní plnění je nutné oceňovat shodným způsobem,²² jelikož hodnota pozemku náhradního by měla být ekvivalentní hodnotě odňatého pozemku, tedy i výši restitučního nároku²³ (o této problematice bude detailněji pojednáno v kapitole č. 6).

Zákon o půdě, na rozdíl ode dne, ke kterému mají být odňaté pozemky oceněny, neupravuje okamžik, k němuž je třeba posoudit charakter odňatého pozemku. Otázka jeho charakteru je přitom zcela zásadní právě pro ocenění pozemku. Cena zemědělských pozemků se podle přílohy č. 9 k vyhlášce č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., se dle bonitované půdně ekologické jednotky pohybuje v rozmezí 0,70 – 11,80 Kčs za m², Cena pozemků určených ke stavbě podle § 14 odst. 1 uvedené vyhlášky se pohybuje mezi částkami 20–250 Kčs za m². Pro výši restitučního nároku, tedy i pro zájmy oprávněné osoby, je tak charakter odňatého pozemku zcela zásadní. Z toho důvodu lze v rozhodovací praxi zaznamenat i výskyt sporů o ocenění odňatých pozemků, tj. o výši restitučního nároku. Rovněž platí zásada, že by měla být zachována identita charakteru odňatých pozemků s náhradními pozemky.²⁴ Z dnes již ustálené judikatury vyplývá, že charakter má být posuzován ke dni přechodu pozemku na stát (tedy ke dni odnětí).²⁵ Nijak při tom není zohledněno jakékoli cenové zhodnocení, ke kterému došlo zastavěním či změnou charakteru po přechodu na stát, nepříčinil-li se o něj sám původní vlastník.²⁶ Toto dovozené pravidlo bylo prolomeno nálezem ÚS ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. IV.ÚS 1088/12, který připustil možnost navýšení hodnoty pozemku v důsledku změny administrativního začlenění, po které se stal pozemek součástí větší obce oproti níž se původně nacházel. Uvedené závěry byly, byť

²² Srov. rozsudek NS ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4792/2014 nebo usnesení NS ze dne 3. 8. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2607/2017.

²³ Srov. rozsudek NS ze dne 18. 8. 2003, sp. zn. 28 Cdo 101/2003 nebo rozsudek NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007.

²⁴ Srov. např. rozsudek NS ze dne 18. 8. 2003, sp. zn. 28 Cdo 101/2003.

²⁵ Např. rozsudek NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007.

²⁶ Tamtéž.

zpočátku nikoli bezrozporně, aprobovány i rozhodovací praxí NS.²⁷ Charakter pozemků ke dni odnětí je pak namísto posuzovat nikoli formálně dle stavu evidovaného ke dni přechodu na stát, nýbrž dle účelu, k němuž měly sloužit, či pro který byly odnímány.²⁸ I pozemky evidované jako zemědělské pak mohou být oceněny jako pozemky určené pro stavbu, jestliže na odnětí navazovala bezprostřední výstavba na pozemku, stavba byla plánována územně plánovací dokumentací nebo bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby.²⁹ Ani na těchto skutečnostech však není třeba bezvýhradně trvat, když rozhodovací praxe přijala „flexibilnější přístup“ k posuzování charakteru původních pozemků. V rámci něj mají být zkoumány všechny rozhodné skutečnosti a relevantní okolnosti pro posouzení.³⁰ Otázka charakteru odňatých pozemků (zemědělský či určený ke stavbě) je pak zásadně skutkovou otázkou.³¹

1.5. Zákonné způsoby uspokojení restitučního nároku

V předchozích podkapitolách bylo pojednáno o vzniku restitučního nároku, jeho povaze a rovněž určení jeho výše. Je proto nezbytné vhodné pojednat i o zákonných způsobech jeho uspokojení. Zákon o půdě rozlišuje dva základní způsoby, a to náhradní plnění poskytované jako výsledek účasti ve veřejných nabídkách (§ 11a) a rovněž sekundární způsob pro případy, kdy oprávněné nelze náhradní plnění poskytnout. Tím je peněžitá (finanční) náhrada (§ 16).

Jediný způsob náhradního uspokojení restitučního nároku, který zákon o půdě upravuje, je založen na myšlence, že není-li možné vydat pozemek odňatý, má být oprávněné poskytnut náhradní pozemek shodného charakteru a ceny tak, aby mohl být využíván k původnímu účelu (k ekvivalenci srov. závěry rozhodovací praxe uvedené v předchozích podkapitolách). Náhradní pozemek má být předen na oprávněnou z vlastnictví státu, přičemž se má jednat o pozemek, který je ve správě SPÚ (srov. § 11b zákona o půdě a výklad

²⁷ Srov. rozsudek NS ze dne 8. 1. 2014, sp. zn. 28 Cdo 3454/2013 nebo rozsudek NS ze dne 6. 3. 2014, sp. zn. 28 Cdo 264/2014.

²⁸ Srov. rozsudek NS ze dne 3. 4. 2014, sp. zn. 28 Cdo 444/2014, rozsudek NS ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. 28 Cdo 2956/2014, nebo rozsudek NS ze dne 16. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2555/2020.

²⁹ Tamtéž.

³⁰ Usnesení NS ze dne 1. 9. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1227/2015, rozsudek NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018, rozsudek NS ze dne 26. 5. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1007/2020, nebo rozsudek NS ze dne 13. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2134/2020.

³¹ Rozsudek NS ze dne 16. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2555/2020.

v kapitole č. 4). Proces, který vyústí v převod pozemku na oprávněnou osobu je upraven v § 11a zákona o půdě a je označen jako veřejná nabídka pozemků. Jedná se o mechanismus uspokojení restitučního nároku, jenž byl do zákona o půdě zaveden až novelou s účinností od 14. 4. 2006. Do té doby právní úprava převodu náhradních pozemků, resp. její část obsažená v § 11 odst. 2 zákona o půdě, obsahovala povinnost převést na oprávněnou jiné vhodné pozemky. Historicky však docházelo k modifikaci požadavků na vhodnost pozemků či osobu, které měla převod realizovat (určité časové období vůbec nebyla součástí zákonného textu). Pro zachování stručnosti tohoto tématu nebude věnován historickému exkurzu další prostor, nicméně o požadavcích na vhodnost náhradních pozemků, které se i přes změnu zákona prosadí i nadále bude pojednáno v kapitole č. 6. Veřejná nabídka spočívá v pravém slova smyslu v nabídce pozemků určitých vlastností a ceny. SPÚ zveřejní na své úřední desce oznámení o zahájení nabídky a uvede údaje o pozemcích podle katastru nemovitostí a o jejich ceně (§ 11a odst. 4 zákona o půdě). Pozemky jsou v souladu s § 11a odst. 14 opět oceňovány dle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. Do jednoho měsíce od vyhlášení nabídky pak oprávněná písemně požádá SPÚ o bezúplatný převod některého z pozemků či pozemků zařazeného v nabídce, a to k uspokojení nároku uvedeného v žádosti (§ 11a odst. 5 zákona o půdě ve spojení s § 11a odst. 8 in fine). SPÚ pak bez zbytečného prodlení zašle této osobě potřebný počet vyhotovení textu smlouvy o bezúplatném převodu, který je oprávněná do 14 dnů od převzetí či doručení do vlastních rukou povinna podepsat. Jinak s ní není povinen SPÚ smlouvu uzavřít (§ 11a odst. 8 zákona o půdě). Požádá-li o převod téhož pozemku více oprávněných osob, postupuje se podle § 11a odst. 9 zákona o půdě. Tyto osoby musí na výzvu nabídnout vyšší nárok, než je stanovená vyhlášková cena pozemku. Následně je podle výše nabídek stanoveno pořadí osob, v souladu s nímž jsou oslovovány s nabídkami o uzavření smlouvy o převodu. Je-li proces veřejné nabídky pro oprávněnou úspěšný, končí uzavřením smlouvy o bezúplatném převodu pozemku či pozemků. Jelikož je titulem smlouva o převodu, která v souladu s naukou o titulu a modu nemá translační účinky, je nutné převod pozemku zapsat do katastru nemovitostí (§ 1105 OZ). Až zápisem převodu nabývá oprávněná náhradní pozemek, a tímto okamžikem je její nárok uspokojen. Smlouva o bezúplatném převodu náhradního pozemku tedy nedochází k nabytí vlastnického práva. Nemá účinky jako rozhodnutí o vydání původních pozemků, které vlastnické právo zakládá, resp. vychází z myšlenky jeho obnovení. Uvedené vyplývá nejen z nauky o titulu a modu a současného pojetí převodu vlastnického práva k nemovité věci dle OZ, nicméně i z logiky věci, neboť oprávněná náhradní pozemky nikdy nevlastnila. Nebylo by proto myslitelné ani logické k nim jakkoli obnovovat vlastnické právo. Náhradní pozemky

jsou na ni naopak převedeny k uspokojení soukromoprávního majetkového nároku, kdy převodem stát realizuje svou povinnost tento nárok uspokojit. V případě, že osoba naplní podmínky veřejné nabídky, má stát kontraktační povinnost, tj. je povinen s ní smlouvu k uspokojení nároku uzavřít.

Pro úplnost je možné dodat, že převod náhradních pozemků je jednou z povinností státu (dříve PF ČR), a proto je nutné, aby veřejné nabídky měly určité kvalitativní i kvantitativní parametry a nedocházelo k prodlení s uspokojením nároků oprávněných osob.³² Neudržování takové adekvátní skladby náhradních pozemků může být hodnoceno jako liknavý či svévolný postup vůči oprávněným osobám.

Druhým způsobem uspokojení nároku je peněžitá náhrada. Tento způsob je vyhrazen pro případy, kdy nelze odňaté pozemky vydat a nelze jako náhradu převést jiný pozemek. Dochází tak pouze k finanční kompenzaci. Jedná se o způsob subsidiární procesu uspokojení ve veřejných nabídkách. Náhradu poskytuje SPÚ do tří let od převzetí písemné výzvy k jejímu vyplacení (§ 16 odst. 1 zákona o půdě). Výše peněžitě náhrady se odvozuje od ceny odňatého a nevydaného pozemku oceněného ke dni 24. 6. 1991 (účinnosti zákona o půdě) dle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. V tom lze spatřovat jistou nerovnost mezi žadatelem o peněžitou náhradu a oprávněnou, která byla uspokojena převodem náhradních pozemků. Byť jsou náhradní pozemky oceňovány shodně, tedy dle shodné vyhlášky a k témuž dni jako odňaté pozemky, od nichž se rovněž odvozuje výše peněžitě náhrady, potažmo výše restitučního nároku (vyplacením peněžitě náhrady je tedy prakticky vyplacen restituční nárok), skutečná tržní cena náhradních pozemků je mnohonásobně vyšší. Jsou-li tedy na oprávněnou převedeny, je její nárok uspokojen do výše určité vyhláškové ceny, v níž se zároveň i její nárok k uspokojení vypočítává, ale hodnota, kterou osoba převodem nabude je s vyhláškovými cenami nesrovnatelná. Byla-li v souladu s díkí § 16 odst. 1 zákona o půdě místo převodu náhradního pozemku vyplacena náhrada, pouze ve výši vyhláškových cen ke dni účinnosti zákona o půdě, je osoba, jíž peněžitá náhrada přísluší neodůvodněně v horším postavení. Je tak negativně dotčena její majetková sféra. Proto bylo rozhodovací praxí ÚS judikováno, že rozdíl mezi vyhláškovou cenou a reálnou tržní cenou se plynutím času natolik prohloubil, že finanční náhrada určená podle vyhláškových ceny by

³² Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010, rozsudek NS ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3893/2008, nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, či nález ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.

měla pouze toliko symbolický charakter.³³ Proto bylo nutné přistoupit k výkladu zákonné úpravy.³⁴ ÚS ve svém nálezu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. II. ÚS 4139/16 vyložil, že zákon v daném případě stanoví pouze základ pro peněžní náhradu, která má být poskytována ve výši, ve níž je s ohledem na smysl a účel restitučního zákonodárství přiměřená a rozumná.³⁵ To však neznamená, že výše náhrady by měla být rovna tržním cenám. Nález ale rozumnou a přiměřenou výši náhrady neurčuje. To učinil až NS v rozsudku ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3772/2018. Přiměřenou a rozumnou peněžitou náhradou je podle NS šestinásobek vyhláškové ceny odňatých pozemků, kdy náhradu lze ve výjimečných případech ještě zvýšit, či naopak snížit. Uvedené závěry se v rozhodovací praxi ustálily a jsou i nadále v rozhodovací praxi aplikovány. V této souvislosti lze odkázat např. na rozsudek NS ze dne 6. 9. 2022, sp. zn. 28 Cdo 2373/2022.

1.6. Mimořádný způsob uspokojení restitučního nároku

Kromě zákonných způsobů uspokojení byl rozhodovací praxí primárně ÚS dovozen další a mimořádný způsob. Jelikož zákon o půdě neobsahuje žádný mechanismus k vymožení práva na náhradní plnění, které má být realizováno převodem náhradních pozemků, reagovala na mezeru v právní úpravě rozhodovací praxe. Ta výkladem dovodila dnes již ustálený závěr, a sice že se oprávněná osoba může domáhat nahrazení projevu vůle státu uzavřít smlouvu o převodu náhradních pozemků za podmínky, že se dlouhodobě snažila účastí ve veřejných nabídkách domoci náhradního uspokojení a zároveň vůči ní povinná jednala liknavě, svévolně či diskriminačně, a tím znemožnila nebo ztížila její. Oprávněná tak za uvedených podmínek může dosáhnout převodu pozemků mimo systém veřejných nabídek, a to prostřednictvím nahrazení projevu vůle o uzavření smlouvy. Převod pak bude uskutečněn na základě smlouvy inkorporované do výroku rozhodnutí soudu. Vzhledem k absenci zákonné úpravy, povaze sporu i samotnému plnění se jedná o značně specifický soudní spor. Pojednání o specifikách tohoto sporu a o účincích rozhodnutí v něm, se bude věnovat zbylá část této práce. I z toho důvodu byla tato podkapitola pojata velmi stručně, pouze ilustrativně pro zařazení náhradových sporů mezi náhradní způsoby uspokojení.

³³ Srov. nález ÚS ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. II. ÚS 4139/16.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Uvedené problematice se věnuje např. i plenární nález ÚS ze dne 12. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 21/19, který zamítl návrh NS na zrušení § 16 odst. 1 zákona o půdě.

Konečně je pro úplnost možné dodat, že kromě náhradových sporů mohou jak při procesu rozhodování o vlastnictví, tak v navazující fázi náhradního uspokojení mezi subjekty hmotněprávních či procesních vztahů vznikat i různé další spory. Těchto sporů lze v návaznosti na dotčená subjektivní práva identifikovat celá řada. Pro snazší orientaci je vhodné provést jejich základní kategorizaci. Referenčním měřítkem pro rozdělení je fáze restitučního procesu, v níž mohou spory vyvstat, případně spojitost předmětu řízení o takovém sporu s myšlenkou naturální restituce. V tomto ohledu je pak možné rozlišit spory restituční od sporů navazujících, které již nemohou vyústit v navrácení odňatého majetku, byť u nich lze nalézt objektivní i subjektivní souvislost s restitučním řízením, nelze je však *stricto sensu* označit za restituční. Uvedené rozdělení má význam toliko teoretický a terminologický. Pro ilustraci lze uvést, že restitučními spory podle této kategorizace můžeme rozumět zejména soudní přezkum rozhodnutí SPÚ o neschválení dohody povinné a oprávněné osoby o vydání nemovitosti dle § 9 odst. 3 zákona o půdě, případně navazující přezkum tohoto rozhodnutí podle části páté OSŘ nebo přezkum rozhodnutí o vlastnictví oprávněné osoby dle § 9 odst. 4 zákona o půdě. Dále lze mezi restituční spory zařadit spor oprávněnou či domnělou oprávněnou osobu. Ve sporech navazujících na restituční řízení již nemůže dojít k navrácení odňatých pozemků. Tyto spory nicméně mají s restitučními spory objektivní a subjektivní souvislost. Jedná se například o spory o různé druhy náhrad (zejména dle § 14 a 15 zákona o půdě), spory o peněžitou náhradu, případně o ocenění restitučního nároku či o právo na náhradu škody podle § 5 odst. 3 zákona o půdě, etc. Náhradové spory bychom dle shora uvedené kategorizace zařadili mezi spory související s restitučním řízením.

2. OBECNĚ K NÁHRADOVÝM SPORŮM

Níže uvedené pojednání bude věnováno pramenům a povaze náhradových sporů coby počáteční výklad vystavěný na ustálených právních názorech. Zároveň bude mapován jeden z možných pramenů specifik náhradových sporů, kterým je výkladový princip in favorem restitutionis.

2.1. Prameny a povaha náhradových sporů

Před hlavním pojednáním o specifikách náhradových sporů a navazující problematice se zdá vhodné stručně přiblížit povahu tohoto sporu. Jak bylo uvedeno shora, jedná se o soudní řízení sporné, které má vést k náhradnímu uspokojení restitučního nároku vzniklého dle zákona o půdě. V souladu s výše provedeným výkladem je restituční nárok majetkovým nárokem soukromoprávní povahy. Právní poměr mezi oprávněnou osobou, v jejíž prospěch nárok svědčí, a státem je poměrem dlužnicko-věřitelským ve smyslu § 1721 OZ, jehož předmětem je plnění majetkové povahy v podobě náhradních pozemků či peněžité náhrada (ke způsobům uspokojení nároku viz. předchozí kapitolu). Vzhledem ke skutečnosti, že autoritativní ingerence orgánu veřejné moci, resp. soudu, do poměru mezi oprávněnou a povinnou nemá výslovnou oporu v zákonném textu, logicky ani nemohla být zákonodárcem svěřena do působnosti konkrétního orgánu.³⁶ Jelikož se však jedná o ochranu subjektivních majetkových práv soukromoprávní povahy, dospěla rozhodovací praxe NS odůvodněně k závěru, že o náhradové spory spadají pod civilní pravomoc dle § 7 OSŘ a rozhodují tak o nich soudy v občanském soudním řízení.³⁷ Procesním předpisem použitelným na náhradové spory tak bude OSŘ. S ohledem na absenci výslovné zákonné úpravy je tento způsob uspokojení nároku způsobem výjimečným, který je vyhrazen toliko jako subsidiární, nelze-li se domoci uspokojení prostřednictvím veřejných nabídek pro liknavé, svévolné či diskriminační jednání státu.³⁸ Je-li v této práci pojednáváno o náhradových sporech, má se tím na mysli právě spor o nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy o převodu pozemků, nikoli spory o další náhrady poskytované podle zákona o půdě (srov. např. § 14 a 15 tohoto zákona).

³⁶ Rozsudek NS ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007.

³⁷ Tamtéž.

³⁸ Např. usnesení ÚS ze dne 20. prosince 2012, sp. zn. II. ÚS 2770/10 nebo rozsudek NS ze dne 17. června 2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014.

2.2. Princip in favorem restitutionis a jeho význam při výkladu a aplikaci hmotného a procesního práva

Některá specifika náhradových sporů mohou být dána i aplikací principu in favorem restitutionis. V rozhodovací praxi nese tento princip více označení. V odůvodnění svých rozhodnutí soudy často používají označení zásada, nicméně dle odůvodněného názoru V. Příkopy se materiálně jedná o princip.³⁹ Od toho, jakou má ve skutečnosti povahu se odvíjí i způsob, kterým se prosazuje a kterým je aplikován. Jeho povaha je významná jak pro užití, tak pro střet s ostatními právními pravidly, zásadami a principy. V ustálení judikatury má mnoho formulací, které však pojí společný obsah. Princip in favorem restitutionis vyjadřuje výkladový imperativ interpretovat v případě pochybností restituční předpisy co nejpříznivěji ve prospěch restituentů, tedy osob oprávněných.⁴⁰ Jsou-li možné dva či více výkladů právního pravidla obsaženého v restitučním předpise, má být užit takový, který umožňuje vhodnější naplnění účelu a smyslu restitučních zákonů. Byť je třeba zdůraznit, že aplikace tohoto principu zřejmě nemůže být absolutní ani bezbřehá, není možné přehlédnout, že s sebou tento princip přináší evidentní hodnotové ukotvení směřující ke zmírnění napáchaných křivd. Princip in favorem restitutionis pak doznal pro účely MajVyrC kodifikace v ustanovení § 18 odst. 4 téhož zákona.

Tento princip se v čase vyvíjel, nicméně právní názor rozhodovací praxe byl od počátku ustálen mimo jiné na tom, že je jeho užití omezeno výhradně na vykládat restitučních předpisů, ať už hmotného či procesního práva.⁴¹ Naopak výklad obecných právních předpisů nikoli restituční povahy nemá být tímto principem jakkoli dotčen. Ratio tohoto závěru je zřejmé. Jedná se vlastně o obdobu zásady výkladu zákona podle účelu a smyslu. U restitučních předpisů je však smysl a účel specifický, když odpovídá snaze o zmírnění v minulosti napáchaných křivd. Proto je v souladu s tímto účelem a smyslem nutno vykládat pouze předpisy restituční.⁴² Byť ostatní obecné právní předpisy, které se aplikují podpůrně, mohou

³⁹ K této problematice detailněji srov. PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 37 a násl.

⁴⁰ Srov. nálezy ÚS ze dne 21. 12. 1992, sp. zn. I. ÚS 587/92, nálezy ÚS ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 754/01, nálezy ÚS ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. I. ÚS 274/04, rozsudek NS ze dne 11. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 534/2015 nebo usnesení NS ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4185/2017.

⁴¹ Odlišné stanovisko Vojtěcha Šimíčka a Kateřiny Šimáčkové k nálezu ÚS ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 20/16.

⁴² Obdobně srov. též PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 41.

myšlenkám restitučního zákonodárství napomáhat, jejich primárním účelem není uvedené zmírnění. Proto by mohl být výklad těchto obecných předpisů pod tíhou zmíněného principu deformován nepřiměřeně ve prospěch restituentů, kupř. v podobě narušené rovnosti subjektů soukromoprávního poměru. Je tedy třeba sledovat, zdali se uvedený trend nemění a rozhodovací praxe neprosazuje tendenci rozšíření užití tohoto principu i na právní předpisy obecné, nikoli specificky restituční. Jedním z případů, kdy NS vybočil z užití principu in favorem restitutionis pouze na restituční předpisy je rozsudek NS ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017. V něm NS právě s odkazem na uvedený princip došel k závěru, že je možné v náhradovém sporu uzavřít soudní smír podle § 99 OSŘ. Náznaky tendence pojmát výklad obecných předpisů šířeji, pokud se jedná o náhradový spor a je účastníkem restituent, je dle soudu autora možné zaznamenat zejména v rozhodnutích věnujících se nepřímo povaze a účinkům náhradového rozsudku (k této problematice srov. detailněji v kapitole č. 8). Stanovisko Vrchního soudu v Praze, které soud vyslovil v rozsudku ze dne 3. 11. 2016, sp. zn. 4 Co 149/2016 však potvrzuje, že princip in favorem restitutionis je pouze výkladovým principem a žádným způsobem nefavorizuje postavení restituenta oproti ostatním účastníkům řízení.⁴³

Na základě shora uvedeného by tak neměl nastat střet tohoto principu a zásad občanského soudního řízení (civilního proces), případně přímo s OSŘ, jelikož by neměl být jakkoli užit k jeho výkladu. To ale nutně neznamená, že je daný střet vyloučen a materiálně k němu nemůže dojít. V doktrinálních pojednáních ani v závěrech, které se podávají z rozhodovací praxe není střet zmíněného principu s jinými principy, zásadami či přímo právními normami řešen. Jednou z výjimek je v tomto ohledu rozsudek NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018, který přímo uvádí: *„Byť jsou řešení restitučních kauz často determinována výkladovým principem ex favore restitutionis, nelze bez dalšího dovodit, že by tak bylo opodstatněno upozadění ostatních limitů majetkových dispozic, mezi něž se řadí právě zákonné předkupní právo spoluvlastníků nemovité věci ve smyslu § 1124 o. z.“*⁴⁴ Jako další výjimku lze uvést usnesení NS ze dne 27. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 349/2017 nebo nález ÚS ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. IV. ÚS 176/03, která se mimo jiné věnují otázce

⁴³ Uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze prošel přezkumem ÚS, který usnesením ze dne 12. 3. 2019, sp. zn. IV.ÚS 1235/18 uvedené rozhodnutí nezrušil, když ústavní stížnost odmítl.

⁴⁴ Cit. z rozsudku NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018.

proporcionality mezi prosazováním veřejného zájmu a omezením nároku na vydání odňatých pozemků.

3. KE KUMULATIVNÍM PODMÍNKÁM ÚSPĚŠNOSTI NÁHRADOVÉ ŽALOBY

Pokud má žalobce v náhradovém sporu uspět, je mimo jiné třeba, aby byly kumulativně naplněny esenciální podmínky, které formulovala ustálená rozhodovací praxe, jež byla základem pro možnost domáhat se náhradního uspokojení mimo systém veřejných nabídek. Dané podmínky odrážejí smysl a účel výjimečného způsobu uspokojení, kterým je náhradová žaloba. Jejich formulace byla logickým vyústěním absence zákonných mechanismů k vymožení náhradního plnění na restituční nárok dle zákona o půdě (srov. detailní pojednání v kapitole č. 5). Jak vyplývá ze právě uvedeného, tyto podmínky nejsou normovány žádným formálním pramenem práva, nýbrž jsou konstruovány a vykládány toliko ustálenou judikaturou. Jakou povahu vlastně tyto podmínky úspěšnosti mají? Je možné je označit za podmínky aktivní věcné legitimace či nikoli? Musí být skutečně splněny kumulativně? I na tyto otázky bude hledána odpověď v následujících podkapitolách. Nejprve bude pojednáno obecně o podmínkách, následně detailně o specificích každé z nich.

První podmínkou je dlouhodobá, však marná snaha o náhradní uspokojení prostřednictvím aktivní a dlouhodobé účasti ve veřejných nabídkách. Druhou podmínkou je liknavý, svévolný či diskriminační postup žalované uplatněný vůči žalobci při uspokojování jeho restitučního nároku prostřednictvím veřejných nabídek dle § 11a zákona o půdě. Pouze při naplnění obou právě uvedených podmínek může žalobce s náhradovou žalobou u soudu uspět. Ke jmenovaným podmínkám pak přistupuje další významná skutečnost či třetí rozhodovací praxe neformulovaná podmínka v podobě dostatečné výše restitučního nároku. Ta, byť je vlastně implicitně obsažena v podmínce první a vzhledem k povaze sporu je evidentní a výsostně logická, je pro účely pojednání níže „uměle“ oddělena jako samostatná, což má umožnit lepší a přehlednější zkoumání problematiky s ní související.

3.1. Obecně k podmínkám

Ve vztahu k oběma podmínkám je již v úvodu této problematiky nutné dodat, že zjišťování postupu žalované, či míry účasti žalobce ve veřejných nabídkách v tom kterém případě je výhradně otázkou skutkových zjištění.⁴⁵ Ohledně skutkových zjištění se rovněž

⁴⁵ Rozsudek NS ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014, či usnesení NS ze dne 6. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1787/2015, a ze dne 6. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1540/2015.

prosadí ustanovení § 154 odst. 1 OSŘ, které stanoví, že pro rozhodnutí ve věci bude rozhodné posuzování okolností v době jeho vyhlášení.⁴⁶ Pro posouzení naplnění obou podmínek je relevantní jednání žalobce i žalované až do okamžiku vyhlášení rozhodnutí. Stejně tak bude optikou uvedeného ustanovení rozhodující, zdali v době vyhlášení rozhodnutí přetrvává i účel, pro něhož judikatura dovodila možnost ingerence soudu k ochraně subjektivních práv (tj. zdali okolnost, pro kterou žalobce nemůže svůj nárok uspokojit zákonným způsobem, již dávno v minulosti nepominula). Skutková povaha jednání účastníků řízení (v postavení subjektů hmotněprávního poměru) s sebou přináší i omezení pro přezkum v rámci dovolacího řízení, tedy i menší četnost závěrů rozhodovací praxe k analýze a studiu. Závěry učiněné na základě těchto skutkových zjištění totiž nelze plně přezkoumat v dovolacím řízení, neboť přezkumu dovolacím soudem by byly vyhrazeny pouze v případě, pokud by úvahy soudů nižších stupňů byly nepřiměřené.⁴⁷

O předmětu soudního řízení vedeného o náhradové žalobě bude pojednáno níže, nicméně již na tomto místě je možné předestřít, že obě shora uvedené a ustálenou judikaturou formulované podmínky jsou ve vztahu k předmětu řízení předběžnou otázkou. Tedy otázkou, která ač není sama předmětem řízení, v němž vyvstává, a její autoritativní posouzení nebude závazně obsaženo ve výroku soudního rozhodnutí, závisí rozhodnutí ve věci samé na jejím posouzení.⁴⁸ Z ust. § 135 odst. 2 OSŘ pak vyplývá, že předběžnou otázku je soud oprávněn, resp. povinen posoudit sám (s výjimkou otázek ve smyslu odst. 1 téhož ustanovení). Předběžnou otázku soud posuzuje pouze pro účely a se závazností pro jím vedené soudního řízení. Její řešení proto nebude závazné pro dalších soudní spory mezi týmiž účastníky, vyvstane-li během nich otázka shodná. Uvedené vyplývá jak z rozhodovací praxe NS vztahující se k obecně k problematice předběžných otázek⁴⁹, tak i ze závěrů týkajících se výslovně posuzování liknavosti a svévole.⁵⁰

⁴⁶ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 259.

⁴⁷ Tamtéž. Dále rovněž srov. dikci ust. § 241a odst. 1 OSŘ.

⁴⁸ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 233 a 234.

⁴⁹ Rozsudek NS ze dne 3. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 4004/2011, rozsudek NS ze dne 22. 4. 2015, sp. zn. 26 Cdo 3619/2014.

⁵⁰ Rozsudek NS ze dne 21. 10. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2958/2020.

O dalších specifikách podmínek lze pojednat odděleně, i když je vhodné podmínky vnímat jako jakési “spojené nádoby“, kdy obě spolu úzce souvisí. Příčinou neúspěšného uspokojení nároku i přes kvalifikovanou účast ve veřejných nabídkách (první podmínka) je právě liknavý či svévolný postup žalované (druhá podmínka). Uvedený postup žalované pak musí působit ztížení či nemožnost náhradního uspokojení ve veřejných nabídkách. Proto zpravidla není možné odvozovat naplnění podmínky liknavého či svévolného postupu žalované od jednání, které bylo vůči žalobci realizováno před vznikem nároku na náhradní uspokojení. Lze tak učinit závěr, že k úspěchu ve věci musí být dané podmínky naplněny kumulativně, jinak žalobci nenáleží právo na uspokojení převodem pozemku mimo systém veřejných nabídek. Je tomu tak právě pro shora uvedené provázání těchto podmínek. Shodné stanovisko zastává i NS, který kupř. ve svém rozsudku ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 822/2021 správně reagoval na chybné závěry obsažené v rozhodnutí soudu prvního stupně a soudu odvolacího, když se oba soudy v dané věci v rozporu s ustálenou judikaturou de facto snažily aprobovat závěr, že v případě liknavého či svévolného postupu žalované nemusí být splněna podmínka dlouhodobé, leč marné snahy oprávněné uspokojit svůj nárok ve veřejných nabídkách. Rovněž tedy potvrdil, že závěry původní judikatury, která podmínky formulovala, zůstaly nedotčeny. Právní názor, že podmínky je třeba naplnit kumulativně se vzhledem k výše uvedenému prosadí i nadále.

Otázkou zůstává, zdali je možné podmínky označit za součást aktivní či pasivní věcné legitimace. Z právě uvedeného je patrné, že k úspěšnosti žaloby musí být kumulativně naplněny obě shora uvedené podmínky, kdy první se týká žalobce, druhá se váže k žalované. Je tedy zřejmé, že nenaplnění byť jedné z podmínek povede k zamítnutí žaloby. Rozhodovací praxe k řešení této otázky nikterak nepřispívá, když se dominantně v rozhodnutích zmiňuje pouze o “podmínkách“, za kterých může být žaloba uplatněna. Výjimkou je v tomto ohledu posléze ÚS zrušený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2019, sp. zn. 11 Co 210/2018, který změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu o nahrazení projevu vůle zamítl, když v jeho odůvodnění bylo, v souladu se závazným právním názorem obsaženým v kasačním rozsudku NS ve věci (později rovněž ze strany ÚS zrušen), uvedeno, že žalobce b) a žalobkyně d) nebyli dlouhodobě aktivní při uspokojování svého nároku zákonným způsobem, a tudíž nejsou aktivně věcně legitimováni k podání náhradové žaloby. Právě uvedený rozsudek však není bez dalšího postačující oporou pro vyslovení kategorického závěru ohledně charakteru podmínek úspěšnosti. Je proto třeba dále zkoumat

jejich skutečnou povahu. Následující úvaha tak může být pouze vodítkem pro utvoření čtenářova názoru.

Právo na uspokojení prostřednictvím převodu náhradních pozemků je vyhrazeno oprávněným osobám v případě, že jim nebylo možné vydat pozemky odňaté (k této problematice viz kapitola č. 1. Hmotněprávní vztah mezi oprávněnou osobou a osobou povinnou je tak založen na negativním rozhodnutí o vlastnickém právu ve smyslu § 9 odst. 4 zákona o půdě, kterým je rozhodnuto, že se oprávněné osobě původní pozemky nevydávají a které je předpokladem pro naplnění § 11a odst. 1 zákona o půdě, z něhož přímo právo na náhradní uspokojení plyne. V daném případě je však soudní ingerence v podobě nahrazení projevu vůle vázána na podmínky úspěšnosti náhradové žaloby. Je vyhrazena pouze žalobcům, kteří se aktivně a dlouhodobě snažili zákonným způsobem svůj nárok uspokojit a vůči nimž žalovaná postupovala při této snaze liknavě, svévolně či libovolně. Byť tedy žalobce je věřitelem žalované, tedy svědčí mu právo na náhradní uspokojení, v případě nenaplnění podmínek (úspěšnosti) kladených ustálenou judikaturou, nejsou splněny podmínky poskytnutí soudní ochrany žalobcových subjektivních práv, neboť zákon o půdě přepokládá jejich jiné uplatnění. Oprávněná osoba se v takovém případě musí domoci uspokojení svého nároku zákonem předpokládaným způsobem. Nejsou-li tedy kumulativní podmínky naplněny je, mimo jiné i s ohledem na výše uvedené, namísto zamítnutí žaloby.

3.2. Splnění první podmínky

První kumulativní podmínkou pro úspěšnost náhradové žaloby je dle ustálené judikatury ÚS⁵¹ a NS⁵² dlouhodobá, leč marná snaha žalobce uspokojit svůj restituční nárok ve veřejných nabídkách náhradních pozemků. Tato podmínka vychází z premisy, že veřejné nabídky vyhlášené dle § 11a zákona o půdě jsou základním zákonem předpokládaným prostředkem k uspokojení nároku oprávněných osob, který je vůči finanční náhradě preferován (detailně je o této problematice pojednáno v kapitole č. 1). Oprávněná tak má náhradního uspokojení dosáhnout právě prostřednictvím tohoto zákonného způsobu, nikoli náhradovou žalobou. Žaloba má být až subsidiárním prostředkem v případě, že oprávněná

⁵¹ Např. nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02 nebo nález ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.

⁵² Např. rozsudek NS ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014 nebo usnesení NS ze dne 6. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1787/2015.

nemůže svůj nárok náhradním způsobem uspokojit, ač se aktivně veřejných nabídek dlouhodobě účastní.

Snaha žalobce (v postavení oprávněné osoby) dosáhnout náhradního uspokojení pak musí být skutečně aktivní a dlouhodobá.⁵³ Četnost účasti žalobce je, v souladu s výše uvedeným, otázkou skutkovou. V rozhodovací praxi neexistují přesná objektivní kritéria pro konstatování “dlouhodobé snahy“. Lze proto pouze analyzovat četnost účasti jednotlivých žalobců a právní závěry o její dostatečnosti v každém jednom soudním rozhodnutí, kdy je zároveň nutné zkoumat i další skutkové okolnosti, jelikož je jejich právní hodnocení prováděno komplexně. Ze samotného smyslu slova “dlouhodobá“ však nepochybně vyplývá, že ke splnění této podmínky je třeba, aby se žalobce zúčastnil více veřejných nabídek, a to neúspěšně. Nepostačí proto, aby se účastnil pouze jedné veřejné nabídky.⁵⁴ To v rámci aplikační praxe zdůraznil např. NS v jednom ze svých rozhodnutí, kdy skutkově posuzoval věc žalobců, kteří se účastnili pouze jedné veřejné nabídky dva měsíce před podáním žaloby.⁵⁵

K nenaplnění této podmínky dojde zejména v případě pasivity žalobce. Tu však nelze klást k tíži žalované, pokud nebyla způsobena jejím kvalifikovaným postupem vůči žalobci.⁵⁶ Takový postup může mít původ například v nesprávném ocenění restitučního nároku žalobce, který je oceněn jako nižší, než jí ve skutečnosti náleží⁵⁷ (v podrobnostech viz následující podkapitola). Jelikož není myslitelné, že v důsledku chybného ocenění bude nárok žalobce nulový (vždy budou odňaté pozemky oceněny na nenulovou kladnou hodnotu, byť v minimální výši), má žalobce v případě negativního rozhodnutí o vlastnictví dle § 9 odst. 4 zákona o půdě vždy možnost účasti ve veřejné nabídce. Výjimkou může být pouze situace, kdy i přes negativní rozhodnutí o vlastnictví dané osobě náhrada nemá příslušet, neboť byly v mezidobí zjištěny skutečnosti, ze kterých vyplývá, že není oprávněnou osobou (v podrobnostech viz kapitola č. 1). Dalším příkladem nenaplnění první podmínky úspěšnosti je případ, kdy žalobce neuspokojí svůj restituční nárok, neboť se neúčastní veřejných nabídek z

⁵³ Rozsudek NS ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014.

⁵⁴ Rozsudek NS ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 822/2021.

⁵⁵ Tamtéž.

⁵⁶ Usnesení NS ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. 28 Cdo 585/2018.

⁵⁷ Usnesení NS ze dne 21. 6. 2016, sp. zn. 28 Cdo 155/2016, usnesení NS ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 837/2017, usnesení NS ze dne 3. 8. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1117/2015, či rozsudek NS ze dne 12. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1666/2020.

důvodu, že nabízené pozemky dlouhodobě neodpovídají jeho subjektivním preferencím (ať už jde o rozlohu, charakter nebo polohu náhradního pozemku).⁵⁸ To ovšem neznamená, že by veřejné nabídky nemusely splňovat určité požadavky na skladbu a parametry zařazovaných pozemků. O této problematice bude rovněž pojednáno níže.

3.3. Splnění druhé podmínky

Druhou kumulativní podmínkou úspěšnosti náhradové žaloby je liknavý, svévolný či diskriminační postup žalované uplatněný vůči žalobci při uspokojování jeho restitučního nároku. V některých rozhodnutích se v ustálené judikatuře vztahující se k problematice náhradových sporů užívají pojmy “liknavost“ a “svévole“ jako téměř rovnocenná kategorie protiprávního postupu žalované. Jindy jsou tyto pojmy užity tak, že vyjadřují různou míru společenské závažnosti protiprávního jednání, a to pomocí stupňovacího poměru (kupř. “postup liknavý, ba až svévolný“). “Liknavý“ postup pak značí spíše jednání omisivní, “svévolný“ naopak jednání komisivní. Souhrnně tak lze označit různé jednání žalované (v postavení povinné osoby), kterým ať už přímo či nepřímo ztěžuje uspokojení restitučního nároku žalobce (v postavení osoby oprávněné), popřípadě se může jednat i o jednání diskriminační. Společné tomuto jednání je právě znemožnění, ztížení či oddálení uspokojení nároku žalobce, a také jeho přičitatelnost žalované. Zcela zásadní je, že zkoumání postupu žalované je otázkou skutkovou, která musí být zkoumána a prokazována v každém jednom případě vůči konkrétnímu žalobci.⁵⁹ Při úvahách o naplnění této podmínky by tak neměly být relevantní žádné závěry o postupu žalované, které jsou soudu známy z jeho rozhodovací činnosti či obecné závěry rozhodovací praxe.⁶⁰ To však neplatí bezvýjimečně a absolutně, neboť obsahem liknavého, či dokonce svévolného postupu žalované může být i porušení

⁵⁸ Usnesení NS ze dne 20. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 1259/2018 uvádí: „*To, že subjektivní preference žalobců ohledně charakteru a polohy pro ně vhodného pozemku, neodpovídaly nabízeným náhradním pozemkům, jakož i žalobci zvolená taktika při jejich účasti v jednotlivých výběrových řízeních mající za následek, že jejich restituční nárok zůstal dosud neuspokojený, však nemůže jít k tíži žalované, jejíž postup ve vztahu k žalobcům nelze hodnotit jako liknavý, svévolný či diskriminační.*“

⁵⁹ Usnesení NS ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. 28 Cdo 585/2018 uvádí: „*Vyřčený závěr nezvrátí ani dovolatelovy námitky, že v jiných soudních sporech byl nárok na převod konkrétního vybraného pozemku oprávněné osobě přiznán, neboť posouzení eventuální liknavosti, resp. svévolnosti postupu povinného subjektu je v každé jednotlivé kauze determinováno jejími specifickými individuálními znaky, pročež je nelze zobecňovat a vztahovat na libovolný počet skutkově (i stran oprávněného subjektu) odlišných případů, jak činí dovolatel. Jinak řečeno z přiznání mimořádného nároku na převod zvoleného pozemku mimo veřejné nabídky v určitém sporu není možné bez dalšího dovozovat obdobné právo všech potenciálních restitucentů.*“ Dále lze rovněž uvést usnesení NS ze dne 16. 7. 2014 vydané pod sp. zn. 28 Cdo 2143/2014.

⁶⁰ Rozsudek NS ze dne 21. 10. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2958/2020.

povinnosti udržovat nabídku náhradních pozemků určitých parametrů, aby se oprávněné osoby mohly uspokojit bez zbytečných průtahů.⁶¹

Je zřejmé, že nedostatečná kvalitativní či kvantitativní skladba nabídky dopadá ve svém důsledku na všechny oprávněné osoby, proto lze v tomto směru učinit určité zobecnění. Je-li tedy rozhodovací praxe ustálena v názoru, že v určitém období byla nabídka náhradních pozemků dostatečná, či naopak nedostatečná, je možné z povahy věci uvažovat o akceptování tohoto názoru i v daném soudním řízení. Jako o výjimce z výjimky by pak bylo možné teoreticky uvažovat o případech oprávněných osob s enormně vysokým restitučním nárokem, kdy se i judikaturou aprobovaná dostatečnost veřejných nabídek vyhlášených v určitém období může v daném případě jevit jako nevhodná. K takové situaci by však nikdy nemělo dojít, neboť žalovaná vede evidenci restitučních nároků a zná tak jejich souhrnnou neuspokojenou výši. Z té by pak měla rovněž při sestavování veřejných nabídek vycházet.⁶² I tato nežádoucí situace, kdy veřejná nabídka vůbec nezahrnovala pozemky, kterými by žalobce mohl uspokojit nárok, však v minulosti nastala.⁶³

Jednotlivé typy jednání žalované byly předmětem zkoumání judikatury, která tyto vyčerpávajícím způsobem postupně popsala. Vhodně je shrnul v jednom ze svých rozhodnutích NS, když uvedl: *„Liknavost či svévoli je přitom možno spatřovat v takovém prístupu Fondu (žalované), který by bezdůvodně a protizákonným způsobem oddaloval možnosť uspokojení restitučného nároku konkrétného restituenta v konkrétnom prípade. Pojmovým znakom liknavosti je tedy určitá neaktivita či zdánlivá aktivita na strane Fondu (žalované). Liknavost môže mať podobu nedostatku verejných nabídek schopných uspokojit nároky oprávněné osoby (byť postupným čerpaním) či nezařazení vhodného pozemku do veřejné nabídky, byť tomu nebrání žádná zákonná překážka. Svévole se může projevovat např. odmítnutím podpisu smlouvy s osobou, která se do veřejné nabídky řádně přihlásila a již vznikl na převod pozemku nárok, porušováním zákonem stanoveného postupu k převodu náhradních pozemků ze strany Fondu (žalované) či trvání na nutné účasti oprávněné osoby ve*

⁶¹ Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010, rozsudek NS ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3893/2008, nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, či nález ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.

⁶² K této problematice rovněž srov. např. velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.

⁶³ Tamtéž.

*veřejné nabídce za současného nezahrnutí konkrétního vhodného pozemku do této veřejné nabídky [...].*⁶⁴ Níže bude pojednáno o vybraných typech protiprávního postupu žalované detailněji.

Jako libovolný byl rovněž označen postup žalované, kterým bez ospravedlnitelného důvodu ztěžovala uspokojení nároku prostřednictvím chybného ocenění restitučního nároku.⁶⁵ Pokud oprávněná nemá v evidenci žalované evidovanou správnou výši nároku, nemůže se z povahy z věci domoci adekvátní náhrady, resp. náhrady v adekvátní výši. V takovém případě nemůže žádat o převod adekvátního náhradního pozemku ve veřejné nabídce, nýbrž jen pozemku v nižší (evidované) hodnotě odpovídající jejímu nároku. Při případné konkurenci oprávněných osob ve veřejné nabídce není schopna nabídnout vyšší nárok ve smyslu § 11a odst. 9 zákona o půdě, než kterým disponuje v evidenci. Fakticky nemůže dojít k úplnému uspokojení jejího nároku prostřednictvím veřejných nabídek. Proto bylo rozhodovací praxí dovozeno, že za této situace nelze po oprávněné spravedlivě požadovat, aby se dále veřejných nabídek účastnila.⁶⁶ Daná situace zpravidla vyústí v náhradový spor (je naplněna podmínka liknavého či dokonce svévolného postupu) či spor o výši restitučního nároku.

K naplnění podmínky liknavého či svévolného postupu žalované bývá soudní praxí též řazeno nesplnění povinnosti udržovat nabídku náhradních pozemků, která má takové kvantitativní a kvalitativní parametry, aby nedocházelo při uspokojování nároků oprávněných ke zbytečným průtahům.⁶⁷ Příliš úzká nabídka zahrnující pouze pozemky s minimální výměrou, či pozemky oceněné na zlomek hodnoty oproti dosud neuspokojenému nároku oprávněných osob může být jedním z nežádoucích způsobů oddalování uspokojení restitučního nároku, který by znamenal nemožnost oprávněných domoci se svých práv prostřednictvím zákonného způsobu náhradního uspokojení. V minulosti byla rovněž

⁶⁴ Cit. z rozsudku NS ze dne 28.6.2016, sp. zn. 28 Cdo 2772/2015.

⁶⁵ Usnesení NS ze dne 21. 6. 2016, sp. zn. 28 Cdo 155/2016, usnesení NS ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 837/2017, nebo usnesení NS ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5487/2017.

⁶⁶ Rozsudek NS ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 3773/2017, usnesení NS ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4047/2017.

⁶⁷ Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010, rozsudek NS ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3893/2008, náleží ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, či náleží ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.

vzpomínána kvalita veřejných nabídek s ohledem na geografické rozložení nabízených pozemků.⁶⁸

Jako liknavý byl označen i postup žalované, která při uspokojování restitučních nároků upřednostňovala jiné osoby.⁶⁹ Nadto žalovaná rovněž nemůže upřednostňovat úplatné převody pozemků (realizované dle již neúčinného ZoPPZaLP), z nichž má majetkový prospěch před plněním své zákonné povinnosti v podobě bezúplatných převodů k náhradnímu uspokojení.⁷⁰ Odkazovaná judikatura ÚS vychází z teze, že postavení oprávněných osob je privilegováno tím, že jsou, na rozdíl od osob požadujících úplatný převod, věřiteli státu. V případě upřednostnění úplatných převodů dochází k diskriminaci oprávněných osob, které nemohou proti danému postupu jakkoli brojit, nýbrž mají možnost pouze vyčkávat až jejich nárok bude uspokojen.⁷¹

Naplnění druhé podmínky úspěšnosti nevylučuje ani skutečnost, že restituční nárok žalobce byl již v minulosti částečně uspokojen.⁷² Je proto třeba zkoumat, zdali i po částečném uspokojení nebylo vůči žalobci realizováno jednání nesoucí znaky liknavosti, svévole či libovůle. Stejně tak opačně, pokud již takové jednání v minulosti bylo realizováno a tvořilo překážku pro náhradní uspokojení, je třeba zkoumat, zdali ji tvoří i nadále. Tedy ani fakt, že v minulosti bylo vůči žalobci jednáno liknavě či svévolně nemusí znamenat, že v době podání žaloby bude tato podmínka naplněna. Jako logický se proto jeví i závěr, že existuje-li pravomocné rozhodnutí soudu, že vůči konkrétnímu žalobci jednala žalovaná liknavě či svévolně (skutkově zpravidla zkoumám postup povinné v určitém období), neplatí aprobování jejího protiprávního postupu automaticky *pro futuro*, ale je nutné jej v budoucnu zkoumat opět ve vztahu ke konkrétnímu období. Není tedy možné, aby oprávněná osoba coby žalobce

⁶⁸ Rozsudek NS ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1324/2014: „Tedy nikoliv cestou veřejné nabídky, o níž i odvolací soud uzavírá, že nadále potřebné kvantitativní a kvalitativní parametry postrádá, jestliže v případě pozemků nabízených pražským pozemkovým úřadem převažuje počet restituentů nad reálnými možnostmi státu, zatímco v obvodu strakonického pozemkového úřadu (v němž ležely pozemky vlastněné předchůdcem žalobkyně) prozatím nejsou nabízeny pozemky žádné, jestliže se pozemky vhodné k zařazení do veřejné nabídky pozemkového úřadu (teprve) připravují.“

⁶⁹ Usnesení NS ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. 28 Cdo 1622/2019.

⁷⁰ Nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02.

⁷¹ Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.

⁷² Srovnej např. rozsudek NS ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1324/2014, či na něj navazující unesení NS ze dne 24. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5712/2015, ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4144/2018, ze dne 17. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2802/2019, a ze dne 2. 3. 2020, sp. zn. 28 Cdo 261/2020.

bez dalšího uspěla s tvrzením, že liknavost a svévole již byla soudy zjištěna v předchozích soudních sporech žalobce a žalované, a proto je tato podmínka splněna i nyní. Žalobce tak nemůže z aprobované liknavosti či svévole vycházet i v budoucnu, pokud již tento postup neztěžuje uspokojení jeho nároku. Je tedy namístě zabývat se tím, zdali postup žalované tvořil nebo nadále tvoří překážku pro uspokojení nároku žalobce ke dni rozhodnutí.

Na existenci možného nežádoucího postupu lze usuzovat i v případě dlouhodobého prodlení žalované s uspokojením restitučního nároku, kdy v takovém případě mají obecné soudy povinnost v řízení zkoumat, zdali nedošlo ze strany žalované k liknavému či svévolnému postupu.⁷³ K tomu je třeba však poznamenat, že samotná doba, po kterou nebyl nárok žalobce uspokojen, není bez dalšího pro účely posuzování liknavosti a svévole rozhodná a nemá být sama o sobě hlediskem pro shledání liknavosti či svévole.⁷⁴ Tento závěr rozhodovací praxe správně reflektuje podstatu liknavosti a svévole, coby ztěžování či oddalování náhradního uspokojení restitučního nároku. Fáze náhradního uspokojení nároku přichází v úvahu z logiky věci až po jeho konstituci, tedy v případě nemožnosti vydat pozemky odňaté. Náhradní uspokojení je tak fakultativní fází, která nemusí nastat. Aplikací praxe příhodně poukazuje na rozdílné následky jednání žalované, která v každé fázi restitučního procesu vystupuje v jiném postavení. Zatímco v případě uplatnění nároku na vydání majetku a rozhodování o vlastnictví žalobce (v postavení oprávněné osoby) k nemovitosti dle § 9 odst. 4 zákona o půdě je žalovaná vůči žalobci v postavení správního orgánu, který své rozhodnutí činí na základě vrchnostenského postavení. Oproti tomu v následném procesu náhradního uspokojení již žalovaná nemá vrchnostenské postavení,⁷⁵ nýbrž mezi ní a žalobcem jde o soukromoprávní právní poměr dlužníka a věřitele.⁷⁶ Pokud je žalovaná v prodlení s rozhodnutím, které vydává coby správní orgán, jsou zde jiné prostředky z oblasti správního práva, kterými se může žalobce proti nečinnosti bránit. Zejména se jedná o žalobu proti nečinnosti (s ohledem na účinnost SŘS, bylo však její uplatnění možné pouze

⁷³ Srov. nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, a obdobně nález ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.

⁷⁴ Rozsudek NS ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1807/2013, obdobně srov. též usnesení NS ze dne 28. 2. 2016, sp. zn. 28 Cdo 2772/2014 a rozsudek NS ze dne 28. 6. 2016, sp. zn. 28 Cdo 2772/2015.

⁷⁵ Nález pléna ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05, rozsudek NS ze dne 26. 2. 2020, sp. zn. 28 Cdo 71/2020.

⁷⁶ Rozsudek NS ze dne 26. 2. 2020, sp. zn. 28 Cdo 71/2020 a rozsudek NS ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007.

v omezené lhůtě od 1. 1. 2003 do 1. 1. 2004⁷⁷).⁷⁸ Až od doby nabytí právní moci negativního rozhodnutí o vlastnictví, po němž vzniká restituční nárok žalobce, a tedy i právo na jeho náhradní uspokojení, vzniká rovněž mezi žalovanou a žalobcem shora uvedený právní dlužnicko-věřitelský poměr. Od okamžiku vzniku restitučního nároku se oprávněná osoba může účastnit veřejné nabídky náhradních pozemků. Zároveň je od tohoto okamžiku fakticky možné, byť *contra legem*, postupovat vůči ní liknavě a svévolně. Z délky správního řízení, které rozhodnutí o nároku předchází proto nelze vyvozovat žádný závěr ve vztahu k liknavosti či svévoli, neboť v této fázi řízení z povahy věci není možné mařit uspokojení nároku. Jinými slovy liknavé či svévolné jednání žalované musí působit na ztížení či nemožnost náhradního uspokojení ve veřejných nabídkách, a proto je možné posuzovat až jednání, jež bylo vůči žalobci uskutečněno po vzniku restitučního nároku na náhradní uspokojení. Nelze však opominout, že jakékoli průtahy ve správním řízení jsou nežádoucí, a rovněž nepřispívají k efektivnímu zmírnění majetkových křivd coby myšlenky restitučního zákonodárství. Samotné průtahy ve správních řízeních a v první fázi restitučního procesu byly zejména zpočátku zapříčiněny nepřipraveností státu, resp. tehdejší soustavy pozemkových úřadů na nápor velkého počtu výzev o vydání pozemků.⁷⁹ Pozemkové úřady neměly představu o počtu oprávněných osob, a tak nebyly vybaveny informačními technologiemi a nestíhaly (tehdy ještě ručně v listinné podobě až do roku 2002) dané spisy evidovat a vyřizovat.⁸⁰ Státní orgány pochopitelně nemohou jakékoli potíže při evidenci či vyřizování nároků přenášet na oprávněné osoby, když tyto nejsou ani argumentem pro ospravedlnění nedostatků v jejich postupu.⁸¹

Žalované rovněž nelze přičíst k tíži pasivitu žalobce osoby při postupu náhradním uspokojení, ať už vychází z nezájmu, případně subjektivních preferencí ohledně charakteru či polohy náhradního pozemku. O této problematice bylo detailněji pojednáno v předchozí podkapitole.

⁷⁷ Detailněji k této problematice srov. rozsudek NSS ze dne 12. 6. 2006, sp. zn. 5 As 21/2003 a rovněž PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 15 a 16.

⁷⁸ Tamtéž.

⁷⁹ ZEMAN, Karel. *Analýza restitučních procesů v České republice: restituce a ostatní procesy transformující vlastnická práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2015. s. 63.

⁸⁰ Tamtéž.

⁸¹ Obdobně srov. např. argumentaci v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.

3.4. Další podmínka úspěšnosti žaloby – dostatečná výše restitučního nároku

Pro úplnost je třeba upozornit na další podmínku úspěšnosti náhradové žaloby, jíž je dostatečná výše restitučního nároku, který dosud nebyl uspokojen. Byť je tato podmínka vlastně implicitně zahrnuta v první podmínce (tedy předpokládá se, že je v dostatečné výši), je vhodné ji přece jen zmínit zvlášť a oddělit od podmínky shora uvedené. Jak již bylo řečeno výše, žalobce se v náhradovém sporu domáhá převodu náhradních pozemků z vlastnictví žalované do svého vlastnictví, čímž dochází k uspokojení jeho restitučního nároku. Náhradní pozemky jsou za účelem náhradního uspokojování dle § 11a odst. 14 zákona o půdě oceňovány dle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb. (v podrobnostech k ocenění viz kapitola č. 6). Žalobce se může zpravidla domáhat pouze převodu náhradního pozemku či pozemků, jejichž hodnota dle uvedených pravidel ocenění nepřesahuje výši jeho restitučního nároku. V opačném případě, pokud by došlo k převodu náhradního pozemku v hodnotě, která nárok přesahuje, bude rozdíl mezi hodnotou náhradního pozemku a výší nároku bezdůvodným obohacením.⁸² Smlouva o převodu náhradních pozemků inkorporovaná do výroku soudu je totiž vyústěním nerealizace zákonné povinnosti žalované převést na žalobce náhradní pozemek v odpovídající hodnotě. Není proto projevem svobodné vůle žalované jako v případě jiných smluv, kdy v neprospěch žalované nesvědčí zákonný smluvní přímus.⁸³ Je-li pak převeden pozemek ve vyšší hodnotě, děje se tak nad rámec zákonné povinnosti, a proto se jedná o plnění bez právního důvodu.⁸⁴ Mechanická aplikace těchto závěrů by však vedla k přílišné tvrdosti a neodrážela by dostatečně rozmanitost reality, když stěžlí lze vždy dodržet na korunu přesné vypořádání nároku. I s tímto vědomím je třeba dané závěry korigovat. Hodnota vydaného a odňatého pozemku proto nemusí být zcela shodná, nicméně by měla být přiměřená.⁸⁵

Ač se tato podmínka zdá samozřejmou v kontextu náhradových žalob, jejichž smyslem je dosáhnout náhradního uspokojení, i ve vztahu k ní je nutné učinit několik málo poznámek.

⁸² Rozsudek NS ze dne 03.11.2010, sp. zn. 28 Cdo 1189/2010. Obdobně též srov. rozsudek NS ze dne 28. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2844/2017.

⁸³ Rozsudek NS ze dne 03.11.2010, sp. zn. 28 Cdo 1189/2010, obdobně srov. též rozsudek NS ze dne 4.5.2016, sp. zn. 28 Cdo 3042/2015.

⁸⁴ Tamtéž.

⁸⁵ Rozsudek NS ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4792/2014.

Podle ustálené judikatury je dostatečná výše restitučního nároku, stejně jako dvě předchozí podmínky, ve vztahu k předmětu řízení pouze předběžnou otázkou⁸⁶, a proto je soud s odkazem na § 135 odst. 2 OSŘ oprávněn, resp. povinen ji posoudit sám. I pokud by soud učinil výši restitučního nároku součástí výroku o nahrazení projevu vůle, není tím dotčena povaha této otázky, coby otázky předběžné. Ani takto deklarovaná výše restitučního nároku nebude považována za autoritativně určenou.⁸⁷ Budou-li další soudy rozhodovat o převodu pozemků za účelem náhradního uspokojení shodného žalobce, nebudou výši nároku uvedenou ve výroku vázány.⁸⁸ NS dokonce doslova uvádí, že hodnota nároku je v takovém případě součástí výroku rozhodnutí pouze „formálně“ a „technicky“.⁸⁹ Obdobně to platí i o hodnotě náhradních pozemků k uspokojení žalobceva nároku. Je-li tato součástí výroku, nejsou jí jiné soudy při rozhodování vázány. Výše odkazovaná a citovaná judikatura odůvodňuje daný tím, že rozhodnutí o nahrazení projevu vůle není rozhodnutím o hodnotě náhradních pozemků či výši nároku, který je převodem uspokojován, nýbrž rozhodnutím o vlastnickém právu. S tímto odůvodněním lze částečně souhlasit, nicméně dle názoru autora není náhradový rozsudek rozhodnutím o vlastnickém právu. Důvody pro takové tvrzení jsou podrobně rozebrány v kapitole č. 8).

Žalobce je oprávněn svůj restituční nárok vzniklý ze zákona na podkladě rozhodnutí o vlastnickém právu dle § 9 odst. 4 zákona o půdě uplatnit u více různých soudů, a to dle místní příslušnosti určené podle polohy náhradních pozemků, o jejichž převod usiluje (detailněji viz podkapitola č. 5.1.). Souběžným zahájením více soudních řízení k uspokojení nároku uplatněného na podkladě shodného, či shodných rozhodnutí, tak vzniká nutnost sledovat hodnotu náhradních pozemků požadovaných tím kterým žalobcem ve všech těchto řízeních. V důsledku „roztříštěnosti“ sporu mezi jednotlivé místně příslušné soudy může dojít k nežádoucí situaci, kdy žalobce dosáhne převodu pozemků vyšší hodnoty, než činí jeho nárok. Místně příslušný soud nemá k dispozici žádný zákonný nástroj (kupř. jednotnou evidenci), kterým by mohl zjistit, kolik dalších souběžných sporů je mezi shodnými účastníky vedeno a kolik činí hodnota pozemků, k jejichž převodu má dojít. Pokud by tedy soud při posuzování dostatečnosti nároku vycházel pouze z komparace hodnoty náhradních pozemků

⁸⁶ Rozsudek NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 4949/2007.

⁸⁷ Rozsudek NS ze dne 27.08.2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017 a rovněž rozsudek NS ze dne 17.7.2019, sp. zn. 28 Cdo 392/2019.

⁸⁸ Tamtéž.

⁸⁹ Rozsudek NS ze dne 27.08.2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017.

v daném soudním sporu a výše restitučního nároku, aniž by měl povědomí o v mezidobí realizovaném uspokojení, může snadno dojít k převodu pozemků, jejichž hodnota je vyšší než celkový restituční nárok. Nemusí se nutně jednat o záměr žalobce dosáhnout převodu pozemků nad rámec výše svého nároku. Nicméně při zahájení několika či několika desítek sporů k uspokojení téhož nároku, kdy v jednotlivých řízeních dochází k rozšíření či naopak částečnému zpětvzetí žaloby (popřípadě postupně k oběma dispozicím či jejich kombinaci opakující se v libovolném počtu), kdy jednotlivé místně příslušné soudy rozhodují ve věci v jiném časovém horizontu, může být komplikované aktuální výši částečně uspokojeného nároku zjišťovat. Je tedy na žalované, aby namítala, že žalobce vede k uspokojení svého nároku více soudních řízení, případně se v mezidobí úspěšně účastní veřejných nabídek (úspěšná účast by ovšem vylučovala první podmínku úspěšnosti), a tím dochází ke snižování nominální výše žalobcova nároku. Další otázkou je, ke kterému okamžiku k uspokojení dochází. Zdali je tomu již právní mocí rozsudku o nahrazení projevu vůle (jak uvádí níže rozhodovací praxe s konstatováním na právotvornou povahu rozhodnutí), nebo je nárok uspokojen až zápisem převáděného pozemku do katastru nemovitostí (jak by bylo možné dovodit v případě deklaratorních účinků rozsudku). O této problematice bude detailně pojednáno níže v kapitole č. 8. Pro účely pojednání učiněného v této podkapitole je třeba mít na paměti, že každý ze závěrů o účincích a povaze rozsudků s sebou přináší i svá negativa. Jde hlavně o to, jak jsou tato distribuována mezi žalobce a žalovanou. V případě právotvorného rozsudku by bylo namístě sledovat, zdali rozsudek nebyl zrušen v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku. V případě konstatování deklaratorní povahy náhradového rozsudku by uspokojení nastalo okamžikem zápisu změny vlastníka pozemku v katastru nemovitostí. Rovněž by však bylo nutné sledovat případnou změnu či zrušení pravomocného rozhodnutí, jímž byla vůle nahrazena, a který byl titulem pro daný zápis. Rozhodujícím by se však stal právě stav zapsaný v katastru nemovitostí, ze kterého by bylo pro účely evidence uspokojené výše restitučního nároku třeba vycházet. A to do té doby, než by se do něj bylo promítnuto zrušení titulu převodu a původní vlastník by byl opět zapsán jako vlastník pozemku.

Specifická situace nastává v případě, že žalobce v náhradové žalobě tvrdí jinou výši restitučního nároku, než jaká mu svědčí z evidence žalované, a to zejména v důsledku chybného ocenění odňatých pozemků (zejména ocenění pozemků odnímaných k zástavbě jako pozemků zemědělských). Má-li být sporná výše restitučního nároku autoritativně deklarována, je třeba tuto otázku učinit předmětem řízení o žalobě na určení dle § 80 OSŘ.

Závěr, že k určení výše restitučního nároku je možné, resp. vhodné vést samostatné řízení byl aprobován již ustálenou judikaturou.⁹⁰ Pokud však žalobce neuplatní žalobu na určení výše restitučního nároku, nicméně v řízení o náhradové žalobě pouze nesprávné ocenění a určitou výši nároku tvrdí a prokazuje, prosadí se výše uvedené závěry o předběžné otázce. Je pak na žalobci, jakou aktivitu stran prokazování tvrzené výše vyvine a rovněž na soudu, jaký rozsah dokazování pro posouzení této otázky připustí. Otázku výše tohoto nároku je však soud oprávněn v náhradovém sporu přezkoumat pouze s účinky pro dané řízení. K této problematice detailněji srov. odůvodnění rozsudku NS ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001 a závěry v podkapitole 1.2.

⁹⁰ Srov. např. rozsudky NS ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. 28 Cdo 4271/2010, ze dne 22. 2. 2012, sp. zn. 28Cdo 2400/2011, a ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3284/2011, či usnesení NS ze dne 26. 5. 2021, sp. zn. 28 Cdo 999/2021.

4. VĚCNÁ LEGITIMACE V NÁHRADOVÝCH SPORECH

V rámci této kapitoly bude stručně pojednáno aktivní a pasivní legitimaci, kdy již nebude věnována pozornost judikaturou dovozeným podmínkám úspěšnosti žaloby, o nichž byl výklad učiněn shora (pro úplnost je však nutné mít na paměti jejich existenci, povahu a význam). Pro zjednodušení lze s odkazem na výklad učiněný v předchozí kapitole, konstruovat hypotetický předpoklad, že judikатурní podmínky úspěšnosti náhradové žaloby, které jsou zároveň podmínkami soudní ingerence, jsou pro účely pojednání níže, naplněny. Obsahově se proto následující výklad omezí výhradně na zkoumání aktivní legitimace žalobce, coby subjektu hmotněprávního poměru v postavení oprávněného, a pasivní legitimaci žalované, coby subjektu téhož vztahu v postavení osoby povinné.

4.1. Obecně k věcné legitimaci

A. Winterová označuje věcnou legitimaci za „stav plynoucí z hmotného práva, [který] má však význam pouze při uplatňování tohoto práva, tedy v procesu.“⁹¹ Věcná legitimace se, stejně jako způsobilost být účastníkem řízení, váže k osobě účastníka řízení. Na rozdíl od procesní subjektivity, jež je způsobilostí být nositelem procesních práv a povinností, tedy podmiňuje účastenství⁹², věcná legitimace je podmínkou úspěchu ve věci. „Věcně legitimován je ten účastník, který je subjektem hmotněprávního poměru, o němž se v řízení jedná.“⁹³ Pro právní poměr (dříve právní vztah) je typické, že má zpravidla dva subjekty. Věcná legitimace se dle toho, na straně kterého účastníka řízení je dána, dělí na aktivní a pasivní. Aby se žalobce s úspěchem uplatněného práva domohl, musí mu vůči pasivně věcně legitimované žalované svědčit aktivní legitimace, což znamená, že mezi ním a žalovanou existuje relevantní (tvrzený) hmotněprávní poměr, tj. žalobní důvod, o který svůj žalobní nárok opírá. Žalovaná je pasivně legitimována tehdy, pokud je subjektem hmotněprávního poměru, ze kterého jí plyne povinnost, jejíž splnění se žalobce domáhá. Pro úspěch žalobce ve věci je nezbytné, aby aktivní a pasivní legitimace byla dána kumulativně.⁹⁴ Nedostatek

⁹¹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 137.

⁹² Tamtéž. 132 a 133.

⁹³ Tamtéž. s. 137.

⁹⁴ Tamtéž. s. 138.

naplnění podmínek věcné legitimace, byť na straně jednoho z účastníků řízení, není překážkou pro rozhodnutí ve věci, nýbrž vede přímo k zamítnutí žaloby.⁹⁵

4.2. Aktivní věcná legitimace v náhradových sporech

Aktivní věcná legitimace náleží v náhradových sporech oprávněné osobě, která je subjektem právního poměru, jehož obsahem je právo na náhradní uspokojení restitučního nároku převodem vhodných pozemků. Nositelům práva na náhradní uspokojení je oprávněná, zjednodušeně řečeno, za podmínky, že jí není možné navrátit pozemky odňaté. K problematice vzniku práva na náhradní uspokojení, která je pro pojednání o aktivní legitimaci stěžejní lze odkázat na již řečené v kapitole č. 1. a rovněž na ustanovení § 11a zákona o půdě. Kdo je oprávněnou osobou pak kromě zákona o půdě normuje i zákon č. 243/1992 Sb., kterým se kterým se upravují některé otázky související se zákonem o půdě. Zákonná úprava obsahuje více kategorií oprávněných osob, ať už ve vztahu k různým náhradám nebo jako úpravu zvláštní, přičemž se v čase vyvíjela. Není proto žádoucí komplexně pojednat o zákonném vymezení pojmu “oprávněná osoba“, kdy takový postup ani není autorovým cílem.⁹⁶ S ohledem na stručnost je možné vyjít toliko z esenciálního a obecného ustanovením, kterým je § 4 zákona o půdě obsahující legální definici oprávněné osoby. V souladu s § 4 odst. 1 zákona o půdě je oprávněnou osobou státní občan České a Slovenské Federativní Republiky, jehož půda, budovy a stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, přešly na stát nebo na jiné právnické osoby v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 způsobem uvedeným v § 6 odst. 1. Následující odstavec téhož ustanovení pak upravuje sukcesi osob do práv původního vlastníka nemovitosti, jestliže ten zemřel nebo byl prohlášen za mrtvého před uplynutím prekluzivní lhůty k uplatnění práva na vydání odňatých pozemků nebo uplatnění restitučního nároku podle § 13 zákona o půdě. Fyzická osoba, na niž tato práva přešla je rovněž osobou oprávněnou (srov. přímo dikci § § 4 odst. 2 zákona o půdě). Podle § 33a odst. 1 zákona o půdě je oprávněnou osobou mimo jiné i nabyvatel pohledávky na náhradní uspokojení, kterému byla tato pohledávka postoupena. Není-li však nabyvatel

⁹⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 138. a SVOBODA, Karel. *Žaloba v civilním řízení.* 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 114.

⁹⁶ V podrobnostech k právní úpravě oprávněných osob viz PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě.* Praha: C.H. Beck, 1997. s. 87 a násl.

osobou vyjmenovanou v § 13 odst. 8 písm. b) zákona o půdě, je jeho postavení dotčeno § 13 odst. 6, a 7 téhož zákona.⁹⁷

4.3. Pasivní věcná legitimace v náhradových sporech

Jak je shora uvedeno, aby byla žaloba úspěšná, musí být kromě aktivní věcné legitimace (na straně žalobce) dána i věcná legitimace na straně žalovaného. Žalovaná musí být povinna uspokojit nárok žalobce, a tedy musí být subjektem hmotněprávního poměru, z něhož jí tato povinnost plyne. Zprvu by se nabízelo zjednodušené konstatování, že v náhradových sporech je aktivně legitimována osoba povinná ve smyslu § 5 zákona o půdě. Tak tomu zpravidla za určité skutkové konstelace může být, a také bývá, nicméně tomu tak není vždy. Podle § 5 odst. 1 zákona o půdě jsou povinnými osobami stát nebo právnické osoby, která držely předmětné nemovitosti ke dni zákona o půdě. Osobou, která předmětné nemovitosti drží se pak dle § 5 odst. 2 rozumí právnická osoba, která ke dni účinnosti zákona o půdě měla k nemovitosti ve vlastnictví České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky nebo Slovenské republiky právo hospodaření nebo právo trvalého užívání, u ostatních nemovitostí pak jejich vlastník. Povinnou osobou dle právě uvedeného tak může být osoba odlišná od státu, kupř. obec, či jiná právnická osoba. Takové osobě však nepřísluší pasivní věcné legitimace, neboť tato nemá povinnost uspokojit nárok oprávněné osoby. Byť je nárok na vydání odňaté nemovitosti dle § 9 odst. 1 zákona o půdě uplatněn vůči povinné, která je zároveň vyzvána k vydání nemovitosti, je to stát, kdo je v případě nemožnosti vydání předmětné nemovitosti nositelem povinnosti saturovat nárok oprávněné osoby, přičemž se této povinnosti nemůže zbavit.⁹⁸ V souladu s touto ideou je povinnost převést na oprávněnou náhradní pozemek dle § 11a zákona o půdě po negativním rozhodnutí o vlastnictví uložena státu, za který převod realizuje SPÚ. Dle § 11b zákon o půdě má být nárok uspokojen náhradními pozemky ve vlastnictví státu, s nimiž je příslušný hospodařit SPÚ. Podle § 21a odst. 1 písm. a) OSŘ za stát v případech stanovených podle zvláštního právního předpisu před soudem vystupuje ÚZSVM. Jak správně poukazuje V. Příkopa, příslušnost ÚZSVM přitom v případě náhradových sporů nevyplývá ze ZÚZS.⁹⁹ Příslušnost tohoto úřadu ani jiné

⁹⁷ K této problematice detailněji srov. Nález ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 6/05 usnesení NS ze dne 12. 11. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2023/2012 a rozsudek NS ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 28 Cdo 4876/2008.

⁹⁸ Srov. např. nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, či přímo bod 23. odůvodnění stanoviska ÚS ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21.

⁹⁹ PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. 26.

organizační složky státu pak nevyplývá ani z MaJČR. Proto je namístě vyjít z § 21a odst. 1 písm. b) OSŘ, který stanoví, že v ostatních případech vystupuje za stát před soudem jeho organizační složka příslušná podle zvláštního právního předpisu. Tímto zvláštním právním předpisem je ZoSPÚ, který v § 1 odst. 5 písm. c) SPÚ zakládá oprávnění a zároveň povinnost k výkonu působnosti podle zákona o půdě.¹⁰⁰ Nositelem pasivní věcné legitimace je proto vždy Česká republika, za níž bude před soudem vystupovat SPÚ. Tak je tomu ovšem až od 1. 1. 2013, tedy od účinnosti ZoSPÚ, nicméně tomu tak nebylo vždy.

Z předchozích znění zákona o půdě účinných do nabytí účinnosti ZoSPÚ je patrné, že věcně pasivně legitimovaným byl PF ČR, coby právnická osoba zřízená ZoPFČR.¹⁰¹ Dle § 22 odst. 1 ZoSPÚ vstoupila Česká republika ode dne 1. 1. 2013 do všech práv a povinností PF ČR, mimo jiné včetně práv a povinností z pracovněprávních vztahů a ze správních nebo soudních řízení. Dle poslední věty téhož ustanovení a téhož odstavce je k výkonu uvedených práv a povinností příslušný SPÚ, který je dále podle § 22 odst. 3 věty první ZoSPÚ rovněž příslušný hospodařit s majetkem České republiky, jenž na ni přešel z PF ČR.

Od pasivní věcné legitimace je pak nutné odlišit požadavek na správné označení organizační složky státu či obecně na označení žalované. Nejedná se tedy o situaci, kdy je jako žalovaná označena jiná osoba, která není ve věci pasivně legitimována, nicméně je označení nepřesné, resp. neúplné či chybné.¹⁰² Správné označení státu coby žalované je “Česká republika“ s připojením organizační složky, která za stát vystupuje před soudem.¹⁰³ V případě náhradových sporů je to v souladu s výše uvedeným “Česká republika – Státní pozemkový úřad“.

¹⁰⁰ Obdobně též srov. PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. 26.

¹⁰¹ Tamtéž.

¹⁰² K rozlišení vadného označení a označení subjektu s nedostatkem pasivní legitimace srov. např. rozsudek NS ze dne 3. 11. 2010, sp. zn. 28 Cdo 2679/2010.

¹⁰³ SVOBODA, Karel. *Žaloba v civilním řízení*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 105.

5. KONCEPCE NÁHRADOVÝCH ŽALOB O NAHRAZENÍ PROJEVU VŮLE A JEJICH PRÁVNÍ ZÁKLAD

Následující kapitola bude věnována věcné a místní příslušnosti soudu, povaze náhradové žaloby a žalobnímu petitu. Dané pojednání je zcela klíčové, neboť povaha žaloby nutně musí korespondovat s povahou rozhodnutí o ní.¹⁰⁴ Výklad o žalobě je tak nezbytným předpokladem pro zkoumání povahy náhradových rozsudků a rovněž jejich účinků. Na závěry této kapitoly bude proto odkazováno i v kapitole týkající se materie rozhodnutí v náhradových sporech.

Zákon o půdě ve svém účinném znění nestanoví způsob náhradního uspokojení, který by předpokládal ingerenci soudu či jiného orgánu veřejné moci. To ostatně nestanovil ani ve zněních předchozích. Zakotvil naopak povinnost státu převádět na oprávněné osoby, jimž nebylo možné vydat původní pozemky, prostřednictvím veřejných nabídek náhradní pozemky. Po splnění všech podmínek v procesu nabídky má sice oprávněná právo na uzavření smlouvy o převodu, nicméně zákon nestanoví žádný institut či mechanismus, který by zajišťoval jeho vymahatelnost. Právě absence takové adekvátní právní úpravy byla impulzem pro rozhodovací praxi, která dovodila, že oprávněné osoby mohou za určitých podmínek žalobou o nahrazení projevu vůle dosáhnout uzavření smlouvy o převodu náhradních pozemků.¹⁰⁵ Možnost s úspěchem uplatnit tuto žalobu však ustálená judikatura navázala na určité esenciální podmínky, o nichž bylo pojednáno shora (viz kapitola č. 3) Tato dnes již ustálená judikatura je základem pro náhradové spory, o jejichž specifikách pojednává tato práce.

5.1. Věcná a místní příslušnost soudu

Příslušnost soudu „[...] vymezuje působnost jednotlivých soudů v rámci soudní soustavy [...]“¹⁰⁶ Lze ji dělit na věcnou, místní a funkční. Věcná příslušnost provádí výběr

¹⁰⁴ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 267.

¹⁰⁵ Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010, rozsudek NS ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3893/2008, nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, či nález ÚS ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05 a rozsudek NS ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017.

¹⁰⁶ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 113.

článku soudní soustavy, který má být soudem prvního stupně.¹⁰⁷ Pravidla místní příslušnosti pak umožňují provést výběr konkrétního soudu či soudů mezi soudy téhož článku soudní soustavy na témže stupni.¹⁰⁸ Místní příslušnost lze dělit na obecnou a zvláštní, přičemž zvláštní příslušnost lze dále rozlišit na zvláštní příslušnost výlučnou a zvláštní příslušnost danou na výběr.¹⁰⁹ Obecná místní příslušnost je vystavěna na konceptu tzv. obecného soudu, kterým je dle § 85 OSŘ obecný soud žalovaného, jenž zákon vymezuje dle toho, jaký subjekt je žalován. Vedle soudu obecného je rovněž příslušný soud podle § 87 OSŘ, který uvádí další místně příslušné soudy žalované.¹¹⁰ Je proto na žalobci, aby sám provedl výběr a v souladu se zákonem poddal žalobu k jednomu z místně příslušných soudů.¹¹¹ Tuto volbu však žalobce nemá, jestliže lze místně příslušný soud možné určit podle § 88 OSŘ. Ustanovení § 88 OSŘ normuje případy, kdy místně příslušným soudem není ani obecný soud žalovaného, ani soud podle § 87 (zvláštní příslušnosti dané na výběr), nýbrž právě soud určený podle tohoto zákonného ustanovení. V daném případě se jedná o zvláštní příslušnost výlučnou, která se nad ostatními bezvýhradně prosadí. „*Funkční příslušnost určuje dělení působnosti mezi soudy různých článků soudní soustavy při projednání jedné a téže věci.*“¹¹² Všechny shora uvedené druhy příslušnosti jsou procesními podmínkami na straně soudu.¹¹³ Podle § 11 odst. 1 OSŘ pak rovněž platí, že žaloba má být podána a projednána u věcně a místně příslušného soudu.

O věcné příslušnosti není v případě náhradových žalob třeba dlouhého pojednání. Jelikož možnost podání náhradové žaloby zákonodárce přímo nepředpokládal, byť ji nevyločil, je zřejmé, že náhradové spory nelze nalézt ve výčtu § 9 odst. 2 OSŘ. Proto se prosadí pravidlo uvedené v § 9 odst. 1 OSŘ. Věcně příslušným soudem pro projednání náhradové žaloby tak bude bezpochyby okresní soud.

Při zkoumání místní příslušnosti si již nelze vystačit s pravidly pro určení obecné místní příslušnosti. V případě náhradových sporů se obecná místní příslušnost neprosadí, tedy místně příslušným soudem nebude podle § 85 obecný soud žalovaného, tj. ČR, resp. SPÚ. Ta

¹⁰⁷ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 114.

¹⁰⁸ Tamtéž.

¹⁰⁹ Tamtéž. s. 115.

¹¹⁰ Tamtéž. s. 117.

¹¹¹ Tamtéž. s. 115.

¹¹² Tamtéž. 114.

¹¹³ Tamtéž. s. 217.

musí ustoupit zvláštní místní příslušnosti vyjádřené v § 88 odst. 2 písm. b) OSŘ, který stanoví, že namísto obecného soudu, popřípadě namísto soudu uvedeného v § 85a OSŘ, je k řízení příslušný soud, v jehož obvodu je nemovitá věc, týká-li se řízení práva k ní a není-li dána příslušnost podle písmene a) téhož odstavce (v případě písm. a) téhož odstavce se jedná o příslušnost soudu pro vypořádání společného jmění manželů po rozvodu nebo jejich jiného majetku, případně zrušení společného nájmu bytu, tedy o problematiku evidentně nesouvisející s pojednáním o náhradových sporech). Obdobný závěr ohledně místní příslušnosti v náhradových sporech aprobovala i ustálená rozhodovací praxe.¹¹⁴ Předmětem řízení o náhradové žalobě je však nárok na převod náhradních pozemků, které jsou plněním mající uspokojit restituční nárok žalobce. Dle závěrů části judikatury¹¹⁵ by se mělo jednat o řízení, které vyústí vydáním soudního rozhodnutí o nabytí vlastnického práva žalobce k předmětným pozemkům. Ač tomu tak navzdory odkazovaným závěrům ve skutečnosti není (v podrobnostech srov. viz v kapitola č. 8.), když náhradový spor je veden pouze o převod, nikoli přechod vlastnického práva, nelze než dovést, že se řízení nepochybně týká práv k nemovité věci, když žalobce vede řízení s cílem dosáhnout nahrazení projevu vůle žalované o převod pozemku. Namísto je proto konstatovat, že místně příslušným pro projednání náhradové žaloby a rozhodnutí o ní bude soud, v jehož obvodu se nachází náhradní pozemky specifikované v žalobě. Z toho a contrario vyplývá, že pokud bude žalobce požadovat převod více pozemků, které však nejsou situovány v obvodu jednoho soudu, bude nucen uplatnit více samostatných žalob, které musí adresovat věcně a místně příslušným soudům.

5.2. Náhradová žaloba jako žaloba o nahrazení projevu vůle

Žalobou, jejíž uplatnění je v daném případě postupem ultima ratio, a rovněž postupem subsidiárním k uspokojení restitučního nároku ve veřejných nabídkách, realizuje oprávněná osoba výkon svého práva plynoucí z nároku na bezúplatný převod pozemků.¹¹⁶ S úspěchem tak může učinit za podmínek uvedených kapitole č. 3. Jak již bylo naznačeno výše, způsob uplatnění žaloby o nahrazení projevu vůle byl reakcí na absenci výslovné zákonné úpravy právních institutů, jimiž se může oprávněná osoba domoci povinnosti uzavřít

¹¹⁴ Usnesení NS ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 32 Nd 36/2017 či usnesení NS ze dne 22. 3. 2017, sp. zn. 30 Nd 96/2017. Obdobně též srov. usnesení NS ze dne 10. 10. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2924/2018.

¹¹⁵ Srov. rozsudek NS ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 509/2021 a rozsudek NS ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017.

¹¹⁶ Právo na bezúplatný převod náhradního pozemku však není odvozován od rozhodnutí o nevydání pozemků, nýbrž přímo ze zákona půdě, srov. např. rozsudek NS ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001.

smlouvu o bezúplatném převodu podle zákona o půdě. V rozhodovací praxi nepřevládala pochybnost, že je třeba uvedenou absenci výslovné zákonné úpravy překlent výkladem. I když NS zpočátku vyslovil dnes již překonaný právní názor, že součástí práva na převod náhradních pozemků není právo domáhat se konkrétního pozemku (resp. zahrnout konkrétní pozemek do žalobního petitu)¹¹⁷, z jeho dalších závěrů vyplývalo, že je právo na převod náhradních pozemků pod ochranou civilních soudů. Tento závěr dále podává např. z rozsudku NS ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001, a to navzdory tomu, že v němž dovolací soud znovu potvrdil nemožnost domáhat se konkrétních pozemků dle výběru žalobce. K odkazované judikatuře NS pak ÚS v nálezu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III.ÚS 495/02 uzavřel, že je třeba ji vykládat ústavně konformním způsobem a následně zdůraznil, že závěry NS vychází z předpokladu řádného plnění povinností státem. Pokud však stát své povinnosti neplní, či se dokonce jedná liknavě nebo svévolně, nelze takovému protiprávnímu postupu poskytnout ochranu. Naopak musí být umožněno oprávněné domoci se svých práv soudní cestou, kdy označil žalobu za jediný prostředek ochrany. Dále v odůvodnění uvedl, že „[...] z ústavního zákazu odepření spravedlnosti vyplývá povinnost obecných soudů vyplňovat mezery v zákonech tam, kde by opak vedl k faktické nevymahatelnosti nároku.“¹¹⁸

Shora uvedený nedostatek zákonné úpravy byl však doprovázen ještě dalším specifickým plynoucím ze vztahu oprávněné a povinné osoby (státu). Právní poměr oprávněné osoby a SPÚ (dříve PF ČR), jehož obsahem je mimo jiné právo oprávněné na bezúplatný převod náhradních pozemků podle § 11a odst. 1 zákona o půdě (ve znění zákona o půdě do 13. 4. 2006 podle § 11 odst. 2 téhož zákona) je soukromoprávním poměrem.¹¹⁹ Tento poměr je poměrem horizontálním, kdy jeho subjekty jsou zásadně v rovném postavení, byť povinný subjekt plní zákonnou povinnost státu.¹²⁰ Rozhodovací praxe tak byla v této situaci postavena před otázkou, jakou formou se lze domáhat splnění povinnosti, která je obsahem zmíněného soukromoprávního poměru. Tedy jak by vlastně měla znít žaloba, v níž bude právo na převod náhradního pozemku uplatněno. O jaký druh žaloby se má materiálně jednat? Pod tíhou výše uvedeného bylo již zřejmé, že závěr o nemožnosti pojmout do žaloby konkrétní náhradní pozemky nebude dále udržitelný.

¹¹⁷ Srov. např. rozsudek NS ze dne 18. 1. 2001 sp. zn. 26 Cdo 1478/2000.

¹¹⁸ Nález ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02.

¹¹⁹ Tamtéž.

¹²⁰ Tamtéž.

Aplikační praxe proto reagovala jasným postojem, který převzala z doktrinálního stanoviska M. Kindla prezentovaného v publikaci Restituce v soudní praxi. Praha 1997. M. Kindl, zde uvádí, že není-li zvláštního ustanovení či předpisu upravující vymahatelnost, je třeba dospět až k obecné úpravě v podobě OZ, v rovině procesního práva pak k OSŘ. Následně M. Kindl výslovně odkazuje na § 161 odst. 3 OSŘ a rovněž uvádí, že oprávněná má k dispozici žalobu o nahrazení projevu vůle. Z nálezu ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05 (dále jen „**Nález Pl.ÚS 6/05**“) se pak dozvídáme, že Kindlovu doktrinální koncepci aplikoval i OS v Děčíně ve věci vedené pod sp. zn. 19 C 155/2000, kdy ve svém rozhodnutí vyslovil, že není jiné možnosti než pozemky určené k převodu v žalobě specifikovat. Odkazovaný nálezn koncepci rovněž aproboval. Zpočátku judikatura žalobu označovala rovněž jako žalobu k uložení povinnosti uzavřít smlouvu o převodu. Také velký senát NS sdílel obdobný právní názor ohledně použití žaloby o nahrazení projevu vůle na bezúplatný převod náhradních pozemků.¹²¹ Z uvedeného je zřejmé, že základem konstrukce dovozené doktrínou a převzaté rozhodovací praxí je nedostatek mechanismů k vynucení zákona o půdě spolu s porušením zákonné povinnosti k uzavření smlouvy o bezúplatném převodu či jiného liknavého a svévolného postupu povinné, která maří uspokojení restitučního nároku do té míry, že žaloba oprávněné osoby představuje jediný prostředek k ochraně proti libovůli. Citované i odkazovaná rozhodnutí pak přímo uvádí, že se jedná o žalobu o nahrazení projev vůle, jejíž petitem je soud vázán. S tím musí nutně korespondovat i povaha rozhodnutí o uplatněné žalobě, které je bezpochyby rozhodnutím nahrazující projev vůle. Nezbytné je ovšem najít oporu pro samotný akt nahrazení vůle. Jinými slovy je žádoucí vyjasnit, co je základem pro povinnost žalované určitou vůli projevit, aby žalobce mohl tvrdit a prokazovat, že žalovaná tuto povinnost porušila a z toho důvodu je namíste nahradit projevu vůle rozhodnutím soudu. V tomto případě je možné konstatovat, že základem pro uplatnění práva žalobce požadovat nahrazení projevu vůle, resp. pro nahrazení souhlasu, je porušení zákonné povinnosti žalované uzavřít s oprávněnou smlouvu o bezúplatném převodu podle § 11a zákona o půdě. Takové porušení může mít různou formu, lze ho ale dominantně shledat ve formě ztěžování uspokojení nároku, či neadekvátní skladbu nabídky pozemků (k této problematice srov. podkapitole 3.2.) Zdůraznění této povinnosti lze identifikovat již v závěrech shora odkazované ustálené judikatury. Ze samotného textu zákona o půdě je rovněž tato povinnost patrná (srov. dikci § 11a zákona o půdě). Konečně se význam této

¹²¹ Srov. rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.

povinnosti podává i ze závěrů NS a ÚS, které reflektují převod náhradního pozemku ve vyšší hodnotě než činí nárok oprávněné, kdy tato nadhodnota je bezdůvodným obohacením.¹²² I tyto konkluze výslovně vychází z předpokladu, že stát při převodech náhradních pozemků nedisponuje autonomií vůle, nicméně pouze plní zákonnou povinnost, která je mu uložena.¹²³ Tato povinnost má směřovat k jedinému, a tím je náhradní uspokojení, jímž má dojít k alespoň částečnému zmírnění napáchaných křivd.

K povaze náhradové žaloby začala vznikat judikatura, která žalobu označila za žalobu na plnění.¹²⁴ Žalobou na plnění se žalobce po žalované domáhá, aby něco plnila, resp. splnila svou povinnost něco konat, dát, strpět či se něčeho zdržet.¹²⁵ Povinnost plnění však nevzniká právní mocí vyhovujícího rozsudku. Ten má účinky toliko deklaratorní, když pouze deklaruje povinnost žalované vzniklou na základě některé právní skutečnosti v minulosti.¹²⁶ V některých starších rozhodnutích bylo rovněž možné pozorovat snahu dovodit závěr, že se jedná o žalobu na určení. Tato rozhodnutí však přehlížela ustálenou judikaturu k náhradě nákladů řízení v náhradových sporech¹²⁷, jež je vystavěna na právním názoru, že se svou povahou jedná o spor o plnění, nikoli spor na určení vlastnického práva. Dané závěry byly v průběhu času revidovány. Správné posouzení povahy žaloby je pak zcela zásadní. Vyhodnotí-li ji soud chybně zatíží řízení zmatečností vadou, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.¹²⁸ Náhradová žaloba na základě shora uvedeného jistě žalobou na plnění. O jejím petitu bude pojednáno níže.

Od hodnoty požadovaného náhradního plnění by se standardně podle ZSP odvíjela i výše soudního poplatku, kterou by byl žalobce povinen zaplatit. Žalobce však v náhradovém sporu není nositelem této poplatkové povinnosti, byť v jeho prospěch (s ohledem na judikaturní základ možnosti soudní ingerence) nesvědčí žádné osobní ani věcné osvobození,

¹²² Rozsudek NS ze dne 3. 11. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1189/2010 a nález ÚS ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 755/06.

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ Rozsudek NS ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017.

¹²⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. 205.

¹²⁶ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205 a rovněž ZÁHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní.* 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018. s. 153.

¹²⁷ Srov. např. usnesení KS v Brně ze dne 30. 12. 2019, sp. zn. 49 Co 172/2019.

¹²⁸ Rozsudek NS ze dne 20.7.2010, sp. zn. 26 Cdo 4401/2008.

jež by stanovil přímo ZSP. Pravidlo o osvobození od soudního poplatku je však uvedeno přímo ve zvláštním předpise, kterým je zákon o půdě, konkrétně jeho § 21a odst. 2.

5.3. Petit náhradové žaloby

Žalobní petit je návrh žalobce, z něhož má být zřejmé čeho se domáhá.¹²⁹ Zároveň jím žalobce vymezuje předmět řízení a navrhuje znění autoritativního výroku pro případ, že bude ve věci úspěšný.¹³⁰ Ze shora uvedeného pojednání se podává, že náhradová žaloba je žalobou na plnění, jíž se žalobce domáhá nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu pozemků. Z obecně uznávaného doktrinárního stanoviska plyne, že petit žaloby na plnění má být jednoznačný, přičemž je nutné, aby bylo plnění přesně specifikováno.¹³¹ Při úvahách o formulaci petitu náhradové žaloby je opět nezbytné vyjít ze shora uvedených právních závěrů a jejich postupného vývoje. Již bylo zdůrazněno, že v určité fázi vývoje judikatura zejména NS zapovídala možnost označit v petitu žalobního návrhu konkrétní pozemky k převodu.¹³² Znovu je tak namístě vrátit se k úvahám nad rozhodnutím OS v Děčíně ve věci vedené pod sp. zn. 19 C 155/2000, které lze zkoumat zprostředkovaně z Nálezu Pl.ÚS 6/05, v němž je toto rozhodnutí citováno a jeho závěry aprobovány. OS v Děčíně dospěl v daném případě k právnímu názoru, že se nelze vyhnout specifikaci příslušných náhradních pozemků v žalobním petitu, neboť není jiný způsob, kterým lze zajistit dostatečnou určitost žaloby.¹³³ Shora odkazované závěry dovolacího soudu o nemožnosti domáhat se konkrétního pozemku pro nedostatek titulu k němu překlenul zmíněný soud tím, že připustil užití alternativního petitu, s tím, že soud má rozhodnout o převodu těch pozemků, kterým nebrání překážka. Na základě Nálezu Pl.ÚS 6/05 a dalšího vývoje rozhodovací praxe je dnes již zcela pevně ustálen v názoru, že žalobce do petitu pojímá konkrétní náhradní pozemky.

Jelikož je náhradová žaloba rovněž žalobou o nahrazení projevu vůle, tím spíše se jedná o žalobu značně specifickou a je třeba podobu jejího petitu nad rámec shora uvedeného

¹²⁹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 201.

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² Rozsudek NS ze dne 18. 1. 2001 sp. zn. 26 Cdo 1478/2000.

¹³³ Nález ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 6/05.

dále objasnit. V petitu žalobce žádá soud, aby nahradil projev vůle žalované s uzavřením smlouvy o převod specifikovaných náhradních pozemků. Žalobce tedy do náhradové žaloby pojme soukromoprávní úkon, který je materiálně ofertou k uzavření smlouvy formulované v žalobním petitu.¹³⁴ Žalobcova snaha pak směřuje k vyhovujícímu náhradovému rozsudku, jehož právní mocí je uzavřena smlouva o převodu ve znění, v jakém ji soud inkorporoval do výroku svého rozhodnutí. Soud však logicky nahrazuje vůli pouze žalované, nikoli žalobce, byť i jeho projev vůle je k uzavření smlouvy nezbytný.¹³⁵ Vůle žalobce být smlouvou vázán je přítomna právě již v ofertě, tedy v žalobním návrhu. Proto by bylo nadbytečné, aby žalobce po právní moci rozsudku o nahrazení projevu vůle vyslovil se smlouvou souhlas.¹³⁶

V souvislosti s pojednáním o žalobním petitu vzniká rovněž otázka vázanosti soudu tímto petitem. Soud je žalobním petitem zpravidla vázán a nesmí z jeho mezí vykročit, nýbrž je povinen rozhodnout o celém předmětu řízení.¹³⁷ Z vázanosti lze však nalézt jednu výjimku. Tou je pravidlo obsažené v § 153 odst. 2 OSŘ. Toto ustanovení stanoví, že soud je oprávněn překročit návrhy účastníků, pokud z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahů mezi nimi. Judikatura NS se dlouhodobě ustálila na stanovisku, že náhradový spor je přesně tímto případem.¹³⁸ Proto bylo opakovaně judikováno, že soud není v náhradovém sporu vázán žalobním petitem, jde-li o specifikaci náhradních pozemků v něm, a to mimo jiné z toho důvodu, že nárok žalobce je možné uspokojit více způsoby. Není-li možné žádný z pozemků uvedených v žalobním návrhu převést na žalobce, má soud povinnost zjišťovat, souhlasí-li žalobce s převodem jiných náhradních pozemků, resp. žalobce podle § 118a OSŘ vyzvat, aby specifikoval jiné pozemky.¹³⁹ V usnesení ze dne 9. 4. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3648/2018 NS dokonce uzavřel, že je správné vést účastníky řízení tak, aby byl uspokojen restituční nárok žalobce. Učinil tak rovněž s odkazem na charakter řízení a § 153 odst. 2 OSŘ. Stejně tak dovolací soud prolomil výkladem zásadu koncentrace řízení,

¹³⁴ Rozsudek NS ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 30 Cdo 366/2015, který byl uveřejněn pod č. 6 ve SSRaS, roč. 2016 ve shodě s komentářovou literaturou LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹³⁵ Tamtéž.

¹³⁶ Tamtéž.

¹³⁷ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205 a 268.

¹³⁸ Rozsudek NS ze dne 6. 1. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3250/2008, rozsudek NS ze dne 4. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3453/2007, ze dne 15. 7. 2015 nebo usnesení NS ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4048/2016.

¹³⁹ Tamtéž.

když dovedl, že je možné převést na žalobce náhradní pozemky, které nebyly v žalobě specifikovány, a to nejen v řízení před soudem prvního stupně, ale i v řízení odvolacím. Nutno však dodat, že shora uvedené závěry NS ohledně charakteru řízení byly aprobovány i jednou z větví judikatury ÚS.¹⁴⁰ Dominantní část argumentace ÚS byla v odkazovaném nálezu vystavěna na tezi, že soudy nemají s nepřevoditelností pozemků spojovat neúspěch ve věci a náhradovou žalobu zamítat, čímž by byl žalobce nucen zahájit nové řízení, ale má mít možnost domoci se převodu jiných pozemků v řízení již zahájeném. Shodného výsledky by však bylo možné dosáhnout dispozičním úkonem účastníka řízení, kupř. změnou žaloby, což ÚS nijak nezvážil a rovnou převzal závěry NS o povaze řízení. Byť se jedná o judikaturu, která je ve svých konkluzích dlouhodobě ustálená, nelze přehlédnout, že se v základu dostatečně nevypořádala s právní argumentací, z níž by pevně podpořila tvrzení, že náhradový spor je řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ. Dle závěrů komentářové literatury¹⁴¹ převzatých z článku J. Spáčila *Určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky* (§ 153 odst. 2 o.s.ř.). Právní fórum, 2007, č. 8, s. 288 až 292, je pojmovým znakem “určitého způsobu vypořádání mezi účastníky“ diskrece soudu ohledně volby způsobu vypořádání tohoto poměru. NS pak mimo jiné v rozsudku ze dne 24. 5. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4608/2015 odkazuje rovněž na závěry J. Spáčila, když opět zdůrazňuje možnost volby při realizaci vypořádání. Nelze přehlédnout, že odkazované rozhodnutí NS bylo vydáno v řízení zahájeném na základě žaloby o nahrazení projevu vůle, nikoli ovšem v náhradové žaloby. V tomto rozhodnutí posuzoval dovolací soud otázku povahu sporu o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu vlastnictví bytové jednotky podle § 24 zákona o vlastnictví bytů. Dospěl přitom k závěru, že soud není zákonem zmocněn učinit volby způsobu uzavření smlouvy, a nejedná se proto o případ, kdy by z právních předpisů vyplýval určitý způsob vypořádání vztahů mezi účastníky ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ. Výslovně zdůraznil, že soud je petitem žaloby o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu vlastnictví bytové jednotky vázán. Vázanost soudu petitem ve sporech o nahrazení projevu vůle potvrzuje i P. Lavický v komentáři¹⁴² k ustanovení § 161 odst. 3 OSŘ. Žaloba o

¹⁴⁰ Nález ÚS ze dne 22. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1152/20.

¹⁴¹ DVOŘÁK, Bohumil: § 153 (Skutkový podklad rozhodnutí; vázanost žalobním návrhem). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-25]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹⁴² LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: www.aspi.cz.

nahrazení projevu vůle bývá považována za specifickou žalobu na plnění,¹⁴³ jejíž petitum je soud bezvýhradně vázán a nesmí jeho meze překročit.¹⁴⁴ V případě náhradového sporu je tak evidentní, že soud není povolán žádnou kompetenční normou vydat konstitutivní rozhodnutí (tedy ani žaloba není žalobou právotvornou, k tomu srov. závěry v kapitole č. 8), ani zákonná úprava neobsahuje základní předpoklad v podobě uvážení o způsobu vypořádání. Soud tak nemá možnost uvážení ohledně způsobu vypořádání účastníků, neboť zákon předpokládá pouze jediný způsob, a to převod náhradních pozemků v § 11a zákona o půdě. Žádný srovnatelný způsob, který by připadal v úvahu jako alternativní, zákon o půdě nepředpokládá. Tím není ani poskytnutí finanční náhrady ve smyslu § 16 zákona o půdě. Finanční náhrada není srovnatelným ani obdobným způsobem vypořádání. Jedná se o způsob subsidiární, který by mohl být realizován v případě, že by objektivně neexistovali další pozemky k převodu, což je těžko představitelné. V každém případě z koncepce, smyslu i samotného textu zákon o půdě vyplývá, že zákon nepovažuje převod pozemků a poskytnutí finanční náhrady za rovnocenné, nikoli co do hodnoty, ale co do způsobu vypořádání nároku. To vyjadřuje mimo jiné i zásada priority uspokojení převodem pozemků.¹⁴⁵ Na uvedené poukazuje rovněž V. Příkopa.¹⁴⁶ Z odůvodnění odkazované judikatury se pak jeví jako pravděpodobné, že NS považoval v počátečních úvahách o možnosti volby při vypořádání účastníků za volbu právě výběr toho kterého pozemku k převodu.¹⁴⁷ Jinými slovy, že nárok žalobce nemusí být uspokojen jen jím v žalobě specifikovanými pozemky, nicméně je možné na něj převést pozemky jiné. Stále ale nelze přehlížet, že se jedná o jeden a ten samý způsob vypořádání nároku, tedy způsob spočívající v převodu plnění v podobě pozemku určitých vlastností. Je proto možné dojít k závěru, k němuž s odkazem na právě uvedené dochází rovněž i V. Příkopa¹⁴⁸, a sice, že soud je petitum náhradové žaloby, coby žaloby o nahrazení projevu vůle a žaloby na plnění, vázán. Namísto je proto odmítnout závěry rozhodovací praxe, a zároveň je

¹⁴³ Např. WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205.

¹⁴⁴ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹⁴⁵ Nález ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 6/05. a rovněž PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. Praha: C.H. Beck, 1997. s. 67.

¹⁴⁶ PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě*. Vydání první. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 32.

¹⁴⁷ Rozsudek NS ze dne 6. 1. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3250/2008.

¹⁴⁸ Obdobně srov. PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 32 a 33.

žádoucí uzavřít, že náhradový spor není řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ.

5.4. Konstitutivní či deklaratorní povaha náhradové žaloby?

Jedním z možných dělení žalob podle jejich účinků, resp. podle účinků rozhodnutí o nich je dělení na žaloby právotvorné neboli konstitutivní a žaloby deklaratorní. Jelikož je již samotné dělení přímo provázáno s účinky rozhodnutí o žalobě, je část pojednání o povaze žaloby nutnou součástí pojednání o povaze rozhodnutí, což vychází z logiky, že by tato povaha měla být jednotná. Proto pokud se část aplikační praxe ustálila na závěru, že náhradový rozsudek má věcněprávní účinky a je rozhodnutím o vlastnickém právu, tedy rozsudkem s právotvorným, nutně tím dle právě uvedené logiky zároveň za právotvornou označuje i náhradovou žalobu (byť tak explicitně ve svých rozhodnutích nečiní, ale srov. závěry k § 153 odst. 2 OSŘ výše). V českém právním řádu nelze nalézt komplexní právní úpravu konstitutivní žaloby. Sama kategorizace žalob podle různých hledisek je založena výlučně na doktrinárních závěrech. Část doktríny však jakoukoli kategorizaci odmítá.¹⁴⁹ P. Smolík správně poukazuje na skutečnost, že právní základ pro právotvornou žalobu je nutné hledat ve zvláštních ustanoveních práva hmotného, nikoli procesního.¹⁵⁰ Doktrína uvádí jako jeden ze základních znaků právotvorné žaloby výslovný zákonný základ, o který se má žaloba opírat.¹⁵¹ S tím se ztotožňuje i aplikační praxe.¹⁵² Soud na základě právotvorné žaloby právo nenalézá, ale přímo jej tvoří. Zakládání právních poměrů nepatří mezi primární funkce civilního soudnictví¹⁵³, a proto musí ke změně, zrušení či založení hmotněprávního poměru mezi účastníky dojít na základě kompetenční normy pro takový postup. Ohledně náhradové žaloby však rozhodovací praxe žádný zákonný základ neuvádí, ani se ho nepokouší dovodit na základě analogie. V právním řádu nelze dohledat ani kompetenční normu pro ingerenci soudu do hmotněprávního poměru mezi oprávněnou a povinnou osobou, když možnost

¹⁴⁹ SVOBODA, Karel. *Žaloba v civilním řízení*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 177.

¹⁵⁰ SMOLÍK, Petr: Právotvorná žaloba v rámci civilního procesu – několik poznámek. In: *Pocta Aleně Winterové k 80. narozeninám*. Kol. autorů. Uspořádali: prof. JUDr. Jan Dvořák CSc. a doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D. Praha: Věšhrd, 2018. s. 397.

¹⁵¹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205 a rovněž ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018. s. 155.

¹⁵² Rozsudek NS ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1438/2004.

¹⁵³ Tamtéž.

podání náhradové žaloby byla rovněž dovozena až aplikační praxí. Ta se ohledně povahy žaloby následně ustálila na shora uvedených závěrech, když výslovně uzavřela, že jde žalobou o nahrazení projevu vůle, která je materiálně žalobou na plnění. Možnost uplatnění této žaloby byla dovozena mimo jiné jako prostředek k ochraně subjektivních práv. K takové ochraně však neslouží právotvorná žaloba.¹⁵⁴ Tím spíše lze přijmout závěr, že se o žalobu právotvornou nejedná, naopak jde o žalobu na plnění. Rozhodnutí o žalobě na plnění je rozhodnutím deklaratorním se závazností pouze mezi stranami, což potvrzuje R. Zahradníková¹⁵⁵, A. Winterová¹⁵⁶ i R. Šínová¹⁵⁷.

R. Šínová zmiňuje, že jedním z typů žaloby na plnění je žaloba o nahrazení projevu vůle.¹⁵⁸ K obdobnému stanovisku se přiklání i komentářová literatura¹⁵⁹, která nevnímá žalobu o nahrazení projevu vůle jako žalobu právotvornou, nýbrž jako žalobu na plnění, byť značně specifickou. Shodného názoru je i P. Smolík, který zdůrazňuje, odlišnosti právotvorné žaloby a žaloby o nahrazení projevu vůle. Podotýká, že rozhodnutím nahrazujícím projev vůle nedochází k tvorbě práva, ale pouze k nahrazení dílčí části právního jednání, které směřuje ke vzniku právního poměru.¹⁶⁰ Právní mocí rozhodnutí o nahrazení projevu vůle nastává perfekce tohoto právního jednání.¹⁶¹

Nelze přehlížet, že odkazované rozporuplné závěry judikatury zejména NS ne úplně striktně rozlišují, kdy je soud kompetenční normou hmotného práva zmocněn k rozhodnutí o založení, změně či zániku právního poměru a kdy naopak pouze nahrazuje část právního jednání. Až v důsledku tohoto jednání dochází k založení, změně či zániku právního poměru. Uvedené je však nezbytné odlišovat. Zřetelně je tento rozdíl patrný ze změny právní úpravy

¹⁵⁴ DVOŘÁK, Bohumil: § 80 (Určovací žaloba) In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹⁵⁵ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018. s. 153.

¹⁵⁶ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205.

¹⁵⁷ ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. *Civilní proces: obecná část a sporné řízení*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. s. 176.

¹⁵⁸ Tamtéž. s. 177.

¹⁵⁹ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-26]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹⁶⁰ SMOLÍK, Petr: Právotvorná žaloba v rámci civilního procesu – několik poznámek. In: *Pocta Aleně Winterové k 80. narozeninám*. Kol. autorů. Uspořádali: prof. JUDr. Jan Dvořák CSc. a doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D. Praha: Věšhrd, 2018. s. 394.

¹⁶¹ Tamtéž.

smlouvy o smlouvě budoucí obsažené v OZ. Zatímco za účinnosti předchozí právní úpravy, tj. před 1. 1. 2014 již neúčinného SOZ byl soud povolán pouze k nahrazení projevu vůle toho z účastníků, který odmítl uzavřít realizační smlouvu na základě smlouvy o smlouvě budoucí, za účinnosti stávajícího OZ je soud zmocněn určit i obsah smlouvy realizační. Dokud na základě zákonné úpravy pouze nahrazoval projev vůle, mělo rozhodnutí deklaratorní účinky.¹⁶² Za účinné právní úpravy je však dovozováno, že rozhodnutí je právotvorné.¹⁶³ Pro tyto závěry lze najít právě dva stěžejní argumenty. Jedním z nich je sama o sobě kompetenční norma obsažená v § 1787 OZ. Druhým je samotný obsah kompetenční normy, která umožňuje soudu stanovit obsah realizační smlouvy. Rovněž komentářová literatura vyvozuje konstitutivní povahu žaloby, potažmo rozhodnutí z výslovné hmotněprávní úpravy umožňující soudu stanovit obsah realizační smlouvy.¹⁶⁴ V náhradových sporech však nelze příslušnou kompetenční normu nalézt. Tím spíše není nelze jakkoli hovořit o tom, že by byl soud povolán ke změně obsahu smlouvy.

Konečně je možné na základě shora uvedeného shrnout, že závěry ustálené judikatury se nachází v příkrém rozporu, když na jedné straně výslovně uvádí, že náhradová žaloba je žalobou na plnění a o nahrazení projevu vůle, zároveň ale dovozují, že náhradový rozsudek je právotvorným rozhodnutím. Jeví se jako nemyslitelné, aby byla narušena jednota povahy žaloby a rozhodnutí o ní. Stěží si lze představit, že rozsudek o žalobě na plnění bude mít konstitutivní účinky. Proto je nutné závěry o právotvorné povaze náhradové žaloby i náhradového rozsudku odmítnout (k povaze rozhodnutí srov. obsah kapitoly č. 8).

¹⁶² Rozsudek NS ze dne 30. 4. 2020, sp. zn. 33 Cdo 1109/2018.

¹⁶³ Tamtéž.

¹⁶⁴ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-27]. Dostupné z: www.aspi.cz.

6. PŘEDMĚT ŘÍZENÍ O NÁHRADOVÉ ŽALOBĚ

V následující kapitole bude pojednáno o předmětu řízení v náhradových sporech, kterým je nárok na poskytnutí plnění převodem náhradních pozemků. U tohoto konstatování však není možné materií předmětu řízení uzavřít. Pro komplexní pojednání o náhradových žalobách a specifikách sporů o nich vedených je proto vhodné překročit rámec práva procesního, a propojit danou problematiku s právem hmotným. V případě řízení o nahrazení projevu vůle s převodem náhradních pozemků se přece jen jedná o značně specifický předmět řízení, který je s to potenciálně legitimizovat jisté odchylky od standardního výkladu některých právních institutů sporného procesu. Nebo tomu tak ve skutečnosti není? Tato kapitola má ambici přispět dalším dílem k objasnění opodstatněnosti některých specifik náhradových sporů a zároveň objasnit dílčí problematiku související s předmětem náhradových sporů.

Úvodem této kapitoly bude učiněn obecný výklad k pojmu “předmět řízení“, následně bude pojednáno o omezeních žalobce pro výběr náhradních pozemků a o jejich ocenění. V závěru kapitoly pak bude řešena problematika konkurence nároku různých žalobců, kteří usilují o převod shodného náhradního pozemku.

6.1. Pojem “předmět řízení“ a identifikace předmětu řízení v náhradových sporech

Předmět řízení definuje A. Winterová jako: „[...] nárok, uplatněný žalobcem a zformulovaný v žalobním *petitu*.“¹⁶⁵ Tento nárok žalobce uplatňuje v žalobě, případně i prostřednictvím jiných procesních úkonů, kterými s řízením disponuje.¹⁶⁶ Vymezení předmětu řízení je pak zcela zásadní a určující pro rozhodnutí ve věci samé, jelikož soud je vymezeným předmětem, až na výjimku danou § 153 odst. 2 OSŘ vázán.¹⁶⁷

Náhradový spor je žalobcem veden za účelem náhradního uspokojení restitučního nároku, kdy náhradním plněním k jeho uspokojení jsou vhodné pozemky ve vlastnictví státu (v podrobnostech srov. viz kapitola č. 4). Žaloba, kterou je řízení zahájeno je žalobou na

¹⁶⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 340.

¹⁶⁶ Tamtéž. s. 268 a 340.

¹⁶⁷ Tamtéž. s. 268.

plnění, v níž žalobce náhradní pozemky specifikuje. Přitom se domáhá jejich převodu a zpravidla požaduje, aby soud nahradil projev vůle žalované s uzavřením smlouvy o převodu na žalobce. Proto je možné uzavřít, že předmětem řízení o náhradové žalobě je nárok na poskytnutí plnění převodem náhradních pozemků. Právě uvedený závěr podporuje i ustálená judikatura zejména NS, kdy lze kupř. odkázat na rozsudek NS ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017. Rovněž lze poukázat na závěry soudní praxe k otázce náhrady nákladů řízení v náhradových sporech, konkrétně usnesení KS v Brně ze dne 30. 12. 2019, sp. zn. 49 Co 172/2019, v němž je výslovně uvedeno, že „[...] předmětem řízení v projednávané věci je vydání [pozn. autora: správně by mělo být převod, vydání evokuje konstitutivní účinky náhradového rozsudku, z čehož část judikatury vychází] jiných (v žalobě specifikovaných) pozemků [...]“.¹⁶⁸ Bylo by možné citovat i další závěry související s problematikou náhrady nákladů řízení, jež dovozují, že hodnota náhradních pozemků, které byly na žalobce převedeny je rovna tarifní hodnotě ve smyslu AT. I z těchto konkluzí lze usuzovat na závěr o předmětu řízení. Konečně závěr o předmětu řízení je, vzhledem ke vztahu rozhodnutí a předmětu řízení, možné dovodit ze zkoumání výroků jednotlivých náhradových rozsudků.

Předmět řízení lze v náhradových sporech vymezit rovněž negativně, a to opět na základě závěrů ustálené rozhodovací praxe NS. Předmětem řízení o náhradové žalobě není sporná výše restitučního nároku, případně hodnota požadovaných náhradních pozemků, jež soud posuzuje coby předběžné otázky.¹⁶⁹ Vyvstane-li spor o výši restitučního nároku, lze v takovém případě učinit otázku výše nároku předmětem řízení o žalobě na určení.¹⁷⁰

6.2. Omezení žalobce při výběru náhradních pozemků

Jak bylo shora uvedeno, náhradový spor je sporem o plnění náhradního uspokojení soukromoprávní povahy, který je v souladu s civilní pravomocí dle § 7 OSŘ oprávněn a povinen rozhodnout soud v občanském soudním řízení.¹⁷¹ Z výše provedeného výkladu se podává, že řízení o nahrazení projevu vůle nemůže být zahájeno bez návrhu, ale může se tak stát pouze žalobou. Výběr náhradních pozemků, kterými má být restituční nárok uspokojen,

¹⁶⁸ Usnesení KS v Brně ze dne 30. 12. 2019, sp. zn. 49 Co 172/2019.

¹⁶⁹ Rozsudek NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 4949/2007.

¹⁷⁰ Rozsudek NS ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. 28 Cdo 4271/2010, a obdobně též rozsudek NS ze dne 22. 2. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2400/2011, rozsudek NS ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3284/2011.

¹⁷¹ Srov. rozsudek NS ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007.

provádí sám žalobce prostřednictvím žalobního petitu.¹⁷² Dochází tak k realizaci zásady dispoziční, jakožto jedné z vedoucích zásad civilního řízení sporného. Závěry ustálené judikatury NS i ÚS však dovozují, že náhradový spor je řízením, kdy z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ, byť je tento závěr autorem zpochybněn v předchozí kapitole.

Žalobce však není oprávněn domáhat se převodu libovolného náhradního pozemku z vlastnictví žalované, nicméně je při jeho výběru omezen. Stejně jako některá kritéria vhodnosti jsou další omezení pro výběr pozemků rovněž dovozována rozhodovací praxí, která se v čase vyvíjela a stále vyvíjí. Základním a dosud neměnným pravidlem je, že žalobce nemá právní nárok na výběr konkrétního náhradního pozemku (což neznamená, že nemůže konkrétní pozemek v petitu specifikovat).¹⁷³ Zprvu dominoval právní názor, že se žalobce může domáhat pouze pozemků, které jsou k převodu vhodné a byly již zahrnuty do veřejné nabídky.¹⁷⁴ Tím však docházelo částečně k popření samotného účelu náhradových žalob, které byly coby mimořádný prostředek připuštěny judikaturou zejména pro případ liknavého a svévolného jednání žalované, do něhož se řadí i neudržování dostatečné kvantitativní a kvalitativní skladby veřejných nabídek. Žalobci tak opět naráželi na nemožnost domoci se uspokojení svých nároků pro nedostatek adekvátních náhradních pozemků, a to i v řízení před soudem. Z tohoto důvodu byl tento názor překonán rozsudkem NS ze dne 9. 12. 2009 vydaným pod sp. zn. 31 Cdo 3767/2009 uveřejněný ve SSRaS, roč. 2010. Po vydání uvedeného rozhodnutí tak převládá dnes již ustálený právní názor, že je možné domáhat se převodu náhradních pozemků bez ohledu na jejich předchozí zahrnutí do veřejné nabídky. I nadále se však musí jednat o náhradní pozemky do veřejné nabídky zařaditelné, tedy pozemky vhodné k převodu. Tato podmínka nebyla při shora uvedeném vývoji závěrů aplikační praxe negována, což lze považovat za logické a správné. Bezrozpornost uvedených závěrů glosuje opět i sama aplikační praxe.¹⁷⁵ Vhodnost pozemku k převodu však v sobě dle znění § 11 odst.

¹⁷² Nález ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 6/05.

¹⁷³ Rozsudek NS z ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2419/2020.

¹⁷⁴ Rozsudek NS ze dne 11. 6. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3042/2006 či nálezu ÚS ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02.

¹⁷⁵ Výslovně to uvádí např. rozsudek NS ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015. V ustálené judikatuře je apel na vhodnosti pozemků, jichž se žalobce domáhá zmiňován hojně, viz např. rozsudek NS ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2419/2020: „Ani oprávněná osoba, vůči níž Pozemkový fond (jeho nástupce Státní pozemkový úřad) postupoval liknavě, svévolně či diskriminujícím způsobem (a jež může uspokojit své právo i převodem pozemku nezahrnutého do veřejné nabídky podle § 11a zákona o půdě), nemá právo se neomezeně domáhat převodu jakéhokoliv zemědělského pozemku z vlastnictví státu (ve správě Státního pozemkového úřadu) a

2 zákona o půdě účinného 24. 6. 1991 do 30. 6. 1993, historicky zahrnovala i požadavek, že na oprávněnou osobu mají být převedeny náhradní pozemky přiměřené výměry a kvality, jakou měly odňaté pozemky. Znění zákona o půdě účinné od 1. 7. 1993 již tento požadavek neuvádí, nicméně ustálená judikatura¹⁷⁶ dovodila ekvivalenci charakteru odňatého pozemku s náhradním pozemkem (detailně k této problematice srov. výše). Nadále by tak měl žalobce volit náhradní pozemky identického charakteru, jako byly pozemky odňaté. Nadto ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění účinném od 24. 6. 1991 do 13. 4. 2006 obsahovalo i podmínku, aby převáděné náhradní pozemky byly pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemků původních. Uvedené územní omezení se však již nadále neprosadí. Jednak již není v zákoně o půdě obsaženo, a dále fakticky ztěžovalo uspokojení nároku, do té míry, že v územním obvodu některých obcí by pro nedostatek vhodných pozemků nemohly být uspokojeny téměř žádné oprávněné osoby.¹⁷⁷

Dalším omezením, které není explicitně vykládáno judikaturou, nicméně implicitně vyplývá ze samotné povahy náhradových sporů je nemožnost požadovat převod pozemku, jehož hodnota převyšuje (tvrzenou) výši restitučního nároku žalobce. O této problematice pak bylo detailněji pojednáno výše v podkapitole č. 3.4. Sluší se proto pouze připomenout, že pokud by došlo k nahrazení projevu vůle s převodem náhradního pozemku vyšší hodnoty, než odpovídá restitučnímu nárok žalobce, je rozdíl mezi hodnotou pozemku a restitučním nárokem bezdůvodným obohacením¹⁷⁸

Přirozeným omezením vyplývajícím z povahy věci, je pak podmínka, že požadovaný náhradní pozemek musí být ve vlastnictví žalované. Je to totiž žalovaná, jíž tíží závazek uspokojit ze svého majetku žalobce coby věřitele. Nadto § 11b zákona o půdě stanoví, že nárok oprávněné osoby je možné uspokojit pouze převodem pozemku, který je v příslušnosti hospodaření SPÚ. V této souvislosti dovodil NS povinnost soudů zkoumat, zda jsou náhradní pozemky, jež žalobce učinil předmětem řízení, ve vlastnictví České republiky a ve správě

zejména jí takto nelze přiřknout pozemky, jejichž převodu brání jiné právní předpisy, či nedostatek vhodnosti jejich zařazení do veřejné nabídky podle zákona o půdě.“

¹⁷⁶ Dovozeno např. v rozsudku NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007 nebo rozsudku NS ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2699/2008.

¹⁷⁷ Ke kritice rigidní aplikace územního omezení srov. např. bod 15. odůvodnění nálezu ÚS ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. IV.ÚS 1088/12.

¹⁷⁸ Rozsudek NS ze dne 3.11.2010, sp. zn. 28 Cdo 1189/2010.

Státního pozemkového úřadu.¹⁷⁹ V odkazovaném rozhodnutí vydaném pod sp, zn. 28 Cdo 2430/2016 vytkl dovolací soud soudu prvního stupně, že se posouzením otázky vlastnictví nezabýval, když nahradil projev vůle žalované mimo jiné ohledně 24 náhradních pozemků, které byly ve vlastnictví jiných osob. Jeho pochybení pak nenapravit ani soud odvolací, když konstatoval, že doložení výpisů z katastru nemovitostí, ze kterých vyplývá, že žalovaná není vlastníkem náhradních pozemků, bylo v odvolacím řízení uplatněno jako nová skutečnost v rozporu s § 205a OSŘ. Dovolací soud naopak možnost uplatnění této skutečnosti opřel o ust. § 212 odst. 1 písm. c), které umožňuje odvolacímu soudu projednat věc nad rámec rozsahu, ve kterém se odvolatel domáhá přezkumu rozhodnutí, a to mimo jiné v případě, že z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky. Odhlédneme-li prozatím od zkoumání správnosti závěru, že náhradový spor je řízením, v němž určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky vyplývá z právního předpisu, otázkou zůstává, zdali takové odůvodnění právního řešení dovolacího soudu není až přespříliš složitou konstrukcí. Vlastnictví žalované k náhradním pozemkům je v náhradových sporech nutnou podmínkou k nahrazení projevu vůle s jejich převodem, kdy ohledně pozemků, které nevlastní, nemůže být z logiky věci žalovaná pasivně legitimována. Vlastnické právo k nemovité věci, resp. domněnka existujícího práva dle § 980 odst. 2 NOZ, je pak zjistitelné z veřejného seznamu. I přesto však soud prvního stupně, následně i soud odvolací, vlastnictví k pozemkům, tedy část či výšeč pasivní legitimace, nezkoumal, když rozhodl o jejich převodu, tedy zjevně zatížil rozhodnutí vadou. Namísto je proto úvaha, nebylo-li uplatnění námitky vlastnického práva způsobitelné i dle ust. § 205a písm. b) OSŘ.

6.3. Vhodnost náhradních pozemků k převodu a překážky jejich převoditelnosti

Ani při splnění kumulativních podmínek úspěšnosti náhradové žaloby nemůže být žalobcův restituční nárok uspokojen převodem libovolného náhradního pozemku. Základní a nutnou podmínkou je, aby byl náhradní pozemek ve vlastnictví České republiky a ve správě SPÚ (k tomu detailně srov. výše v předchozí podkapitole).

Má-li být náhradní pozemek na žalobce převeden, je nezbytné, aby nebyl stížen některou z překážek převoditelnosti pozemku, resp. je nutné, aby náhradní pozemek byl

¹⁷⁹ Rozsudek NS ze dne 31. 1.2018, sp. zn. 28 Cdo 2430/2016.

k převodu “vhodný“. V opačném případě nelze na žalobce pozemek převést. Otázky související s vhodností pozemku k převodu spadají výlučně do práva hmotného, nikoli procesního. Vhodnost je nicméně předmětem dokazování v řízení o nahrazení projevu vůle, tedy náhradovém sporu. Aby bylo pojednání o náhradových sporech komplexní, je pro úplnost vhodné pojednat stručně i o koncepci těchto překážek a ve vztahu k jejich prokazování i o důkazní povinnosti účastníků řízení (o této problematice bude pojednáno v kapitole č. 7).

Pojem vhodnost pozemku k převodu užívá ustálená judikatura jako zastřešující pojem pro zákonné překážky převodu a rovněž pro další kritéria, která sama odvozuje a podává jejich výklad. Tento pojem však není vymezen legální definicí, ani jej zákon neužívá. Zákon zpravidla uvádí, že dotčené pozemky “nelze převádět z vlastnictví státu na jiné osoby“ či užívá pojem “zákonná překážka“ (k tomu srov. kupř. dikci § 11a odst. 2 zákona o půdě). Už z jazykové formulace jsou patrné odlišné modality těchto kategorií (“vhodnost“ vs. “překážka“), kterým odpovídá i povaha pramene právní úpravy (zákon v podobě formálního pramene práva a závěry rozhodovací praxe jako pramen materiální¹⁸⁰). Sama vhodnost pak znamená zařaditelnost náhradního pozemku do veřejné nabídky.¹⁸¹ Zařazení pozemku brání dle § 11a odst. 2 zákona o půdě zákoná překážka a uplatnění práva třetí osoby dle zvláštního právního předpisu. Hlavní prameny zákonných překážek převodu náhradních pozemků lze pak nalézt v § 6 ZoSPÚ a rovněž v § 11 zákona o půdě.

Danou překážkou převodu může být dotčen náhradní pozemek v celém rozsahu, nebo pouze ve své části. Je-li pozemek některou z překážek dotčen, i když pouze v malé části, není možné konstatovat, že je k převodu vhodný.¹⁸² Byť tyto závěry byly dovozeny v poměrech zákonných překážek dle § 6 ZoSPÚ, nelze nalézt důvodu proč by se neprosadily i v případě problematiky judikатурních kritérií vhodnosti, nebude-li to vylučovat povaha toho kterého kritéria. V rozhodovací praxi se pak objevil i právní názor, že je možné na žalobce převést část pozemku nestiženou překážkou.¹⁸³

¹⁸⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 82.

¹⁸¹ Usnesení NS ze dne 7. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 2420/2010, rozsudek NS ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015 nebo rozsudek NS ze dne 13. 11. 2018, sp. zn. 28 Cdo 3527/2018.

¹⁸² Rozsudek NS ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020.

¹⁸³ Rozsudek NS ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. 28 Cdo 3843/2019.

At' už se jedná o posuzování judikturních kritérií vhodnosti k převodu či zákonných překážek, vždy je dle rozhodovací praxe NS jednotlivá hlediska „[...] nutno zkoumat se zřetelem k individuálním skutkovým okolnostem případu a předpoklady pro vydání (popřípadě pro nevydání) každého takového pozemku posuzovat zcela samostatně, byť s přihlédnutím k širším souvislostem konkrétní věci [...], a to ke dni rozhodování soudu [...]“¹⁸⁴ Stran okamžiku posuzování vhodnosti pozemku pak v odůvodnění odkazuje citovaný rozsudek NS i na § 154 odst. 1 o. s. ř. a rovněž na svou předchozí rozhodovací praxi v rozsudku NS ze dne 31. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2430/2016. Názor, že je třeba vhodnost pozemků k převodu posuzovat dle okolností, jež tu jsou v době vyhlášení rozhodnutí zastává NS i v dalších rozhodnutích, kupř. i v rozsudku ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2419/2020.

6.4. Zákonné překážky převodu náhradních pozemků

Ust. § 6 odst. 1 ZoSPÚ obsahuje výčet pozemků s určitými vlastnostmi, pro které nelze tyto pozemky převádět z vlastnictví státu na jiné osoby, a to včetně výjimky z tohoto pravidla. Jedná se např. o zemědělské pozemky nebo jejich části určené územním nebo regulačním plánem anebo rozhodnutím o umístění stavby k zastavění veřejně prospěšnými stavbami nebo stavbami dopravní infrastruktury (§ 6 odst. 1 písm. b) ZoSPÚ), zemědělské pozemky určené k realizaci pozemkových úprav, u kterých je v katastru nemovitostí vyznačena poznámka o zahájení těchto úprav (§ 6 odst. 1 písm. c) ZoSPÚ) či zemědělské pozemky v národních přírodních památkách, národních přírodních rezervacích a na územích národních parků (§ 6 odst. 1 písm. f) b ZoSPÚ). Nelze přehlédnout, že zákonodárce při přípravě textace jednotlivých překážek obsažených ust. § 6 do značné míry vycházel ze znění § 2 zákona o ZoPPZaLP, který pozbyl účinnosti dne 1. 1. 2013.

Jak vyplývá přímo ze zákonného textu, § 6 je obecným ustanovením, které není aplikovatelné pouze na převody uskutečňované podle ZoSPÚ, nicméně se prosadí i při převodech pozemků dle zákona o půdě nebo zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. To má význam i při výběru pozemků pro účely jejich zahrnutí do veřejné nabídky. Podle § 11a odst. 2 zákona o půdě totiž pozemkový úřad nezahrne do veřejné nabídky mimo jiné pozemek, jehož převodu brání zákonná překážka. Není tak pochyb o tom, že zákonnou překážkou převodu ve smyslu

¹⁸⁴ Cit. z rozsudku NS ze dne 26. 8.2020, sp. zn. 28 Cdo 2067/2020.

§ 11a odst. 2 zákona o půdě jsou i překážky uvedené v § 6 ZoSPÚ, který je dle shora uvedeného rovněž třeba aplikovat. Zákon o půdě však až na výjimky (odst. 13 téhož ustanovení, který se z následující perspektivy jeví jako nadbytečný) nenormuje situaci, kdy by pro převod pozemku vznikla překážka až v průběhu kontraktačního procesu smlouvy o bezúplatném převodu. Dle názoru autora je tomu tak správně, neboť právní pravidlo rozhodné pro řešení této kolize již vyplývá ze samotného znění § 6 ZoSPÚ, který převod bez dalšího zakazuje. Logický je tedy závěr, že smlouva o bezúplatném převodu pozemků nebude uzavřena, bude-li pozemek ke dni, v němž mělo k jejímu uzavření dojít pozemek stížen překážkou převodu. Takový pozemek je navíc možné ještě před uzavřením smlouvy o převodu z veřejné nabídky stáhnout v souladu s § 11a odst. 6 zákona o půdě.

V této souvislosti je žádoucí uvažovat *de lege ferenda* o zpřesnění formulace některých překážek převodu tak, aby nedocházelo k situacím, že účel a smysl zákonné překážky převodu je naplněn, nicméně text zákona formalisticky stanoví časově vzdálenější okamžik, kdy je pozemek překážkou dotčen. To má nutně za následek bezvýslednou ztrátu veřejných financí, pokud již byly ohledně dotčeného pozemku nebo souvisejících záměrů vynaloženy a následně došlo k převodu, což znemožnilo využití pozemku. Nebo jako v případě výše popsaném procesu veřejné nabídky, pokud je od počátku zřejmé, že proces, který vyústí v dotčenost pozemku některou z překážek již započal, a je pouze otázkou plynutí času, než bude moci být naplněno formální zákonné kritérium závěr o nepřevoditelnosti, kdy následně bude zmařen celý proces veřejné nabídky a oprávněná osoba tak svůj restituční nárok znovu neuspokojí. Ještě palčivější komplikací se tento jev zdá v případě náhradových sporů, kdy náhradní pozemky volí žalobce, neboť v případě zahrnutí pozemků do veřejných nabídek je možné užít správní uvážení a pozemky, u nichž je sporná dotčenost překážkou převodu do nabídky nezahrnout. Jako krystalický příklad shora popsaného deficitu zákonné úpravy překážek lze uvést § 6 odst. 1 písm. b) ZoSPÚ, který mj. stanoví, že nelze převádět z vlastnictví státu na jiné osoby zemědělské pozemky nebo jejich části určené územním plánem nebo regulačním plánem anebo rozhodnutím o umístění stavby k zastavění veřejně prospěšnými stavbami nebo stavbami dopravní infrastruktury nebo těmito stavbami již zastavěné. Smyslem a účelem tohoto ustanovení dle rozsudku NS ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015 je „[...] aby bylo zamezeno převodům zemědělských pozemků, u nichž to vyžaduje veřejný zájem na vybudování staveb dopravní a technické infrastruktury či jiných veřejně prospěšných staveb a k nimž by jinak bylo nezbytné získat právo umožňující realizaci

veřejně prospěšné stavby.“¹⁸⁵, a to bez ohledu na to, zdali bude k danému účelu reálně využito.¹⁸⁶ Přitom dle § 36 odst. 1 StavZ mohou být plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby vymezeny i zásadami územního rozvoje, které jsou dle § 36 odst. 5 téhož zákona nadřazenou a závaznou územně plánovací dokumentací pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Je tedy otázkou času, než se změny zásad územního rozvoje promítnou do příslušných územních či regulačních plánů. Do té doby však koridor veřejně prospěšné stavby vymezený v zásadách územního rozvoje netvoří dle znění ZoSPÚ překážku pro převod pozemku, a to za situace, kdy je zde stavba plánována a v souvislosti s tím již byly vynaloženy veřejné finance. Vhodnou možností pro korekci znění této překážky mimo změny zákonného textu je výklad souladný se smyslem a účelem tohoto ustanovení a rovněž s hierarchií územně plánovací dokumentace. Jinými slovy, pokud je pozemek určen k zastavění veřejně prospěšnou stavbou zásadami územního rozvoje, jedná se o překážku jeho převodu ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) ZoSPÚ.

Ustanovení § 6 ZoSPÚ je také stěžejní a plně aplikovatelné v případě náhradových sporů vzniklých dle zákona o půdě, kdy je v soudním řízení třeba prokazovat, že daný pozemek je stížen překážkou převodu specifikovanou mimo jiné ve zmíněném ustanovení.

Konečně pramen zákonných překážek převodu je i ustanovení § 11 zákona o půdě. Toto ustanovení obsahuje výčet překážek pro vydání odňatých pozemků restituentům v naturální restituci. Na rozdíl od § 6 ZoSPÚ ze změni textace § 11 zákona o půdě nevyplývá, že by toto ustanovení mělo být aplikováno i pro převod náhradních pozemků v systému veřejných nabídek. Rozhodovací praxe však dovodila, že pokud není z uvedených důvodů možné vydat pozemky odňaté, tím spíše nelze pozemky dotčené těmito překážkami převést na oprávněnou jako pozemky náhradní, a tedy nelze je ani zahrnout do veřejné nabídky.¹⁸⁷

6.5. Judikurní kritéria vhodnosti pozemků k převodu

Nad rámce zákonných překážek převodu, o nichž bylo shora pojednáno, dovodila rozhodovací praxe další kritéria vhodnosti pozemku k převodu. Posouzení vhodnosti

¹⁸⁵ Cit. z rozsudku NS ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015.

¹⁸⁶ Rozsudek NS ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015 nebo rozsudek NS ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. 28 Cdo 393/2019.

¹⁸⁷ Srov. např. rozsudek NS ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2364/2017, a rozsudek NS ze dne 6. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4447/2017.

pozemků tak již nestojí výlučně na zákonných důvodech nepřevoditelnosti (překážkách), nicméně je třeba, aby byly zohledněny i další kategorie konstruované judikaturou NS. Na tomto místě je vhodné poznamenat, že závěry rozhodovací praxe nejsou pramenem práva ve formálním smyslu a nemají precedenční, ale pouze toliko kasační závaznost.¹⁸⁸ S ohledem na princip legitimního očekávání v rozhodnutí, který je vyjádřen mimo jiné v ustanovení § 13 OZ je možné očekávat, že právní případy, které mají shodné podstatné znaky budou rozhodovány obdobně. Závěry judikatury rovněž působí svou vahou *ex autoritate*.¹⁸⁹ NS má také působit v roli sjednocovatele judikatury.¹⁹⁰ Součástí této jeho role je i povinnost shodně posoudit a rozhodnout spor shodných účastníků založený na totožných skutečnostech a dovolacích důvodech.¹⁹¹ Stejně tak je třeba, aby se dovolací soud adekvátně vypořádal s dovolacími důvody a dovolatelem předestřenými relevantními otázkami, v opačném případě zasáhne do práva dovolatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 LZPS.¹⁹² Nevypořádá-li se tedy soud dostatečně s námitkou některého z účastníků řízení (zpravidla žalované), že ten který pozemek je k převodu nevhodný z důvodu dovozeného ustálenou judikaturou, právní posouzení věci obsažené v daném soudním rozhodnutí pak může být následně dovolacím soudem hodnoceno jako neúplné, a tudíž nesprávné, a proto může být dovolacím soudem zrušeno.¹⁹³

Stěžejním požadavkem vhodnosti pozemku k převodu, jehož kontinuitu judikatura¹⁹⁴ dovodila, je ekvivalence odňatého a nevydaného pozemku s náhradním pozemkem. Obsahem této zásady je ekvivalence ve dvojitým smyslu. Jednak v ocenění pozemku, kdy má oprávněné osobě být poskytnut náhradní pozemek či více pozemků ve stejné hodnotě jakou měl odňatý pozemek v době odnětí, dále pak totožnost charakteru odňatého a náhradního pozemku. Tedy

¹⁸⁸ KÜHN, Zdeněk: Role judikatury v common law a na evropském kontinentu: srovnání a rozdíly, In: BOBEK, Michal a KÜHN, Zdeněk: Judikatura a právní argumentace, 2. přeprac. a aktual. vyd., Praha: Auditorium, 2013. s. 64.

¹⁸⁹ Tamtéž.

¹⁹⁰ Nález ÚS ze dne 11. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 289/06 nebo nález ÚS ze dne 28. 3. 2011, sp. zn. I.ÚS 192/11.

¹⁹¹ Nález ÚS ze dne 11. 10. 2022, sp. zn. I. ÚS 766/22.

¹⁹² K uvedenému závěru došel ÚS v nálezu ze dne 11. 10. 2022, sp. zn. I. ÚS 766/22 v právní věci, v níž soudy rozhodovaly o náhradovém sporu.

¹⁹³ Tak tomu bylo např. v rozsudku NS ze dne 25. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2282/2019, kdy dovolací zrušil rozhodnutí, jelikož dospěl k názoru, že se odvolací soud nedostatečně vypořádal s námitkami žalované, jež spočívaly v judikатурní překážce.

¹⁹⁴ Dovozeno např. v rozsudcích NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007, a ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2699/2008. Kontinuitu pak zdůraznil i NS ve svém rozsudku ze dne 27. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 403/2018.

za nevydaný zemědělský pozemek má být na oprávněnou osobu převeden opět pozemek zemědělský. Tuto zásadu lze zhodnotit jako správnou a vyhovující základním principům restitučního zákonodárství. Vhodně tak doplňuje ustanovení § 11a zákona o půdě, nicméně již v zákoně o půdě výslovně vyjádřena není. Jinak tomu bylo ve znění zákona o půdě účinném od 24. 6. 1991 do 30. 6. 1993, kdy základ pro dovození této zásady bylo možné nalézt v ustanovení § 11 odst. 2 tohoto zákona, které výslovně mimo jiné stanovilo, že na oprávněnou osobu mají být převedeny náhradní pozemky přiměřené výměry a kvality, jako měly odňaté pozemky. Uvedená zásada rovněž odráží hodnotové aspekty restitučního zákonodárství v tom smyslu, že k odčinění křivd má dojít naturální restitucí, tj. navrácením odňatých pozemků, jež mohou složit svému předchozímu účelu, nikoli pouze poskytnutí finanční náhrady. Ta má spíše reparační charakter poskytnuté satisfakce. Pokud to není možné navrácení, je třeba volit svým charakterem identický náhradní pozemek. Judikurní rozšíření soudobého znění § 11 odst. 2 zákona o půdě na zásadu ekvivalence charakteru pozemku náhradního a odňatého shledal přípustné a opodstatněné i ÚS ve svém nálezu ze dne 21. 5. 2013 vydaném sp. zn. IV.ÚS 1088/12.

Zmíněná teze má rovněž návaznost na další z kritérií vhodnosti, jež je zdůrazňováno v judikatuře, a to je možnost náhradní pozemek zemědělsky obhospodařovat.¹⁹⁵ Náhradní uspokojení restitučního nároku vzniklého na základě zákona o půdě nemá podporovat spekulaci s pozemky, nýbrž má svém ideálu dostát myšlenke *restitutio in integrum* (navrácení do původního stavu) a poskytnout pozemek využitelný ke stejnému účelu, ke kterému sloužil ten odňatý, tedy nejčastěji zemědělskému.

Další požadavky na vhodnost pozemku k převodu pak byly postupně doplňovány judikaturou NS. Jedná se však o požadavky formulované mnohdy poměrně kazuisticky, což je v daném případě vzhledem k povaze problematiky žádoucí. Jejich podrobné zkoumání ani úplný výčet se nicméně nekryje s cíli této práce, proto není nezbytné dané problematice věnovat rozsáhlejší prostor. Pouze pro úplnost lze uvést další vybraná kritéria vhodnosti, jež lze formulovat jak negativně, tak pozitivně. Pozemek je k převodu nevhodný např. v případě, že je zatížen právy třetích osob¹⁹⁶, nelze jej zemědělsky obhospodařovat¹⁹⁷, převodem

¹⁹⁵ Usnesení NS ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. 28 Cdo 592/2013.

¹⁹⁶ Rozsudek NS ze dne 15. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1568/2011.

¹⁹⁷ Usnesení NS ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. 28 Cdo 592/2013.

pozemku vzniknou jiné problémy při hospodaření s ním¹⁹⁸, jeho převod zákon z jiného důvodu zakazuje¹⁹⁹, pokud tvoří součást areálu²⁰⁰. Závěrem lze upozornit, že jedním z hledisek způsobující nevhodnost pozemku k převodu může být i fakt, že žalobce požaduje převod spoluvlastnického podílu na pozemku. Judikatura bez dalšího nevyučuje převod spoluvlastnického podílu²⁰¹, nicméně je nutné před jeho převodem zkoumat, zdali jím nebudou založeny neudržitelné poměry mezi spoluvlastníky a nevzniknou-li mezi nimi spory.²⁰² Zejména má být předmětem zkoumání i skutečnost, zdali nové spoluvlastnické poměry nepovedou k problémům při hospodaření s pozemkem.²⁰³

6.6. Ocenění náhradních pozemků

Aby bylo zřejmé, v jaké hodnotě byl převodem pozemku nárok oprávněně uspokojen, je třeba určit hodnotu tohoto pozemku. Z předchozí podkapitoly vyplývá, že jedním z kritérií vhodnosti náhradního pozemku k převodu je jeho ekvivalence s pozemkem odňatým, když obdobný má být nejen jejich charakter, ale i hodnota.²⁰⁴ Cenová či hodnotová ekvivalence má být dodržena zpravidla do té míry, aby cena převedených náhradních pozemků nepřevyšovala hodnotu nároku (ohledně výjimek srov. výklad v podkapitole č. 3.4), a dále je nutné provést ocenění v cenách ke shodnému dni. I s ohledem na tuto zásadu stanoví § 11a odst. 14 zákona o půdě, že ceny pozemků zařazených do veřejné nabídky se určují podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., tedy podle shodného právního předpisu jako jsou oceňovány odňaté pozemky. Proto lze dovodit, že jsou oceňovány i ke stejnému dni, tedy ke dni účinnosti zákona o půdě (§ 16 odst. 1 ve spojení s § 28a zákona o půdě).²⁰⁵ Pokud se tato pravidla prosadí pro náhradní pozemky zařazované do

¹⁹⁸ Usnesení NS ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. 28 Cdo 2462/2014, a rozsudek NS ze dne 16. 1. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3240/2018.

¹⁹⁹ Usnesení NS ze dne 3. 1. 2011, sp. zn. 28 Cdo 99/2010, či rozsudek NS ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. 28 Cdo 393/2019.

²⁰⁰ Rozsudek NS ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2364/2017 a rozsudek NS ze dne 6. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4447/2017.

²⁰¹ K této problematice srov. např. rozsudek NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018.

²⁰² Srov. rozsudek NS ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 28 Cdo 574/2015.

²⁰³ K této problematice srov. např. rozsudek KS v Plzni ze dne 19. 11. 2013, sp. zn. 13 Co 261/2013, který byl aprobehován usnesením NS ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. 28 Cdo 2462/2014.

²⁰⁴ Dovozeno např. v rozsudcích NS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007, a ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2699/2008. Kontinuitu pak zdůraznil i NS ve svém rozsudku ze dne 27. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 403/2018.

²⁰⁵ Rozsudek NS ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4792/2014.

veřejné nabídky a pozemky převáděné mimo ni (srov. § 11a odst. 14 zákona o půdě), prosadí se obdobně i u pozemků převáděných na základě smlouvy obsažené ve výroku náhradového rozsudku.²⁰⁶ Znalec tak při zpracování znaleckého posudku k ocenění náhradního pozemku použije vyhlášku č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., a cenu určí ke dni 24. 6. 1991. Hodnota náhradního pozemku je pak v daném soudním řízení předběžnou otázkou, proto její řešení není závazné pro další rozhodování, a to ani tehdy, pokud je jeho hodnota součástí výroku (stejně je tomu i v případě hodnoty nároku, jak je výše rovněž uvedeno).²⁰⁷

V zákoně o půdě však neexistuje právní pravidlo, které by k určitému okamžiku fixovalo posuzování charakteru náhradního pozemku. Při neexistenci tohoto pravidla se tak uplatní obecná právní úprava § 154 odst. 1 OSŘ, tedy bude namíste pro účely ocenění vycházet z jeho stavu v době vydání soudního rozhodnutí.²⁰⁸ Naopak posuzovat stav a charakter pozemku ke dni účinnosti zákona o půdě, jako je tomu v případě odňatých pozemků, judikatura zapovídá, jelikož by takový přístup vedl k narušení ekvivalence náhrady a odňatých pozemků.²⁰⁹

6.7. Shodný předmět řízení ve více sporech na sobě nezávislých oprávněných osob – problematika “lepšího práva“

Žalobce v náhradovém sporu usiluje o to, aby na něj byly náhradní pozemky převedeny, a tím došlo k náhradnímu uspokojení jeho restitučního nároku. Náhradních pozemků ve vlastnictví povinné, které jsou k převodu vhodné a lze je na oprávněné osoby převést zpravidla není neomezené množství. Přitom žalobcovým konkurentem jsou ostatní žalobci, resp. oprávněné osoby, které usilují o uspokojení prostřednictvím veřejných nabídek. Může tak nastat situace, kdy je jeden náhradní pozemek předmětem více řízení různých oprávněných osob, které se domáhají jeho převodu. V případě, že obdobná situace nastane v rámci veřejné nabídky, nečiní tato konkurence oprávněných osob větší obtíže, neboť zákon přímo předpokládá řešení kolize v ust. § 11a odst. 9 zákona o půdě. Žádná právní úprava však přímo nereguluje situaci konkurence oprávněných osob, jenž se soudně domáhají převodu

²⁰⁶ Tamtéž.

²⁰⁷ Rozsudek NS ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017.

²⁰⁸ Obdobně srov. rozsudek NS ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017.

²⁰⁹ Srov. rozsudek z NS ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017 a rozsudek NS ze dne 28. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2844/2017.

totožného náhradního pozemku. Stejně tomu je v případě konkurence osoby, která se převodu domáhá v náhradovém sporu a osoby, která nárokuje převod téhož pozemku v rámci mechanismu veřejných nabídek. Řešení zmíněných konkurenčních situací nalezla rozhodovací praxe, která zastává právní názor, že samotný fakt, že se daného náhradního pozemku již v jednom řízení některý žalobce domáhá, není překážkou pro jeho převod v dalším řízení jiného žalobce²¹⁰. Dle ustálené judikatury je však třeba posoudit, které z oprávněných osob svědčí k pozemku tzv. „lepší právo“.²¹¹ Na osobu s „lepší právem“ má pak být pozemek převeden. Judikatura však připouští i reálné rozdělení pozemku mezi konkurující oprávněné osoby.²¹² Kritériem pro posuzování „lepšího práva“ může být např. dřívější datum podání žaloby, hospodářský význam náhradního pozemku pro každého z oprávněných, výše dosud neuspokojených nároků, případně i doba, po níž nároky nebyly neuspokojeny či míra aktivity oprávněných osob ve veřejných nabídkách.²¹³

Právě uvedená kritéria však nelze nahlížet izolovaně, nýbrž je nutné provést komplexní posouzení všech okolností dané věci. Slovy NS: „Řešení konkurence více oprávněných osob požadujících vydání týchž náhradních pozemků spočívá tedy v komplexním posouzení všech v úvahu připadajících okolností a nelze proto mechanicky vycházet ze závěrů dříve v rozhodovací praxi dovolacího soudu vyslovených, či jí aprobovaných.“²¹⁴ Z toho se mimo jiné podává, že okamžik zahájení náhradového sporu nemusí být bez dalšího porovnatelný s okamžikem zahájení konkurenčního soudního řízení, neboť je třeba vzít i v úvahu i situaci, kdy byl převod shodného náhradního pozemku v jednom z řízení nárokován až na základě změny, či rozšíření žaloby. Časové hledisko podání žaloby se dle mínění autora má vztahovat vždy k okamžiku, kdy byl totožný náhradní pozemek předmětem řízení. V jednom z řízení jím mohl být již od jeho počátku, v jiném naopak až důsledkem změny žaloby několik let po zahájení řízení. Z odkazované rozhodovací praxe pak vyplývá, že smyslem tohoto kritéria nemá být nalezení data, kdy byl poprvé uplatněn neuspokojený restituční nárok u soudu, případně přímo u osoby povinné za účelem dosažení náhrady v podobě převodu libovolných náhradních pozemků (to může být samostatným sekundárním

²¹⁰ Rozsudek NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018.

²¹¹ Rozsudek NS ze dne 11. 11. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2416/2020.

²¹² Tamtéž.

²¹³ Rozsudek NS ze dne 11. 11. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2416/2020, rozsudek NS ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020, rozsudek NS ze dne 23. 3. 2021, sp. zn. 28 Cdo 553/2021.

²¹⁴ Cit. z rozsudku NS ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020.

hlediskem), ale právě okamžik, kdy konkurující si oprávněné osoby uplatnily právo na převod totožného pozemku. Uvedené je rovněž možné dovozovat i ze samotného vyjádření „mít k pozemku lepší právo“ či „mít lepší právo na převod daného pozemku“. S tím není v rozporu ani fakt, že hledisko “lepšího práva“ v podobě výše neuspokojeného nároku, jenž je často uváděno jako stěžejní, není možné jakkoli vázat ke konkrétnímu pozemku. Při posuzování “lepšího práva“ oprávněné osoby také nesmí dané posuzování okolností působit diskriminačně. Rozhodovací praxe rovněž výslovně neurčuje žádnou hierarchii uvedených hledisek, nicméně některá hlediska jsou v rozhodnutích často považována za zásadní. Tím je například již zmiňovaná neuspokojená výše nároku, kdy nejprve mají být uspokojeny osoby, jejichž hodnota dosud neuspokojeného nároku je vyšší než hodnota nároku konkurenta, tj. dosud byly uspokojeny relativně méně.

Navzdory výše uvedenému příkladnému výčtu jednotlivých hledisek může být posuzování “lepšího práva“ i nadále pro čtenáře odtažitým a těžko představitelným postupem. Proto je vhodné pro ilustraci uvést případy řešené aplikační praxí, a nahlédnout tak do úvah nalézacích soudů obsažených v odůvodnění rozsudků. Kupříkladu v rozsudku vydaném pod sp. zn. 11 C 199/2021 OS v Rakovník posuzoval konkurenci nároků žalobce s neuspokojeným nárokem přesahujícím výši šest milionů korun oproti procesnímu společenství deseti žalobců, z nichž každému žalobci náležel neuspokojený nárok ve výši nižších stovek tisíců korun. Žaloby byly podány ve vzájemně si blízkém čase, avšak žaloba žalobce s nárokem cca šest milionů korun byla podána dříve. Dále se soud zabýval i okamžikem uplatnění restitučního nároku, resp. požadavku na jeho uspokojení vůči povinné osobě. I zde svědčila časová priorita uplatnění žalobci s již specifikovaným vysokým restitučním nárokem. Posouzení “lepšího práva“ v daném případě uzavřel OS v Rakovníku v odůvodnění odkazovaného rozhodnutí větou: *„Markantním prostředkem rozlišení pak v daném případě zůstala výše neuspokojeného restitučního nároku, která je prakticky trojnásobná ve prospěch žalobce (v případě jednotlivých žalobců ve věci [spisová značka] by se jednalo o dvaceti až třiceti násobný restituční nárok).“*²¹⁵ Hledisko neuspokojené výše nároku dominovalo i v rozsudku OS v Jindřichově Hradci vydaném pod sp. zn. 4 C 12/2022, kdy uvedený okresní soud došel k závěru, že hlediskem významnějším než okamžik podání náhradové žaloby, je výše neuspokojeného nároku, která byla v případě žalobce více než šestkrát vyšší oproti nároku konkurenční žalobkyně, která v jiném řízení požadovala shodný

²¹⁵ Cit. z odůvodnění anonymizovaného rozsudku OS v Rakovníku sp. zn. 11 C 199/2021.

náhradní pozemek, přičemž svůj nárok uplatnila žalobou o tři měsíce dříve než žalobce v uvedeném řízení.²¹⁶ Oproti tomu v jiných rozhodnutích se soud spokojil pouze s porovnáním časových okamžiků zahájení náhradového sporu.²¹⁷

Zprvu specifickou situací se může jevit posuzování “lepšího práva“ v případě kolize nároků uplatněných k totožnému pozemku, kdy jedna z osob jej uplatňuje prostřednictvím systému veřejných nabídek a druhá v řízení o nahrazení projevu vůle. Nicméně i v tomto případě se prosadí shora uvedené závěry a hlediska pro posuzování “lepšího práva“. NS v rozsudku ze dne 11. 1. 2022, sp. zn. 28 Cdo 3314/2021 správně uvedl, že nároky osob, které se uspokojení svého nároku domáhají soudní cestou nejsou slabší oproti nárokům oprávněných osob, které jejich uspokojení realizují formou veřejných nabídek.²¹⁸ NS tak učinil přímo v kontextu posuzování “lepšího práva“ s poukazem na jednu ze základních podmínek pro podání náhradové žaloby, kterou je liknavost či svévole při uspokojení nároku oprávněně prostřednictvím veřejných nabídek a správně poznamenal, že fakt, že se oprávněná nemůže přes liknavé či svévolné jednání povinné osoby domoci svého nároku jinak než soudní cestou, nemůže jít k její tíži.

²¹⁶ Cit. z odůvodnění anonymizovaného rozsudku OS v Jindřichově Hradci sp. zn. 4 C 12/2022.

²¹⁷ Viz rozsudek NS 27.04.2021 sp. zn. 28 Cdo 509/2021.

²¹⁸ K této problematice NS v rozsudku ze dne 11. 1. 2022, sp. zn. 28 Cdo 3314/2021 uvedl: „*Posledně citované závěry mohou nalézt své uplatnění i v případě, kdy o převod dotčeného pozemku ve veřejné nabídce postupem dle § 11a zákona o půdě požádala jiná oprávněná osoba. Každý případ konkurence více oprávněných osob s nárokem na převod náhradních pozemků je totiž značně individuální a i s ohledem na smysl restitučního zákonodárství je nezbytné na základě konkrétních skutkových zjištění posoudit, které z oprávněných osob svědčí „lepší“ právo na převod požadovaného náhradního pozemku. Nelze přisvědčit odvolacímu soudu v závěru, že by bez dalšího byly nároky osob domáhajících se převodu náhradních pozemků (judikaturou aprobovaným) postupem mimo zákonem předpokládaný postup slabší oproti nárokům osob postupujících dle ustanovení § 11a zákona o půdě; nelze v uvedeném směru pominout, že předpokladem oprávněnosti žaloby na nahrazení projevu vůle k převodu konkrétních náhradních pozemků je nemožnost (pro liknavý, svévolný či diskriminační postup žalované při uspokojování restitučních nároků) postupu zákonným způsobem, tedy okolnost, kterou oprávněná osoba nezapříčinila.*“

7. ÚVAHY O POVAZE NÁHRADOVÉHO SPORU A DŮKAZNÍ POVINNOST VE VZTAHU KE SPECIFICKÉMU PŘEDMĚTU DOKAZOVÁNÍ

Ač bylo o povaze náhradového sporu pojednáno k podkapitole č. 2.1, nyní je třeba o této povaze uvažovat v kontextu toho, co bylo v práci až doposud uvedeno. Této problematice bude věnována první podkapitola. V souvislosti s tím je vhodné věnovat se povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní ve vztahu k předmětu dokazování, který je v náhradových sporech představován specifickými skutečnostmi, jež jsou právě pro náhradové spory charakteristické. Těmito skutečnostmi jsou zejména překážky převoditelnosti náhradních pozemků a rovněž “lepší právo“ žalobce k pozemkům, o jejichž převod usiluje. Mezi problematikou povahy sporu a problematikou dokazování uvedených skutečností lze najít zřetelnou spojnici, neboť role soudu při dokazování a distribuce procesní odpovědnosti za neprokázání skutečností (důkazní břemeno) mezi účastníky řízení přímo závisí na povaze řízení, resp. druhu civilního procesu. Od dané povahy se pak odvíjí i procesní zásady, které se při dokazování prosazují, případně se jejich prvky prolínají.

7.1. Úvahy nad povahou řízení s ohledem na dosud řečené

V již skoro závěrečné části této práce je třeba shrnout a bilancovat závěry ve vztahu k povaze náhradového sporu. Zatímco v kapitole č. 2, která byla tomuto tématu věnována jako úvod do náhradových sporů, byly akcentovány zejména notoriety, v průběhu práce byla mapována další specifika, která mohou ovlivnit náhled na samotnou povahu náhradového sporu. Jedním z nejdůležitějších specifik s vlivem na povahu řízení se stal ustálený závěr NS a ÚS o tom, že náhradový spor je řízením, kdy určitý způsob o vypořádání účastníků vyplývá z právního předpisu ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ, tudíž soud není vázán žalobním petitem a má povinnost poučit žalobce, aby zvolil jiné vhodné pozemky, není-li možné převést ty specifikované v petitu. NS mimo jiné v usnesení ze dne 24. 11. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4600/2015 uvádí, že v řízení, v němž není soud žalobním petitem vázán, není na návrh žalobce realizována změna žaloby podle § 95 OSŘ, ale pouze změna navrženého způsobu vypořádání, což se děje vyjádřením procesního stanoviska účastníka řízení. V takovém případě soud o změně žaloby podle § 95 OSŘ nerozhoduje. Daný právní závěr se jeví jako racionální. Za situace, kdy soud není žalobním petitem vázán, je logické, že nebude rozhodovat o jeho změně. Judikatura NS při řešení shodné situace, nicméně v poměrech náhradových sporů,

vychází z totožného závěru, tedy dovozuje, že změna žaloby není nutná a nemá o ní být rozhodnuto.²¹⁹ Závěrem ale dodává, že pokud žalobce podá návrh na změnu žaloby, soud o změně podle § 95 OSŘ rozhodne, a to i v odvolacím řízení.²²⁰ Jakkoli nelze souhlasit se závěry, že řízení o náhradové žalobě je řízení o určitém způsobu vypořádání ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ (detailněji k argumentaci a odmítnutí autorem viz kapitole č. 5), lze se ztotožnit s názorem, že v případě, že žalobce podá návrh na změnu žaloby, ač je třeba pouze jeho procesní stanovisko, nelze nechat návrh bez rozhodnutí o něm. Na druhou stranu by bylo možné v souladu se zněním odůvodnění usnesení NS ze dne 24. 11. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4600/2015 dovodit, že návrh na změnu žaloby lze vnímat rovněž materiálně a podle svého obsahu jako procesní stanovisko žalobce, o němž se nerozhodnutí nevydává. Pokud část judikatury NS přijala závěr, že soud není petitem náhradové žaloby vázán a na náhradové spory je třeba aplikovat ustanovení § 153 odst. 2 OSŘ, pak bylo namíste, vypořádat se s otázkou, jak nalézt jiné náhradní pozemky vhodné k převodu, není-li možné na žalobce převést ty v petitu uvedené. ÚS proto z rozhodovací praxe NS extrahoval způsoby, kterými lze v takových případech postupovat. Jedním z těchto způsobů je uložení povinnosti žalované předložit seznam náhradních pozemků nezatížených překážkou převodu, z nichž bude možné vhodné pozemky vybrat.²²¹ Druhým způsobem je naopak vyzvat žalobce, aby sám zvolil jiné pozemky, které již budou k převodu vhodné.²²² ÚS však v odkazovaném nálezu připustil i možnost dosáhnout výběru převoditelných pozemků jinak. Na právě uvedeném lze ilustrovat, jak závěry o povaze ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ lehce modifikují povahu sporného řízení. Tuto modifikaci zajišťuje právě § 153 odst. 2 OSŘ, který soudu umožňuje vést žalobce k uspokojení nároku,²²³ aniž by neprevoditelnost požadovaných pozemků znamenala jeho neúspěch ve věci, když soudu umožňuje převzít část procesní iniciativy za žalobce. Žalobce za takových okolností není povinen odvrátit neúspěch ve věci dispozičním úkonem v podobě návrhu na změnu žaloby tak, aby jí požadoval převod jiných pozemků, nicméně v souladu s výše uvedeným pouze vyjádří své procesní stanovisko. Lehce tak dochází k vlomení se do dispoziční zásady sporného řízení, když soud z úřední povinnosti zasahuje do předmětu

²¹⁹ Rozsudek NS ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018 a rozsudek NS ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3277/2021.

²²⁰ Rozsudek NS ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3277/2021.

²²¹ Nález ÚS ze dne 22. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1152/20.

²²² Usnesení NS ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4048/2016 a nález ÚS ze dne 22. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1152/20.

²²³ Usnesení NS ze dne 9. 4. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3648/2018.

řízení. Otázkou je, čím uvedené odůvodnit, když hmotné právo nepovolává soud k vypořádání účastníků, ani mu neposkytuje možnost volby způsobu vypořádání (opět srov. v kapitole č. 5).

Obdobný vliv na modifikaci zásad civilního procesu mají i závěry NS o povaze náhradového rozsudku, které ho označují za konstitutivní, když v souladu s již zmiňovanou jednotou povahy žaloby i rozhodnutí o ní má být náhradová žaloba právotvorná (i tento závěr byl autorem vyvrácen v kapitole č. 5, kdy další argumenty budou níže následovat). Závěr o právotvorné povaze žaloby by byl sice souladný se shora uvedenými závěry o aplikaci § 153 odst. 2 OSŘ, nicméně odporuje původnímu názoru judikatury, která možnost podání náhradové žaloby dovodila (srov. výklad v podkapitole č. 5.2 a 8.3). Zastávané stanovisko, že náhradová žaloba má být žalobou konstitutivní rovněž nutně znamená zásah do další zásady typické pro řízení sporného, a sice do zásady projednací. Jak uvádí správně K. Svoboda, v případě řízení o právotvorné žalobě bude soud v případě nečinnosti účastníků sám muset dokazování na základě zásady vyšetřovací doplnit.²²⁴

Odhlédnout nelze ani od funkce, kterou má řízení o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o převodu pozemků plnit. Preventivní funkce civilního procesu se projevuje zejména v řízeních o žalobách, které mají za cíl ochranu subjektivních práv či různých individuálních nebo společenských zájmů do budoucna, kdy cílí na předcházení dalším sporům, tedy v menší míře v řízeních o žalobách na určení²²⁵, případně žalobách právotvorných či dominantně v nesporném řízení. Naopak reparační funkce, která cílí na poskytnutí ochrany právům či zájmům ohroženým nebo již v minulosti zasaženým či porušeným, je vlastní řízení spornému, tedy mimo jiné řízení o žalobě na plnění.²²⁶ U náhradových sporů je vzhledem k účelu a smyslu restitučního zákonodárství i skutečnosti, že je daný spor veden za účelem získání adekvátní náhrady za pozemky odňaté zpravidla zásahem do vlastnického práva, poměrně zřetelný. Dříve napáchané křivky je nutné zmírnit poskytnutím věcného plnění v podobě náhradních pozemků, což je typický příklad reparační funkce. Tedy i s ohledem na účel náhradového sporu je nutné přijmout závěr, že se nejedná o řízení o právotvorné žalobě. Z tohoto závěru lze vycházet i při úvahách o povaze náhradového rozsudku.

²²⁴ SVOBODA, Karel. *Žaloba v civilním řízení*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 177.

²²⁵ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018. s. 154.

²²⁶ Tamtéž. s. 153.

7.2. Povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k prokazování „lepšího práva“

Povinnost tvrzení lze vymezit jako, a povinnost účastníka řízení „[...] uvést všechny skutečnosti důležité pro rozhodnutí.“²²⁷, povinnost důkazní pak jako „[...] povinnost účastníka navrhnout (označit) důkazní prostředky k prokázání skutečností, které tvrdí.“²²⁸ Důkazní břemeno je potom procesní odpovědností za neprokázání rozhodných skutečností, jestliže ve vztahu k nim žalobce tížila důkazní povinnost.²²⁹

V případě náhradových sporů se však lze se specifickými skutečnostmi k tvrzení i prokazování, kterými jsou skutečnosti pro posouzení „lepšího práva“ žalobce a překážky převoditelnosti pozemků. Jejich specifika vychází jednak z jejich samotné povahy, dále rovněž z informační asymetrie, které mezi účastníky řízení zpravidla nastává (v podrobnostech viz níže). U dokazování překážek převoditelnosti, jemuž bude věnována následující podkapitola, je možné spatřovat ještě další zvláštnost, a sice že zpravidla jedná o prokazování negativních skutečností, tedy že specifikované pozemky nejsou žádnou překážkou převodu dotčeny. Neexistuje ani jednotný přístup, který by dal odpověď na otázku, který účastník řízení by měl shora uvedené tvrdit a prokazovat, jelikož se na dané skutečnosti dá nahlížet z různých úhlů pohledu, jak bude níže popsáno. Ve vztahu k důkazní povinnosti je sice aplikovatelné obecné pravidlo odvozené od teorie důkazního břemene „kdo tvrdí, ten prokazuje“, nicméně nejasnost vzniká i ohledně povinnosti tvrzení. Uvedenou situaci výstižně vyjadřuje následujícími slovy A. Winterová: „*Ve skutkově a právně složitých sporech se však často s takovým schematickým vymezením nevystačí, ať už proto, že se klade otázka, kdo vlastně má ve sporu co tvrdit a dokázat, či proto, že spravedlnost vyžaduje, aby byla zohledněna skutečnost, že mnohdy prostě není v možnostech tvrdící strany též své tvrzení dokázat.*“²³⁰ I to je případ náhradových sporů.

Závěr o lepším právu toho kterého z žalobců vždy vychází z komplexního posouzení jednotlivých skutkových okolností, jako je např. datum podání žaloby, hospodářský význam náhradního pozemku pro každého z oprávněných, výše dosud neuspokojených nároků, doby,

²²⁷ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges. s. 250.

²²⁸ Tamtéž.

²²⁹ Tamtéž.

²³⁰ Tamtéž. s. 251.

po níž nároky nebyly neuspokojeny či míra aktivity oprávněných osob ve veřejných nabídkách.²³¹ Otázkou je, kterého z účastníků řízení tíží povinnost “lepší právo“ tvrdit a prokazovat. Jedná se totiž o “lepší právo“ žalobce k určitému pozemku. Nicméně z pohledu žalované jde o překážku k převodu daného pozemku. Žalobce však na rozdíl od žalované zpravidla nemá ani povědomí o tom, že daný pozemek je předmětem řízení zahájeného jiným žalobcem. Může tak nastat informační asymetrie, když žalobce není s to zjistit skutkové okolnosti týkající se dalších oprávněných osob, které usilují o převod shodného pozemku tak, aby je následně bylo možné právně posoudit a uzavřít, kdo má k pozemku “lepší právo“. Vzniká tak informační deficit. Tyto informace by mohl zjistit kupříkladu z katastru nemovitostí, bylo-li vydáno předběžné opatření, nebo zapsána poznámka spornosti. Další možností je poskytnutí informací na základě žádosti o informace podle PřInfZ. Žalobce se však uvedenými způsoby dozví pouze fakt, že spor konkurenčního žalobce probíhá, případně pod jakou spisovou značkou. Zpravidla nemá žádnou možnost získat jakékoli informace relevantní pro posouzení jednotlivých hledisek pro určení „lepšího práva“. Jinými slovy žádný z žalobců nezíská přístup k výši dosud neuspokojeného restitučního nároku konkurenčního žalobce, doby neuspokojení jeho nároku, jeho účasti ve veřejných nabídkách či hospodářskému významu pro daného žalobce, etc. Sporné je, mohou-li mu být takové informace poskytnuty podle PřInfZ a v jakém rozsahu. Naopak žalovaná těmito informacemi disponuje, jelikož je účastníkem řízení všech sporů o nahrazení projevu vůle coby žalovaná, navíc shromažďuje údaje o nárocích a vede jejich evidenci pro účely uspokojení. Pokud však obrátíme povinnost tvrzení, případně i povinnost důkazní proti žalované, pak ona bude tvrdit a prokazovat, že žalobci k pozemku nesvědčí “lepší právo“ (zastřeně negativní skutečnost, nicméně ve skutečnosti bude dokazovat skutečnost pozitivní, a sice že “lepší právo“ svědčí jiným žalobcům). Jako vhodné řešení této situace se tak nabízí využití tzv. vysvětlovací povinnosti, kdy lze i straně nezatížené důkazním břemenem uložit, aby rozhodné skutečnosti vysvětlila či předložila potřebné listiny.²³² Potřebné skutečnosti pro posouzení uvedených hledisek je rovněž schopen opatřit soud, a to přímo ze soudního spisu konkurenčního žalobce. Jelikož předmětem obou probíhajících soudní sporů je shodný náhradní pozemek, oba spory jsou s ohledem na místní příslušnosti k podání náhradové žaloby vedeny u totožného soudu (k problematice místní příslušnosti v náhradových sporech srov. podkapitolu č. 5.1). Na

²³¹ Rozsudek NS ze dne 11. 11. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2416/2020, rozsudek NS ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020, rozsudek NS ze dne 23. 3. 2021, sp. zn. 28 Cdo 553/2021.

²³² LAVICKÝ, Petr: § 120 (Aktivita stran a soudu při dokazování). In LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: www.aspi.cz.

základě příklonu k jedné části judikatury, která dovozuje, že náhradový spor je řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ (byť je takový závěr autorem odmítán) by bylo možné uzavřít, že skutečnosti rozhodné pro posouzení „lepšího práva“ by měl zjistit sám soud. Stejný závěr by se podával i ze závěrů o konstitutivní povaze náhradové žaloby, kdy soud v takovém případě z úřední povinnosti může dokazování doplnit. Z aplikační praxe, v níž je posuzována otázka „lepšího práva“, naopak není patrné, že by soudy samy z úřední povinnosti prováděly důkaz např. předložením spisu vedeném o sporu konkurenčního žalobce. To lze například dokladovat na rozsudku NS ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 509/2021, který byl uveřejněn pod č. 13 ve SSRaS, roč. 2022 (dále jen „**Rozsudek R13/22**“), ve kterém NS aproboval závěr odvolacího soudu, který při posouzení „lepšího práva“ vyšel pouze ze srovnání časových okamžiků podání žaloby, když jiné okolnosti nebyly v řízení žalovanou namítnuty, a doslova uvedl: *„I když odvolací soud zohlednil pouze hledisko časové, nelze přehlédnout, že žalovaná ani v průběhu řízení před soudem nalézacím a ani v odvolacím řízení (a ostatně ani v dovolání) nepředestřela ze souběžně vedeného restitučního řízení žádné konkrétní skutečnosti, jež by byly významné pro posouzení konkurujících si náhradových žalob i z perspektivy ostatních (judikaturou Nejvyššího soudu aprobovaných) kritérií; takové skutečnosti ani v řízení nevyšly najevo.“*²³³ Odkazovanou rozhodovací praxi však není možné dosud považovat za ustálenou (vyjma hledisek a hodnocení lepšího práva), neboť sama otázka důkazního břemene či střetu zásad civilního procesu v ní není řešena. Otázkou rovněž zůstává, z jakého důvodu tomu tak je. Jedním z nich může být skutečnost, že část judikatury se přiklonila k názoru, že náhradový rozsudek má věcněprávní účinky a je rozhodnutím právotvorným. S ohledem na nutnost zachování povahy žaloby, řízení o ní a účinků rozhodnutí, by proto shora uvedené otázky byly nepřímo vyřešeny, jelikož by řízení bylo řízením o právotvorné žalobě.

Závěrem je nezbytné dodat, že o problematice konkurence časových priorit nabytí právní moci rozsudků o převodu téhož pozemku na různé žalobce a otázkách navazujících na tuto problematiku, bude pojednáno v kapitole č. 8.

²³³ Cit. části bodu 35. odůvodnění rozsudku NS ze dne 27. 4. 2021 sp. zn. 28 Cdo 509/2021.

7.3. Povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k prokazování překážek převoditelnosti pozemků

Na rozdíl od prokazování “lepšího“ práva, k tomu kterému pozemku, v případě dokazování překážek převodu náhradních pozemků informační deficit nenastává do tak nepřekonatelné míry, resp. není důvod k tomu, aby na straně žalobce nastal. Nelze ale odhlížet od toho, že žalobce nemá na výběr variaci způsobů, jakými dané informace zjistit. I když to nemusí být zprvu patrné, i žalobce tuto možnost má, a to ještě před podáním žaloby. Ze stanoviska aplikační praxe uvedeného níže, by pak bylo možné dovozovat, že povinnost tvrzení i důkazní tíží právě žalobce. Rovněž z odkazovaných rozhodnutí v podkapitole č. 6.2 se podává, že se žalobce má domáhat pouze náhradních pozemků vhodných k převodu, tedy pozemků, které nejsou stíženy zákonnou překážkou převodu, případně ani judikurní překážkou. Problematické je, že žalobce je však vystaven tomu, aby dokazoval negativní skutečnost (nedostatek překážek pro převod), a to ohledně pozemků, které nevlastní. Logické by proto bylo dojít k závěru, že naopak žalovaná má v rámci své procesní obrany tvrdit, že pozemek je stížen některou z překážek převodu a tuto pak prokázat. Daný závěr by se nabízel o to více, že žalovaná dané pozemky spravuje a rovněž zpravidla disponuje i mechanismy pro zjištění těchto překážek, případně už takové má, jestliže pozemek byl zařazován do veřejné nabídky nebo byl předmětem jiného soudního sporu. Správní orgány mají povinnost součinnosti se žalovanou, když ke zjištění překážek může využít mimo jiné § 6 odst. 2 ZoSPÚ. Ustanovení § 6 odst. 2 ZoSPÚ pak stanoví, že na žádost SPÚ příslušný správní úřad sdělí písemně do 30 dnů, zdali pozemky, které mají být převedeny podle tohoto zákona, nejsou podle odstavce 1 z převodu vyloučeny. Odkazované ustanovení ZoSPÚ ve svém znění skutečně omezuje prověření převoditelnosti na převody podle ZoSPÚ, nicméně se podle autora takové omezení neprosadí, neboť překážky převodu dle § 6 odst. 1 ZoSPÚ tvoří překážky nejen pro převod podle ZoSPÚ, nicméně i podle v něm vyjmenovaných zákonů. Nejeví se proto jako racionální, aby v případě realizace převodu podle ostatních vyjmenovaných zákonů nebylo možné postup žádosti o sdělení překážek užít.

Oproti tomu oprávněná osoba nemá na základě ZoSPÚ ani jiného zvláštního právního předpisu právo žádat příslušné správní úřady o prověření převoditelnosti pozemků, jejichž převodu se zamýšlí domáhat. Ustanovení § 4a odst. 1 pak zakládá orgánům státní správy a právníkům osobám, na něž vlastnické nebo užívací právo přešlo, aby poskytovaly těm, kdož tvrdí, že jsou osobami oprávněnými nutnou součinností v podobě výpisů z evidencí,

kopii listin, etc. Stěží lze s jistotou uzavřít, zdali zákonodárce dané ustanovení koncipoval pouze pro první fázi restitučního procesu, tedy fázi uplatnění práva na navrácení odňatých pozemků, nebo jeho účinky měl v úmyslu vyhradit i pro fázi náhradního uspokojení. Při realizace zákonného způsobu uspokojení nároku však na první pohled potřeba součinnosti v podobě poskytování podkladů či výpisů z evidence, neplyne. Absenci zvláštní úpravy lze však považovat za logickou vzhledem k tomu, že možnost domáhat se převodu prostřednictvím náhradové žaloby byla rozhodovací praxí dovozena právě v důsledku absence zákonné úpravy k vymožení práva na náhradní uspokojení. Jak již bylo výše mnohokrát uvedeno, zákon půdě nepředpokládá jiný způsob náhradního uspokojení než prostřednictvím veřejných nabídek, do kterých povinná osoba zařazuje náhradní pozemky, která mají být k převodu vhodné. V procesu tohoto zákonného způsobu uspokojení tak vůbec nevzniká oprávněná potřeba dozvědět se o překážkách převodu, když tato legitimně předpokládá, že nabízené pozemky jimi nejsou stíženy, a proto zvláštní předpisy nijak neregulují právo na informace oprávněné. Tato potřeba vzniká až v okamžiku, kdy náhradního uspokojení není možné dosáhnout dle zákona, ale je nutné restituční nárok uplatnit náhradovou žalobou. Přesto lze mít vzhledem k poměrně přísným závěrům soudní praxe ohledně zpětvzetí náhradové žaloby za to, že ve prospěch žalobce nutně musí svědčit mechanismu, kterým by se o překážkách převodu pozemků dozvěděl. Citovat lze v této souvislosti usnesení OS Praha-západ ze dne 7. 2. 2020, sp. zn. 16 C 203/2016, v jehož odůvodnění soud obsáhl argumentaci k ustanovení § 146 OSŘ, když přímo uvedl, že žalobci zavinili zpětvzetí žaloby tím, že před jejím podáním nedostatečně zjistili převoditelnosti specifikovaných pozemků. OS Praha-západ došel k následujícímu závěru: „Soud má za to, že žalobci zavinili, že řízení muselo být zastaveno, když byla žaloba podána vůči pozemkům, které nemohly být vydány a žalobci by tak byli v tomto směru ve sporu neúspěšní. Procesní postoj žalobců, kteří brali žalobu v částech postupně zpět a nakonec ji vzali zpět zcela, aby se tak vyhnuli neúspěchu ve věci v případě soudního rozhodnutí, je pochopitelný, avšak dle názoru soudu měli žalobci již před podáním žaloby zvážit rozsah žalobního petitu a možnost vydání jednotlivých pozemků obsažených v žalobě, když za řízení vylýnulo, že žaloba byla podána vůči pozemkům, které žalobcům vydány být nemohly [...]“²³⁴ Stejně stanovisko aproboval i ÚS, když v odůvodnění nálezu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV.ÚS 3063/21 vyslovil, že soudy mají v případě posuzování procesního hlediska zavinění zpětvzetí žaloby zkoumat, zdali žalobce mohl či měl

²³⁴ Usnesení OS Praha-západ ze dne 7. 2. 2020, sp. zn. 16 C 203/2016.

vědět, že je jím požadovaný pozemek nepřevoditelný, a přesto řízení zahájil, ač následně musel vzít žalobu zpět. Jestliže soudy učinily takové závěry, nepochybně existuje způsob, kterým žalobce překážky převodu může zjistit. Při absenci zvláštních pravidel je tedy nutné aplikovat obecnou právní úpravu, kterou je PŘInfZ. Žalobce má tedy možnost obrátit se na příslušný krajský pozemkový úřad, v jehož obvodu je situován daný náhradní pozemek a požádat podle PŘInfZ o sdělení informace, zda je pozemek k převodu vhodný, resp. není stížen některou z překážek převoditelnosti. Uvedený závěr potvrzuje i webový archiv SPÚ, v němž se veřejnosti přístupně nacházejí poskytnuté žádosti podle PŘInfZ, mezi nimiž je možné ojediněle dohledat i žádosti o sdělení překážek převodu konkrétních pozemků.²³⁵ Nelze ale přehlédnout, že je v tomto ohledu žalobce opět odkázán na žalovanou a plnění jejích zákonných povinností v podobě řádného vyřízení žádosti o informace podle PŘInfZ. Otázkou také je, jak moc je spravedlivé v řízení, které má přispět ke zmírnění napáchaných křivd distribuovat důkazní břemeno ohledně převoditelnosti náhradních pozemků (tj. prokazování negativních skutečností) na žalobce. Ač si je autor vědom, že nelze v souladu se závěry v podkapitole č. 2.2 princip *in favorem restitutionis* užít na výklad obecných procesních předpisů, nelze alespoň při úvahách v takto specifické situaci oprostít od hodnotového obsahu restitučních předpisů.

²³⁵ Jednu z žádostí lze nalézt i na následujícím odkaze:

https://www.spucr.cz/frontend/webroot/uploads/files/2020/09/informace_poskytnuta_na_zadost_spu_319637_202010705.pdf.

8. POVAHA A ÚČINKY NÁHRADOVÝCH ROZSUDKŮ

Jedním z cílů předestřených autorem je pojednání o povaze a účincích náhradových rozsudků. Povaha rozhodnutí je esenciálně navázána na povahu žaloby a rovněž povahu a druh řízení. V následující kapitola proto bude věnována detailnímu pojednání o povaze, účincích rozhodnutí a navazující otázky v podobě vlivu uvedených závěrů na uspokojení restitučního nároku. Rovněž se v uvedené části nelze vyhnout ani konfrontaci argumentů se závěry rozhodovací praxe.

8.1. Povaha náhradového rozsudku v závěrech rozhodovací praxe

Povaha rozsudků v náhradových sporech, začala být v nedávné době dílčím způsobem řešena rozhodovací praxí hlavně NS. Nelze si však nepovšimnout, že její závěry často kolidují s ustálenou judikaturou navazujících otázek náhradových sporů (k tomu srov. dále) a jsou v příkrém rozporu s judikaturou ÚS. Kromě toho se řešení v judikatuře mnohdy nevyznačuje příliš detailní a propracovanou právní argumentací.

ÚS se k povaze náhradových rozsudků přímo vyjádřil v nálezu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19, když konstatoval, že „[...] v nyní posuzované věci by byla titulem pro zápis práva do katastru nemovitostí smlouva (byť uzavřená postupem podle § 161 odst. 3 o. s. ř., neboť podle jeho znění ‘...rozsudky ukládající prohlášení vůle nahrazují toto prohlášení’). Ústavní soud shledává důvodnou stěžovatelčinu námitku, že soudy neodůvodněně považovaly rozsudek o nahrazení jejího projevu vůle k bezúplatnému převodu předmětného pozemku za rozhodnutí nikoli podle § 161 odst. 3 o. s. ř. Tento postoj obecných soudů je v rozporu s jednoznačným zněním občanského soudního řádu [...]“.²³⁶ V odkazovaném nálezu ÚS hovoří v neprospěch právatvornosti rozhodnutí velmi ostře, dokonce používá sousloví „ústavní libovůle“. Citovaný nálezn byl v právním názoru ve věci pravomoci soudů k dělení pozemků překonán stanoviskem ÚS, sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21, jelikož se však plénum k otázce povahy náhradového rozsudku meritorně nevyjádřilo, je možné konstatovat, že se citované závěry ohledně povahy náhradových rozsudků uvedené v nálezu plně prosadí i nadále. Správnost těchto závěrů potvrzuje i odlišné stanovisko k nálezu, ale i odlišné stanovisko ke stanovisku pléna. Pro úplnost lze uvést, že ÚS podotkl ve svém stanovisku, sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21, že se

²³⁶ Cit. z nálezu ÚS ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19.

nejedná o otázku, která by měla ústavněprávní relevanci²³⁷. Nutno však dodat, že tak ÚS učinil v určitém kontextu, a sice v případě, kdy řešil otázku civilní pravomoci soudů k dělení pozemků náhradovým rozsudkem. Právě z toho důvodu však bylo podle odlišného stanoviska soudců J. Fenyka, J. Fialy, V. Sládečka a R. Suchánka k tomuto stanovisku třeba, aby otázka povahy náhradového rozsudku byla zodpovězena, neboť tato měla na řešenou problematiku přímý vliv.²³⁸ Nelze rovněž přehlédnout, že judikatura ÚS se k problematice již v minulosti vyjádřila také nepřímo, když převzala do svých rozhodnutí závěry rozhodovací praxe obecných soudů k právnímu základu pro uplatnění žaloby o nahrazení projevu vůle v náhradových sporech (v podrobnostech viz níže). Z povahy žaloby je pak možné usuzovat i na povahu meritorního rozhodnutí o žalobě, která odpovídá právnímu názoru v citovaném nálezu ÚS, sp. zn. III. ÚS 3804/19.

Oproti tomu rozhodovací praxe NS označuje náhradové rozsudky za právotvorné. V této souvislosti lze pak odkázat např. na rozhodnutí NS ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 21 Cdo 2669/2015, ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017, ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4161/2017, ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017, ze dne 21. 10. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2958/2020, ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 979/2021, ze dne 22. 9. 2021, sp. zn. 28 Cdo 2488/2021 a Rozsudku R13/22. Předestřená rozhodnutí NS, byť konstatují, že náhradový rozsudek je svou povahou soudním rozhodnutím o nabytí vlastnického práva, neargumentují povětšinou ničím jiným než staršími rozhodnutími NS. Výjimkou je usnesení NS ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 979/2021, které doslovně přebírá argumentaci obsaženou v Rozsudku 13/22. Další výjimkou je v tomto směru rozsudek NS ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 21 Cdo 2669/2015, který argumentačně stojí na paralele k argumentaci obsažené ve starším rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. 31 Cdo 2060/2010, uveřejněný pod č. 19 ve SSRaS, roč. 2014 (dále jen „**Rozsudek R19/14**“), na který rovněž samo odkazuje. Právě na Rozsudek R19/14 nekriticky odkazuje většina shora uvedených rozhodnutí, a to i přesto, že rozsudek řeší problematiku postupu vydání odňaté věci na základě RehZ, a nikoli problematiku judikaturou založeného konceptu žalob o nahrazení projevu vůle ohledně převodu náhradních pozemků podle zákona o půdě. Žádné rozhodnutí se nevyjadřuje k tomu, zdali se závěry Rozsudku R19/14 plně prosadí i

²³⁷ Viz bod 31. odůvodnění stanoviska ÚS vydaného pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21. Tento názor pléna ÚS byl následně otisknut do nálezu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1778/21.

²³⁸ Odlišné stanovisko soudců Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka ke stanovisku pléna ÚS sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21 se této problematice věnuje v bodu 1. a 6.

v případě náhradových rozsudků. I při nepřilíš detailním zkoumání je patrné, že zmiňovaný rozsudek na problematiku věcně nedopadá (viz dále).

Téměř konstantní názor NS je takový, že náhradový rozsudek sám o sobě konstituuje vlastnické právo oprávněné osoby k náhradním pozemkům a zápis majetkové dispozice do katastru nemovitostí má pouze deklaratorní účinky. Hlavní argumenty pro takové závěry podává NS mj. v Rozsudku R13/22, který se neztotožnil s právním názorem ve výše citovaném nálezu a zahájil s ÚS podle svých slov „ústavněprávní justiční dialog“. NS zde svůj právní názor vyjádřil (byť rozporuplně s bodem 21. vlastního odůvodnění) v bodě 32. odůvodnění. Úskalím odůvodnění však je, že zmíněný rozsudek více či méně neosvětluje úvahu, která NS vedla k závěru, že náhradový rozsudek je právotvorným rozhodnutím. Kvůli zamýšlené názorové konfrontaci argumentů uvedených v rozsudku nelze jinak než citovat příslušnou pasáž jeho odůvodnění. NS k problematice povahy náhradového rozsudku uvádí pouze: „32. Z uvedeného vyplývá, že vkladové řízení podle současné úpravy katastrálního zákona má shodné účinky jak v případě soudního rozhodnutí o určení vlastnického práva, tak i soudního rozhodnutí, jež vlastnické právo konstituuje, mezi něž patří rozhodnutí soudu o nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy, například mezi osobou oprávněnou a osobou povinnou; v obou případech se totiž jedná o vklad vlastnického práva na základě veřejné listiny. V rozporu s výše připomenutou judikaturou Nejvyššího soudu, která dosud nebyla relevantně Ústavním soudem nikdy zpochybněna, je pak blíže neobjasněný názor vyjádřený v Nálezu, že „titulem pro zápis vlastnického práva do katastru nemovitostí byla smlouva (byť uzavřená postupem podle § 161 odst. 3 o. s. ř., neboť podle jeho znění rozsudky ukládající prohlášení vůle nahrazují toto prohlášení).“ Smlouvu jako dvou či vícestranný shodný projev vůle jejích účastníků, jenž je právním důvodem vzniku vlastnického práva, je ovšem nezbytné odlišit od smlouvy, kde shoda projevu vůle chybí, a nesouhlas jedné ze stran je nahrazen autoritativním výrokem soudního rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 161 odst. 3 o. s. ř. V takovém případě pak absentuje podstatný prvek soukromoprávního jednání, svobodný a autonomní projev vůle, který je soudním rozhodnutím nahrazován; nemůže pak být podkladem pro vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí a právním důvodem vzniku vlastnického práva k nemovité věci smlouva (viz ustanovení § 1105 o. z.), jež postrádá atributy právního jednání ve smyslu soukromého práva (srovnej § 545, § 1724 a § 1725 o. z.), ale pravomocné soudní rozhodnutí, jež vlastnické právo konstituje, a je samo o sobě právním důvodem jeho vzniku a podkladem pro vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí - ovšem s účinky

deklaratorními (§ 1114 o. z.) ke dni nabytí právní moci rozsudku, jímž je projev vůle nahrazen (§ 161 odst. 3 o. s. ř.).“²³⁹

Právotvorná povaha rozhodnutí je tak dle NS odvozena primárně od názoru, že v případě smlouvy o převodu náhradních pozemků obsažené ve výroku náhradového rozsudku absentuje podstatný pojmový znak smlouvy, kterým je svobodný projev vůle smluvních stran (resp. zde souhlas jedné ze smluvních stran, který je autoritativně nahrazen rozhodnutím soudu), a proto podle NS „postrádá atributy právního jednání ve smyslu soukromého práva“ a nemůže být titulem pro převod vlastnického práva. Z toho pak NS a contrario uzavírá, že náhradový rozsudek obsahující smlouvu o převodu náhradních pozemků je právotvorným soudním rozhodnutím, přičemž odkazuje i na ust. § 1114 OZ. Více argumentů pro konstatování právotvorné povahy citované rozhodnutí nepředkládá. Ust. § 1114 OZ je však ustanovením pouze hmotněprávním, které normuje okamžik nabytí vlastnického práva. Vůbec však nemá ambici normovat, která rozhodnutí mají za účinek jeho přechod. Ustanovení samo o sobě není kompetenční normou pro vydání právotvorného rozhodnutí. Přesto se v rozhodnutích NS k této problematice, na rozdíl od právního základu k jeho vydání, vyskytuje hojně (pojednává-li tato práce o „právním základu“, má se tím na mysli dle kontextu mj. kompetenční norma pro vydání právotvorného rozhodnutí nebo zákonné ustanovení pro uplatnění konstitutivní žaloby). Stejně významné jako přezkum a konfrontace právních argumentů uvedených v rozhodnutí, o které se právní názor opírá, je povšimnutí si možných argumentů, které naopak v rozhodnutí nezazněly. Nutno říci, že v rozhodnutích, na která je odkazováno výše, nezaznívají se značnou pravidelností. V argumentaci obsažené v judikatuře chybí jakákoli zmínka o hmotněprávním či procesněprávním základu k vydání právotvorného rozhodnutí, tedy tzv. kompetenční norma. Jelikož rozhodovací praxe odůvodnění takových závěrů nenabízí, ale pouze je konstatuje, nelze argumenty plně konfrontovat.

8.2. Nepříléhavá a dosud nezkoumaná judikturní paralela k zákonu o mimosoudních rehabilitacích v podobě Rozsudku R19/2014

Jako na jednu z argumentačních opor odkazuje judikatura NS na Rozsudek R19/2014, který se věcně zabýval způsobem domáhání se obnovy vlastnického práva k odňaté

²³⁹ Cit. z rozsudku NS ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 509/2021, uveřejněn pod č. 13 ve SSRaS, roč. 2022.

věci podle RehZ. Zmiňovaný rozsudek byl však kooptován do novější rozhodovací praxe k náhradovým rozsudkům podle zákona o půdě, kterých se věcně netýká, a to bez zkoumání, zdali se jeho závěry plně prosadí i na náhradové žaloby podle zákona o půdě. Nelze si nepovšimnout, že odkaz na Rozsudek R19/2014 a jeho závěry je NS činěn v rozhodnutí téměř mechanicky. Závěry tohoto rozsudku přitom dopadají na problematiku rozhodování o úplně jiném předmětu řízení než v případě náhradových rozsudků, což NS nechává bez povšimnutí.

Podle RehZ platí, že pokud povinná osoba neuzavře s oprávněnou dohodu o vydání odňaté věci, může se oprávněná osoba ve smyslu RehZ žalobou o vydání věci domáhat naturální restituce obnovením vlastnického práva (viz § 5 odst. 4 RehZ). Kompetence pro možnost soudní ingerence vyplývá přímo z ustanovení zákona. Pravomocné rozhodnutí soudu, kterým bylo takové žalobě vyhověno je podle judikatury právotvorné (od věcné správnosti závěrů Rozsudku R19/2014 odhlédněme). Závěry Rozsudku R19/2014 stanoví, že srovnatelný způsob s žalobou o vydání věci je žaloba o uložení povinnosti povinné osobě uzavřít s oprávněnou osobou dohodu o vydání věci, když pro rozhodnutí o ní dovozuje stejnou kvalitu právních účinků. V obou právě uvedených případech jde o obnovení vlastnického práva, tedy o navrácení odňaté věci rozhodnutím soudu, coby rozhodnutím orgánu veřejné moci o nabytí vlastnického práva. Pokud bychom měli hledat v zákoně o půdě srovnatelné ustanovení, které má za cíl zajistit navrácení odňatých nemovitostí, pak by bylo možné odkázat § 9 tohoto zákona, ať už se jedná o správní rozhodnutí o vlastnictví (srov. § 9 odst. 4) nebo jeho soudní přezkum podle části páté OSŘ (srov. § 9 odst. 6). Dosud uvedené se však týká pouze odňatých pozemků, ke kterým má být obnoveno vlastnické právo. Už z toho je patrné, že se závěry Rozsudku vůbec netýkají náhradního uspokojení, Nic z toho nemá žádnou relevanci pro pozemky náhradní, které oprávněná osoba nikdy nevlastnila, a proto k nim nemůže být obnovováno její vlastnické právo. Převod náhradních pozemků je zákonným způsobem náhradního uspokojení restitučního nároku a zároveň realizací zákonné povinnosti státu. V případě náhradových rozsudků nedochází ani nemá docházet k obnovení vlastnického práva, nýbrž je na oprávněnou osobu převáděn jiný pozemek, a to jako náhrada za pozemek odňatý a nevydaný. Není proto žádný důvod, aby Rozsudek R19/2014 byl oporou pro jakýkoli závěr týkající se náhradových sporů, když věcně s poskytnutím náhrady nijak nesouvisí. To, zdali se jedná o vydání odňatých nemovitostí či věcí, nebo naopak náhrady při nemožnosti tohoto vydání je zcela zásadní, neboť právní úprava každého z těchto institutů vychází z jiných zásad i účelu. Zatímco u vydání odňaté věci se zpravidla jedná o rozhodnutí o vlastnickém právu s věcněprávními účinky, v případě náhrady je pouze saturován

soukromoprávní nárok majetkové povahy. Zákonná koncepce domáhání se náhrady a domáhání se obnovení vlastnického práva je rovněž naprosto odlišná, a proto se právní závěry ohledně povahy náhradových rozsudků a rozsudků o vydání odňaté věci nemohou navzájem ovlivňovat. Nadto není možné si nepovšimnout, že RehZ, na rozdíl od zákona o půdě, neobsahuje žádnou úpravu naturální náhrady, která by byla oprávněně poskytnuta v případě nemožnosti vydání věci. Žádné srovnatelné ustanovení, jakým je § 11a zákona o půdě, který stojí na prioritě poskytnutí jiného vhodného pozemku, jenž by mohlo sloužit stejnému účelu, nelze v RehZ nalézt. RehZ umožňuje pouze poskytnutí finanční náhrady za nevydanou věc (srov. jeho § 13), která je spíše obdobou náhrady podle § 16 zákona o půdě. Lze proto na základě shora uvedeného shrnout, že jelikož se věcné řešení v Rozsudku R19/14 nijak netýká náhrady poskytované oprávněným osobám, ani zákona o půdě, nelze jeho právní závěry užít jako argumentační základ pro při úvahách o povaze náhradového rozsudku. Takové užití by bylo nesprávné, neboť Rozsudku R19/14 na problematiku z výše uvedených důvodů vůbec nedopadá. Shodný názor o nepoužitelnosti závěrů Rozsudku R19/14 na náhradové rozsudky zastává také komentáři²⁴⁰ k § 17 odst. 1 KaZ a rovněž V. Příkopa²⁴¹ ve své publikaci Restituce podle zákona o půdě.

8.3. Vliv povahy žaloby a charakteru řízení na závěry o povaze náhradového rozsudku

Při úvahách o povaze náhradového rozsudku je pro závěry o povaze možné jako podpůrný, avšak logický argument užít i zkoumání povahy žaloby a charakteru řízení předcházejícího vydání rozsudku. Povaha meritorního rozhodnutí, které je vyústěním celého soudního řízení a ke kterému řízení směřuje, musí striktně korespondovat s povahou žalobního návrhu²⁴², kterým je řízení zahájeno, a také s charakterem řízení. Podstatu vlivu charakteru řízení a otázky vázanosti soudu žalobou následně potvrzuje i P. Lavický v komentáři k § 161 OSŘ, který uvádí: „Rozlišení žalob a rozsudků ukládajících prohlášení vůle na straně jedné, a žalob a rozsudků právotvorných na straně druhé, má praktické

²⁴⁰ K § 17 odst. 1 KaZ. In: BAREŠOVÁ, Eva, BLÁHOVÁ, Iveta, DOUBEK, Pavel, JANEČEK, Bohumil, NEDVÍDEK, Lumír, ŠANDOVIČ, Helena. *Katastrální zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. [cit. 20223-03-05. Dostupné z: www.aspi.cz.

²⁴¹ PŘÍKOPA, Vojtěch. *Restituce podle zákona o půdě. Vydání první*. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 29.

²⁴² WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 267.

dopady, jež se projevují mj. v otázce vázanosti soudu žalobou. Má-li rozsudek pouze nahradit projev vůle žalovaného, a nejde-li o výjimečný případ, kdy z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky (§ 153 odst. 2 o.s.ř.), je žalobou vázán, a nemůže nijak dotvářet obsah toho, s čím měl žalovaný projevit souhlas; rozsudkem pouze nahradí akceptaci návrhu. Podstatně jiná je ale zjevně role soudu tam, kde jej hmotné právo výslovně povolává k tomu, aby podle kritérií uvedených v zákoně sám obsah smlouvy stanovil.“²⁴³ I nadále je třeba mít na paměti důležitost správného posouzení povahy žaloby, jelikož její mylné posouzení je dle judikatury zmatečností vadou řízení, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.²⁴⁴

Jak o povaze žaloby, tak o povaze řízení o ní již bylo detailně pojednáno v předchozích kapitolách. Právnímu základu žaloby o nahrazení projevu vůle v náhradových sporech byla věnováno pojednání v kapitole č. 5. Níže lze proto shora uvedené závěry stručně shrnout, neboť tyto souvisí s problematikou řešenou v této kapitole. Z odkazované pasáže pak vyplývá, že žaloba o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy o bezúplatném převodu pozemků je výjimečným způsobem uplatnění restitučního nároku dle zákona o půdě, který dovedla judikatura. K povaze náhradové žaloby byla v minulosti formulována konstantní judikatura, jejíž závěr je jednoznačný. Sporné řízení o nahrazení projevu vůle má dle judikatury NS, která byla aprobována i ÚS, povahu sporu o plnění, žaloba pak žalobu na plnění. V této souvislosti lze odkázat např. na rozsudek NS ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017, který však navzdory právě uvedeným závěrům o povaze žaloby označuje náhradový rozsudek za rozhodnutí konstitutivní. V některých starších rozhodnutích lze také nalézt snahu rozhodovací praxe dovést paralelu a příklon k povaze žaloby na určení. Tato rozhodnutí však přehlíží odkazovanou judikaturu k náhradě nákladů řízení v náhradových sporech, která zřetelně stojí na názoru, že se svou povahou jedná o spory o plnění, nikoli spor na určení vlastnického práva. Takové názory se ocitly v menšině a jsou v průběhu času revidovány. Žaloba na plnění pak bezesporu není žalobou právotvornou. Stejně stanovisko zastává i doktrína²⁴⁵ a také komentářová literatura²⁴⁶. Z uvedeného je zřejmé, že pokud zde

²⁴³ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-7]. Dostupné z: www.aspi.cz.

²⁴⁴ Rozsudek NS ze dne 20.7.2010, sp. zn. 26 Cdo 4401/2008.

²⁴⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. 205

²⁴⁶ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-7]. Dostupné z: www.aspi.cz.

není zákonný základ pro kompetenci soudu určitým způsobem vypořádat vztah mezi účastníky řízení a určit obsah smlouvy, je soud žalobou a jejím petitem vázán a nemůže do vztahu mezi žalobcem a žalovaným ingerovat a překračovat tak meze předmětu řízení. Platí zde zásada „iudex ne eat ultra petita partium“. U žalob na plnění je rovněž nezbytné, aby bylo plnění přesně specifikováno a petit byl jednoznačný²⁴⁷. V poměrech žalob o nahrazení projevu vůle pak musí být rovněž jasně specifikován obsah smlouvy, u níž vyžaduje žalobce nahradit souhlas žalovaného. Soud však nemůže do obsahu smlouvy ani jejích náležitostí zasahovat.²⁴⁸ Obtížně si tak lze představit závěr, že výsledkem sporného řízení, které nebylo zahájeno právotvornou žalobou a v jehož průběhu se plně prosadila zásada dispoziční a zásada kontradiktornosti spolu s vázaností soudu žalobou, bude právotvorným rozhodnutím. Navzdory tomu, že se část rozhodovací praxe, byť rozporně s vlastními shora uvedenými závěry o vázanosti soudu žalobním petitem a povaze žaloby, přiklonila k názoru, že náhradový spor je řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ, nelze se s tímto právní názorem ztotožnit, a to mimo jiné z důvodů detailně popsanych v kapitole č. 5, na kterou tímto autor práce odkazuje.

Níže je třeba přikročit ke konfrontaci závěrů aplikační praxe a pokusit se o nalezení kompetenční normy hmotného práva, která by zakládala možnost soudu vypořádat poměr účastníků řízení s konstitutivním účinkem, který část judikatury přiřkla náhradovému rozsudku.

8.4. Absence kompetenční normy pro závěry o právotvorné povaze rozhodnutí

Jak bylo shora uvedeno, rozhodovací praxe NS považuje náhradové rozsudky za rozhodnutí s právotvornými účinky, aniž uvádí kompetenční normu, která by zmocnila soud takové rozhodnutí vydat. Ani právní základ pro právotvornou žalobu, jakou by v případě tohoto názoru musela při zachování jednoty povahy žaloby a účinků rozhodnutí být, není v judikatuře zmíněn. Doktrinální přístup vyzdvihuje jako jeden ze základních znaků

²⁴⁷ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 201

²⁴⁸ HRNČIŘÍK, Vít. § 161 [Vykonatelnost rozsudku, fikce prohlášení vůle]. In: SVOBODA, Karel a SMOLÍK, Petr a kol. *Občanský soudní řád*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 777, marg. č. 9.

právo tvorné žaloby výslovný zákonný základ, o který se má opírat.²⁴⁹ Jelikož zakládání právních poměrů nepatří mezi primární funkce civilního soudnictví²⁵⁰, musí ke změně, zrušení či založení hmotněprávního poměru mezi účastníky řízení dojít na základě kompetenční zákonné normy pro takový postup. „Právo tvorné rozhodnutí přitom nevyvolává hmotněprávní účinky samo o sobě, nýbrž prostřednictvím právní normy, která zmocňuje orgán k jeho vydání a přiznává mu onen hmotněprávní dopad (právní následek).“²⁵¹ Lze jej tak vydat pouze v případě, že to hmotné právo předpokládá. Vydání právo tvorných rozhodnutí je typické spíše pro řízení nesporné, ve sporném řízení jsou tato rozhodnutí spíše výjimečná.²⁵² Žádou takovou kompetenci soudu pro případ náhradových sporů však zákon nepředpokládá (k této problematice srov. viz podkapitola č. 5. Jde-li o možnost takovou oporu dovést analogicky, jak za určitých podmínek menšinově připustila judikatura²⁵³, nelze přehlédnout, že se NS o takové dovození ani nepokusil. Z výše uvedeného tak zůstává patrné, že žádné takové zákonné ustanovení, které by zakládalo kompetenci soudu vypořádat určitým způsobem vztahy mezi účastníky a uspořádat jejich poměry odlišně, než jak to vyplývá z hmotněprávní skutečnosti, nelze v právním řádu nalézt. V souladu s tím je třeba konstatovat, že právě nedostatek kompetenční normy je jedním z důvodů, proč náhradový rozsudek právo tvorným není. Proto je namístě následovat závěry ÚS a shodné právní názory doktríny a komentářové literatury. Tyto zřetelně označují náhradové rozsudky za rozhodnutí nahrazující projev vůle, jejichž právní mocí je uzavřena smlouva mezi žalobcem a žalovaným, a takový názor opírají o jasné a logické argumenty, které mají oporu v právním řádu. Z výše uvedených důvodů nemůže obstát ani argument NS, že smlouva obsažená ve výroku náhradového rozsudku není právním jednáním ve smyslu soukromého práva, jelikož zde chybí svobodný souhlas povinné osoby, který je nahrazen rozhodnutím soudu. Není také jakkoli důvodné činit rozdíl mezi smlouvou o bezúplatném převodu uzavřenou na základě svobodné vůle povinné osoby dle § 11a zákona o půdě a smlouvou inkorporovanou do výroku rozsudku, kdy je její souhlas soudem nahrazen. V obou případech se jedná o právní jednání, na základě kterého je vlastnické právo převáděno (z pohledu problematiky věcných práv se nejedná o přechod),

²⁴⁹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 205.

²⁵⁰ Tamtéž.

²⁵¹ Cit. z rozsudku NS ze dne 6. 4. 2022, sp. zn. 28 Cdo 610/2022.

²⁵² WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018. s. 266.

²⁵³ Např. rozsudek NS ze dne 30.8.2006, sp. zn. 22 Cdo 1374/2005.

tedy *titilus adquirendi*. Vlastnické právo tak oprávněná osoba nabývá v souladu s ust. § 1105 OZ vkladem do katastru nemovitostí. Navíc rozhodnutí o nabytí vlastnického práva je originárním způsobem jeho nabytí, tedy přechodem bez ohledu na vůli vlastníka. Pojmově je tak vyloučeno, aby se originární způsob nabytí uskutečnil nahrazením projevu vůle, když vůle povinné při převodu je sice nahrazena soudem, nicméně je přítomna v podobě fikce.

8.5. Náhradový rozsudek jako deklaratorní rozhodnutí nahrazující projev vůle

V této práci již bylo vícekrát zmíněno, že náhradová žaloba je žalobou na plnění, nikoli žalobou právotvornou. Při absenci kompetenční normy, která by soudnímu rozhodnutí propůjčovala právotvorné účinky není možné dovodit jiný závěr, než že i náhradový rozsudek, který předestřené žalobě vyhovuje, má deklaratorní povahu a je rozsudkem na plnění. Svojí povahou se ale jedná o zvláštní rozsudek na plnění, když jím soud nahrazuje projev vůle žalované k uzavření smlouvy o převodu.

V obecné rovině lze k rozhodnutí o nahrazení projevu vůle uvést následující. Rozsudkem o nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy soud nahradí souhlas žalované, která měla povinnost jej projevit, nicméně tak dobrovolně neučinila. Právní mocí rozsudku je mezi žalobcem a žalovaným uzavřena příslušná smlouva. Jak správně připomíná P. Smolík, nedochází však k tvorbě práva, ale pouze k nahrazení dílčí části právního jednání, které směřuje ke vzniku právního poměru.²⁵⁴ Právní mocí vyhovujícího rozsudku o nahrazení projevu vůle nastává perfekce tohoto právního jednání.²⁵⁵ Takové konkluze jsou také v souladu s chápáním institutu nahrazení projevu vůle, a rovněž tím, jak povahu těchto rozhodnutí vnímá komentářová literatura k § 161 odst. 3 OSŘ. Ta výslovně označuje rozsudek o nahrazení projevu vůle za rozsudek na plnění s deklaratorními účinky, který je použitelný pro případ, kdy měla žalovaná povinnost určitou vůli projevit.²⁵⁶ Dále uvádí, že „Rozsudky ukládající prohlášení vůle se typicky vyskytovaly při nahrazení projevu vůle podle

²⁵⁴ SMOLÍK, Petr: Právotvorná žaloba v rámci civilního procesu – několik poznámek. In: *Pocta Aleně Winterové k 80. narozeninám*. Kol. autorů. Uspořádali: prof. JUDr. Jan Dvořák CSc. a doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D. Praha: Věšhrd, 2018. s. 394.

²⁵⁵ Tamtéž.

²⁵⁶ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: www.aspi.cz.

restitučních a rehabilitačních předpisů [...].²⁵⁷ Shora uvedený závěr vychází ze samotné podstaty rozhodnutí o nahrazení projevu vůle a má oporu rovněž v judikatuře. Je také v souladu s tím, jak je rozhodnutí o nahrazení projevu vůle doktrinálně vnímáno. V této souvislosti lze dále odkázat např. na rozsudek NS ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 30 Cdo 366/2015, který byl uveřejněn pod č. 6 ve SSRaS, roč. 2016, jenž potvrdil způsob i okamžik uzavření smlouvy tak, jak byl shora předestřen. Obdobný právní názor zastává i P. Lavický, který se v tomto smyslu vyjadřuje velmi přesně, když tvrdí, že žalobce náhradovým rozsudkem vlastnické právo nenabývá, když rozsudek je pouze titulem k jeho převodu.²⁵⁸ Dále uvádí, že právní mocí rozsudku je uzavřena smlouva mezi žalobcem a žalovanou, když na základě ní vzniká závazek převést vlastnické právo k nemovitosti na žalobce. Smlouva však nemá věcněprávní účinky, nýbrž pouze toliko obligační.²⁵⁹ K translaci vlastnického práva musí dojít ke vkladu do katastru nemovitostí, jelikož soud pouze nahradit projev vůle jedné smluvní strany, přičemž nerozhodoval o vlastnickém právu.²⁶⁰

I ustálená rozhodovací praxe, která překlenula mezeru v zákonné úpravě spočívající v nedostatku právních mechanismů k vymožení povinnosti převést na oprávněnou náhradní pozemky, došla k právnímu názoru, že není-li zvláštního ustanovení či předpisu upravující vymahatelnost, je třeba dospět až k obecné úpravě v podobě OZ, v rovině procesního práva pak k OSŘ. Následně za účelem zajištění vymahatelnosti této povinnosti dovodila možnost uplatnění žaloby o nahrazení projevu vůle, přičemž pravomocné rozhodnutí o ní má účinky dle § 161 odst. 3 OSŘ.²⁶¹ Shodný právní názor ohledně užití žaloby o nahrazení projevu vůle na bezúplatný převod náhradních pozemků sdílel rovněž velký i senát NS.²⁶² Obdobnou argumentaci obsahují i další rozhodnutí NS pojednávající o žalobách o nahrazení projevu vůle na bezúplatný převod. Stejně tak ÚS přitakal povaze žaloby i rozsudku v náhradových sporech, když v nálezu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19 ostře odmítl úvahy NS o právotvorných účincích. Pro úplnost a ilustrativnost je vhodnější příslušnou pasáž odůvodnění tohoto nálezu citovat, když ta zní: „26. Ústavní soud shledává důvodnou stěžovatelčinu

²⁵⁷ Tamtéž.

²⁵⁸ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. Občanský soudní řád: Praktický komentář. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: www.aspi.cz.

²⁵⁹ Tamtéž.

²⁶⁰ Tamtéž.

²⁶¹ Nález ÚS ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05.

²⁶² Srov. rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.

námitku, že soudy neodůvodněně považovaly rozsudek o nahrazení jejího projevu vůle k bezúplatnému převodu předmětného pozemku za rozhodnutí nikoli podle § 161 odst. 3 o. s. ř. Tento postoj obecných soudů je v rozporu s jednoznačným zněním občanského soudního řádu a vůbec smyslem řízení o nahrazení projevu vůle, které je řízením o jiném nároku než řízení o určení vlastnického práva, včetně odlišných právních následků (byť obě směřují k nabytí vlastnictví jednou ze stran). [...] Názor Nejvyššího soudu, že předmětné rozhodnutí je ve skutečnosti rozhodnutím o nabytí vlastnického práva, jehož právní mocí se daný subjekt stává vlastníkem věci, nerespektuje zákonné meze, v nichž soudy vydávají rozhodnutí v rámci (navrhovatelem) vymezeného předmětu řízení (nikoli rozhodnutí o jakékoli otázce), přičemž tímto postupem mohou být obcházeny požadavky vkladového řízení podle katastrálního zákona. Tento postup soudů proto vykazuje znaky neústavní libovůle.“²⁶³ Citovaný nálezn byl však co do právního názoru ve věci pravomoci civilních soudů k dělení pozemků geometrickým plánem překonán stanoviskem ÚS, sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21. Plénum ÚS se v něm však meritorně nevyjádřilo k otázce povahy náhradového rozsudku meritorně nevyjádřilo. I s ohledem na to je možné uzavřít, že se citované závěry plně prosadí i nadále. Dokonce odlišné stanovisko k právě citovanému nálezu a rovněž ke stanovisku pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21 se v této otázce se shora uvedeným názorem nebývají shodují.

Aby bylo možné projev určité vůle nahradit, je nezbytné nalézt povinnost žalované, která ji ukládala určitou vůli projevit, když její porušení bylo základem pro možnost soudu takový projev nahradit. Stejně jako ust. § 1114 není právním základem pro vydání právo tvorných rozhodnutí, ani ust. § 161 odst. 3 OSŘ, není základem ani zmocněním pro vydání rozhodnutí o nahrazení projevu vůle. Toto ustanovení se věnuje otázce vykonatelnosti. Stricto sensu tak nejsou správné formulace typu „smlouva uzavřená postupem podle § 161 odst. 3 o. s. ř.“ nebo „smlouva uzavřená ve smyslu § 161 odst. 3 o. s. ř.“, které se v rozhodnutích také objevují. Pro nahrazení projevu vůle je třeba dovést existenci primární povinnosti žalovaného, resp. povinnosti žalovaného určitou vůli projevit. Ta může plynout ze závazku převzatého žalovaným nebo přímo z právního předpisu.²⁶⁴ V poměrech náhradových sporů je uvedená povinnost dána § 11a zákona o púdě, který stát povolává k náhradnímu

²⁶³ Nález ÚS ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19.

²⁶⁴ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: www.aspi.cz.

uspokojení restitučního nároku. Pokud stát svou povinnost neplní, ať už ztěžováním uspokojení nároku, neadekvátní skladbou nabídky pozemků či jiným liknavým, svévolným či libovolným postupem vůči konkrétní oprávněné osobě (k této problematice srov. v podkapitole 3.2), je namístě její splnění vymáhat prostřednictvím uplatnění žaloby o nahrazení projevu vůle. Detailněji k dovození užití náhradové žaloby a identifikaci základu pro nahrazení projevu vůle srov. v podkapitole č. 5. 2.).

Konečně zbývá objasnit, od čeho soud v případě vyhovujícího rozsudku odvozuje souhlas druhé smluvní strany, tedy žalobce. Soud jeho souhlasný projev vůle s uzavřením smlouvy nenahrazuje, nicméně musí být zřejmé, že žalobce má úmysl být smlouvou vázán. V rozsudku NS ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 30 Cdo 366/2015, který byl uveřejněn pod č. 6 ve SSRaS, roč. 2016, NS potvrdil, že je nadbytečné a bez jakýchkoli právních účinků, aby žalobce po právní moci rozhodnutí o nahrazení projevu vůle smlouvu ve výroku libovolnou formou akceptoval. Žalobce totiž již vyslovil se smlouvou, která je uzavřena právní mocí rozsudku, svůj souhlas prostřednictvím specifikace své vůle v podobě oferty k uzavření smlouvy v žalobě.²⁶⁵ S tímto právním názorem rovněž souhlasí i P. Lavický.²⁶⁶ Soud tedy autoritativně nahrazuje pouze souhlas osoby žalované, nikoli vůli žalobce, jehož souhlas je ke vzniku smlouvy rovněž nezbytný. Tento právní názor i v komentářové literatuře přetrvává i nadále. Stejně jako názor, že do žaloby je možné zahrnout i soukromoprávní úkon či právní skutečnost. Pokud by žaloba byla žalobou právotvornou, která předpokládá výslovnou zákonnou oporu, kdy z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky ve smyslu § 152 odst. 2 OSŘ, pak by soud nebyl žalobním petitem vázán. Mohl by tak žalobci přisoudit obsahově jiné plnění či dokonce více téhož plnění, než žalobce požadoval. Zřetelně by tak chyběl souhlas žalobce coby strany smlouvy, jehož souhlasný projev vůle je v řízení o nahrazení projevu vůle odvozován od oferty v žalobě, kterou by soud byl oprávněn modifikovat (z hlediska hmotněprávního by mělo jít dle § 1740 odst. 2 OZ o novou nabídku) a který je rovněž jednou z pohnutek, proč se žalobce uzavření smlouvy domáhá. Stěží si lze představit žalobce, který by se ze své iniciativy domáhal uzavření smlouvy s jejímž obsahem by nesouhlasil. Souhlasnou vůli žalobce původně vyjádřenou v žalobě, a to včetně vůle být smlouvou vázán, by v případě autoritativní změny obsahu

²⁶⁵ Rozsudek NS ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 30 Cdo 366/2015, který byl uveřejněn pod č. 6 ve SSRaS, roč. 2016.

²⁶⁶ LAVICKÝ, Petr: § 161 (Nabytí vykonatelnosti). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Wolters Kluwer [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: www.aspi.cz.

smlouvy ze strany soudu nebylo již nadále od čeho odvozovat. Došlo by k nezákonnému zásahu do vymezeného předmětu řízení žalobcem. Z řízení o nahrazení projevu vůle žalované by se tak dovedeno ad absurdum stalo „řízení o nahrazení projevu vůle žalobce a žalované“, což není přípustné. Nejednalo by se dále již o žalobu o nahrazení projevu vůle a postup soudu by byl protizákonný. Ač se judikatura NS²⁶⁷ dlouhodobě ustálila na stanovisku, že náhradový spor je řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ, v němž není soud žalobním petitem vázán, ve skutečnosti zákon o půdě neumožňuje soudu provést volby způsobu vypořádání (k této problematice detailněji srov. ke kapitole č. 5). Proto je v odkazované kapitole uvedený judikaturní závěr odmítnut. Právě závěry této rozhodovací praxe aprobující názor, že náhradový spor je řízením o určitém způsobu vypořádání účastníků, se pak vypořádaly i s nutností zachovat souhlas žalobce v situaci, kdy soud překročí meze předmětu řízení a učiní jeho součástí i náhradní pozemky, jejichž převod žalobce nepožadovat. Taková možnost pojetí dalších pozemků k převodu je přímým důsledkem tvrzené nezávaznosti žalobního petitu, kdy soud zjistí procesní stanovisko žalobce, zdali souhlasí i s převodem jiných vhodných náhradních pozemků.²⁶⁸ Odmítne-li žalobce převod těchto pozemků a nelze-li jím specifikované pozemky převést, bude ve věci neúspěšný.²⁶⁹

Od v úvodu této podkapitoly uvedeného obecného pojednání o účincích rozhodnutí o nahrazení projevu vůle, se lze odrazit i pro shrnutí povahy náhradových rozsudků směřujících k uspokojení restitučního nároku. Náhradním zákonným způsobem uspokojení restitučního nároku je převod vhodných pozemků, kdy titulem pro nabytí vlastnického práva k nim je smlouva o bezúplatném převodu, jejíž uzavření je vyústěním procesu veřejné nabídky. K samotnému nabytí vlastnického práva pak dochází až zápisem převodu tohoto práva do katastru nemovitostí dle § 1105 OZ. Smlouva o bezúplatném převodu má stát za podmínek uvedených zákonem o půdě povinnost uzavřít. Pokud tuto povinnost neplní, lze se na základě shora uvedeného domáhat jejího splnění náhradovou žalobou, jíž žalobce žádá soud, aby nahradil projev vůle státu s uzavřením smlouvy. Právní mocí vyhovujícího rozsudku o nahrazení projevu vůle nastává perfekce tohoto právního jednání, která samo nemá

²⁶⁷ Rozsudek NS ze dne 6. 1. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3250/2008, rozsudek NS ze dne 4. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3453/2007, ze dne 15. 7. 2015 nebo usnesení NS ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4048/2016.

²⁶⁸ Rozsudek NS ze dne 6. 1. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3250/2008, rozsudek NS ze dne 4. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3453/2007, ze dne 15. 7. 2015 nebo usnesení NS ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4048/2016 a rovněž usnesení ze dne 24. 11. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4600/2015.

²⁶⁹ Usnesení NS ze dne 9. 4. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3648/2018.

věcněprávní účinky. Nedává proto žádný smysl dovozovat odlišnou kvalitu právní účinků pro shodné právní jednání jen proto, že souhlas jedné ze strany byl nahrazen rozhodnutím soudu. Jinými slovy nemá-li smlouva o bezúplatném převodu pozemků uzavřená podle § 11a zákona o půdě translační účinky, nelze tyto účinky dovozovat ani i smlouvy o bezúplatném převodu inkorporované do výroku rozsudku, který pouze nahradil souhlas jedné ze smluvních stran. Náhradové řízení slouží pouze k vymožené kontraktační povinnosti státu, tj. je k vynucení smlouvy s výhradně obligačními účinky uzavřít, není však v žádném případě rozhodnutím o vlastnickém právu. Naopak je třeba akcentovat smysl rozhodnutí o nahrazení projevu vůle, jímž dochází pouze k nahrazení souhlasu. Nelze ho proto zaměňovat s případy, kdy je soud kompetenční normou povolán určit i obsah smlouvy a zákon mu umožňuje diskreci při volbě způsobu vypořádání účastníků. I V. Hrnčířík se ztotožňuje s konstatováním, že rozhodnutí o nahrazení projevu vůle má pouze obligační účinky a doslova hovoří o chybném dovození právotvorných účinků pod „[...] zorným úhlem restitučních předpisů.“²⁷⁰ S uvedeným právním názorem nelze než souhlasit, když argumenty pro souhlasné stanovisko byly předestřeny shora a dále budou ještě podpořeny.

Na základě výše uvedeného je proto zřejmé, že žaloba o nahrazení projevu vůle ani meritorní vyhovující rozsudek, který svou povahou musí odpovídat povaze žaloby i řízení předcházejícímu jeho vydání, nemohou být právotvorné, neboť opačný výklad by vedl k narušení samé podstaty řízení o nahrazení projevu vůle. I přesto některá rozhodnutí obecných soudů chybně nepovažovala náhradové rozsudky za rozhodnutí nahrazující projev vůle²⁷¹, řada z nich vzhledem k odkazům v nich uvedených nesprávně pod tíhou sbírkového Rozsudku R19/14 (k této problematice viz níže). Stejně je tomu tak i u judikatury NS, který je i nadále vnitřně rozkolísaná a není v souladu s navazujícími otázkami náhradových sporů. Nelze si pak nepovšimnout, že Rozsudek R13/22 je v otázce, zda považovat náhradový rozsudek za rozhodnutí nahrazující projev vůle vnitřně rozporný, a to hned ve dvojím smyslu. Jednak v bodě 21. odůvodnění uvádí, že se nejedná o rozhodnutí nahrazující projev vůle, následně ale v bodě 32. odůvodnění tvrdí opak (viz výše citovaný bod 32. odůvodnění). Druhý logický rozpor je obsažen rovněž v bodě 32. odůvodnění. Zde NS dovozuje, že v důsledku chybějícího svobodného souhlasu žalované, který je nahrazen rozhodnutím soudu, chybí

²⁷⁰ HRNČIŘÍK, Vít. § 161 [Vykonatelnost rozsudku, fikce prohlášení vůle]. In: SVOBODA, Karel a SMOLÍK, Petr a kol. Občanský soudní řád. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 781, marg. č. 21.

²⁷¹ Bod 9. Odlišného stanovisko soudců Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka ke stanovisku pléna ÚS sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21.

smlouvě pojaté do výroku rozhodnutí základní atribut právního jednání v podobě svobodného souhlasu. NS tedy tímto tvrzením popírá, že by smlouva inkorporovaná do výroku rozsudku byla smlouvou, a proto ani nemůže být titulem pro převod vlastnického práva. A contrario tedy uzavírá, že rozhodnutí proto musí být právotvorné. Tato argumentace však nemá žádnou oporu v zákoně a je v příkrém rozporu s doktrinálním vnímáním tohoto konceptu, a také dosavadními závěry rozhodovací praxe. V případě rozhodnutí o nahrazení projevu vůle je hlavním znakem právě autoritativní nahrazení projevu vůle soudem, které je fikcí souhlasu žalované osoby²⁷². Nelze také přehlížet kontraktační povinnost žalované k udělení takového souhlasu, která vyplývá z ust. § 11a zákona o půdě. Jakkoli se tak snaží vytvořit takový dojem, nejedná se o relevantní právní argument, který by odůvodňoval právotvornou povahu rozhodnutí. Názor vyslovený NS by znamenal popření samotné podstaty rozhodnutí nahrazující projev vůle, když všechna tato rozhodnutí by dle NS měla právotvornou povahu.

Naopak NS ve svém usnesení ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2571/2019 náhradový rozsudek za rozhodnutí nahrazující projev vůle označil, když konstatoval, že toto nemá vykonatelnost.

8.6. Vliv povahy náhradového rozsudku na vkladové řízení a katastrální praxi

Samotná povaha rozsudku má vliv na účinky zápisu vlastnického práva do katastru nemovitostí. Nicméně pro katastrální praxi je rovněž podstatná pro určení, jak na rozsudek pro účely vkladového řízení nahlížet. Jestli ve smyslu § 17 odst. 4 KaZ jako na listinu veřejnou, jejíž přezkum se provádí omezeně a řízení může být zahájeno i bez návrhu na vklad. Nebo zda se jako v případě jiných smluv jedná o soukromou listinu, u které je nutné přezkoumat splnění podmínek v § 17 odst. 1 KaZ a k zahájení řízení o zápisu je třeba návrhu na zápis.

Komentář ke KaZ považuje rozhodnutí o nahrazení projevu vůle, jehož právní mocí je uzavřena smlouva nikoli za soudní rozhodnutí ve smyslu § 17 odst. 4 KaZ, ale za soukromou listinu, jíž je nutné přezkoumat požadavků dle § 17 odst. 1 KaZ a k zahájení řízení

²⁷² HRNČIŘÍK, Vít. § 161 [Vykonatelnost rozsudku, fikce prohlášení vůle]. In: SVOBODA, Karel a SMOLÍK, Petr a kol. Občanský soudní řád. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 777, marg. č. 7.

o zápisu je třeba trvat na doložení návrhu na zápis. Z tohoto výkladu ale komentář výslovně vylučuje „rozhodnutí soudu, kterým soud ukládá povinné osobě uzavřít smlouvu ve smyslu restitučních předpisů“²⁷³, když dále odkazuje mj. na Rozsudek R19/2014²⁷⁴, jenž problematiku náhradových rozsudků neřeší. Následně vztahuje výluky i na závěry rozhodnutí NS ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 21 Cdo 2669/2015. Toto se sice věnuje problematice náhradových rozsudků, ale nesprávně přebírá závěry Rozsudku R19/2014, které na problematiku nedopadají (viz níže). Před vydáním nálezu III. považovala katastrální praxe náhradové rozsudky za veřejné listiny ve smyslu § 17 odst. 4 KaZ. Tato praxe se po vydání odkazovaného nálezu změnila, když ČÚZK dne 24.2.2021 v návaznosti na nálezy vydal metodický pokyn „Vkladové řízení zahájené na základě rozhodnutí soudu o nahrazení projevů vůle Státního pozemkového úřadu podle zákona o půdě“, ve kterém uzavřel, že k náhradovým rozsudkům mají katastrální úřady přistupovat jako k rozhodnutím nahrazující projev vůle, a to se všemi důsledky, včetně jeho vnímání coby soukromé listiny. Otázkou pak zůstává nutnost uveřejnění rozsudku v registru smluv.

8.7. Dopady chybného závěru o právotvorné povaze rozsudku na uspokojení restitučního nároku

Jedním z praktických dopadů povahy náhradového rozsudku je určení okamžiku uspokojení restitučního nároku oprávněné osoby. Nepřílehavý závěr o právotvornosti rozhodnutí může mít však pro oprávněné osoby dalekosáhlé dopady a je potenciálně schopen způsobit jim další nadbytečné soudní spory s nejistým výsledkem. V praxi dochází k situacím, kdy jeden náhradní pozemek je předmětem více soudních řízení různých oprávněných osob. Pokud by soudní řízení bylo zahajováno na základě právotvorné žaloby, měl by zřejmě soud povinnost mj. zjišťovat z úřední povinnosti, zdali konkrétní náhradní pozemek není předmětem jiného soudního řízení. Tak tomu v praxi vzhledem k výše popsanému charakteru samotného řízení o náhradové žalobě pochopitelně není. Jsou to účastníci řízení, kteří mohou namítat, že náhradní pozemek je předmětem jiného soudního řízení a hrozí, že může být převeden na jinou oprávněnou osobu. Bez námítky některého z účastníků řízení soud o vzniklé „kolizi“ neví. Rozhodovací praxe pak v otázce, na koho a ve kterém řízení by měl být

²⁷³ K § 17 odst. 1 KaZ. In: BAREŠOVÁ, Eva, BLÁHOVÁ, Iveta, DOUBEK, Pavel, JANEČEK, Bohumil, NEDVÍDEK, Lumír, ŠANDOVÁ, Helena. *Katastrální zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. [cit. 20223-03-05. Dostupné z: www.aspi.cz.

²⁷⁴ Tamtéž.

dotčený náhradní pozemek převeden uzavírá, že není rozhodující pouze časový okamžik podání žaloby, ale soud má zohlednit více aspektů a zkoumat, který z žalobců má k náhradnímu pozemku tzv. “lepší právo“ (k této problematice detailněji viz kapitola).²⁷⁵. Pokud však soud o “kolizi“ neví, může nastat nežádoucí situace (a v praxi tomu je čím dál častěji), že je více oprávněným osobám v různých soudních řízeních vydán titul k převodu stejného náhradního pozemku. Přizná-li tedy rozhodovací praxe náhradovému rozsudku právotvornou povahu, přejde právní mocí rozhodnutí vlastnické právo k náhradnímu pozemku pouze na jednu z oprávněných osob, a to sice tu, které svědčí časová priorita nabytí právní moci náhradového rozsudku. Tímto okamžikem se změní vlastník předmětného pozemku. Druhá oprávněná osoba, v jejíž prospěch byl vydán rozsudek, ohledně téhož náhradního pozemku (avšak rozhodnutí v její věci nabylo právní moci později), tak získá materiálně nevykonatelný rozsudek a dojde k odečtení jejího restitučního nároku bez reálného uspokojení v podobě náhradního pozemku. Jelikož osoba povinná již nebyla ke dni nabytí právní moci vlastníkem pozemku, nemohl soud její projev vůle účinně autoritativně nahradit. Vzniklá situace tak způsobí oprávněným osobám pouze další náklady na soudní spory k nápravě či odstranění materiálně nevykonatelného rozhodnutí. Bez zrušení uvedeného rozhodnutí bude restituční nárok evidován jako (částečně) uspokojený a oprávněná osoba nebude mít logicky možnost ho v plném rozsahu uspokojit jiným způsobem. Takový postup rozhodně nepřispěje ke zmírnění křivd, což je jeden z cílů restitučního zákonodárství, naopak způsobí křivdy nové. Z právě předestřené lze uzavřít, že závěr o právotvornosti rozhodnutí není v souladu ani s principem *in favorem restitutionis*, který je v rozhodovací praxi nadužíván pro odůvodnění extenzivního výkladu řady zákonných institutů nikoli restitučních předpisů. Princip výkladu ve prospěch restituentů by se však neměl být užit při výkladu procesních předpisů, byť se tak v praxi děje (k omezení užití tohoto principu na výklad obecných právních předpisů a k jeho porušování rovněž viz podkapitola 2.2.). Pokud bychom připustili, že navzdory právě uvedenému vzpomínaný princip proniká i do interpretace a aplikace obecných procesních předpisů jakým je OSŘ, pak je i tento princip argumentem proti právotvorné povaze náhradových rozsudků.

Naopak přijmeme-li závěr, že náhradový rozsudek je rozhodnutím deklaratorní povahy, existovala by v případě výše popsané kolize převodu pozemků na dvě či více

²⁷⁵ Rozsudek NS ze dne 11. 11. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2416/2020, a rozsudek NS ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020.

oprávněných osob, pouze smlouva s obligačními účinky, kterou bez dalšího nedochází k uspokojení restitučního nároku. Materiálně nevykonatelný rozsudek by pak i bez zřetele na jeho zrušení či další existenci nebránil oprávněné osobě v dalším uspokojení jejího restitučního nároku v plné výši, ať už prostřednictvím veřejných nabídek či dalších soudních řízení, resp. by nesnižoval jeho výši. Vzniklá procesní situace by tak de facto nedopadla k tíži oprávněné osoby a umožňovala by provést změnu obsahu závazku vzniklého ze smlouvy dohodou.

Závěr

Cílem této práce bylo podat ucelený výklad o specifikách náhradových sporů a zároveň analyzovat, zdali tato specifika odůvodňují konstitutivní povahu náhradových rozsudků. Zkoumání bylo zaměřeno zejména na povahu žaloby a účinky rozhodnutí. V zájmu zachování ucelenosti a úplnosti se autor zaměřil jak na procesní problematiku, tak do nezbytné míry na související hmotněprávní materii, které se v případě náhradových sporů lze jen stěží vyhnout. Představena byla i stanoviska rozhodovací praxe, již autor v práci rozebral a hodnotil a nabídl rovněž konkurenční úvahy, právní názory a vlastní argumenty. Metody, které v práci autor užil jsou pak uvedeny níže u závěrů konkrétní pasáže práce.

V první kapitole byl učiněn základní vhled do problematiky zemědělských restitucí a vzniku restitučního nároku, kdy podaný výklad představuje jakýsi základní rámec a úvod týkající se samé podstaty náhradových sporů. Již na tomto místě autor provádí úvahy o specifikách výroku rozhodnutí podle § 9 odst. 4 zákona o půdě a jejich vlivu na nutnost provést materiální posouzení výše a oprávněnosti nároku v náhradových sporech.

Další úvahy se pak ubíraly směrem k obecnému pojednání o náhradových sporech a jednomu z hlavních pramenů specifik či odchylek těchto sporů. Tomu byla věnována druhá kapitola, v níž autor předestřel význam principu *in favorem restitutionis* coby výkladového principu, který stanoví imperativ výkladu restitučních předpisů ve prospěch oprávněných osob. Kromě důležitosti samotné povahy tohoto imperativu, která udává to, jakým způsobem se prosazuje ve střetu s právními pravidly, principy a zásady, byla zdůrazněna omezenost jeho užití na obecné právní předpisy nikoli restituční povahy. Zároveň zde byla zdůrazněna nezbytnost zkoumat, zda rozhodovací praxe neužívá zmíněný princip k interpretaci těchto nikoli restitučních předpisů a zda na podkladě něj nejsou aprobovány nepřiměřené závěry ve vztahu k civilnímu procesnímu právu. Autor na tomto místě vzpomněl případy, kdy se extenzivní užití principu v soudní praxi jeví zřejmé a odkázal dále na pojednání o povaze rozhodnutí, v němž tuto extenzi lze na straně soudní praxe rovněž spatřovat.

Následně se autor zaměřil na rozbor a popis právních názorů ustálené judikatury k esenciálním podmínkám úspěšnosti žaloby. Toto pojednání se stalo obsahem třetí kapitoly. Ve vztahu k podmínkám úspěšnosti, kterými jsou dlouhodobá, však marná snaha o náhradní uspokojení žalobce prostřednictvím aktivní a dlouhodobé účasti ve veřejných nabídkách a liknavý, svévolný či diskriminační postup žalované uplatněný vůči žalobci při uspokojování jeho restitučního nároku shora uvedeným zákonným způsobem, byl na prvním místě

konstatován jejich skutkový charakter. Uvedené podmínky byly formulovány ustálenou aplikační praxí, která dala vzniknout možnosti domáhat se uspokojení náhradovou žalobou. Závěrem obecného pojednání o podmínkách se stal názor, že podmínky musí být nepřekročitelně naplněny kumulativně, když je nutné je vnímat jako vzájemně podmiňující se a do značné míry jako jakési “spojené nádoby“. Čtenáři byly rovněž nabídnuty úvahy o tom, do jaké míry je možné považovat tyto podmínky úspěšnosti za součást věcné legitimace, když podmiňují úspěšné uplatnění ochrany subjektivních práv jiným než zákonem předvídaným způsobem. O splnění každé podmínky pak bylo pojednáno zvlášť, zároveň zde byly reflektovány případy nenaplnění těchto podmínek a kazuistická povaha stanovisek ustálené judikatury, jež byla hodnocena jako žádoucí. Ke jmenovaným podmínkám pak přistupuje i další významná skutečnost či třetí rozhodovací praxí neformulovaná podmínka v podobě dostatečné výše restitučního nároku. Ta, ač je již obsažena v podmínce první, byla pro účely přehlednějšího a hlubšího pojednání „uměle“ vydělena jako samostatná. Na tomto místě bylo možné akcentovat její povahu, coby otázky předběžné v náhradovém sporu, když bylo odkázáno na problematiku přečerpání nároku, kdy získaná nadhodnota je plněním bez právního důvodu, tedy bezdůvodným obohacením oprávněné. Závěr o bezdůvodném obohacení vychází mimo jiné z předpokladu, že povinná osoba plní svou zákonnou povinnost na základě smlouvy o převodu náhradních pozemků, kdy je však pro dané vztahy založen smluvní přímus, a proto povinná nedisponuje autonomií vůle. Splní-li svou povinnost nad rámec výše nároku, je takové plnění bez právního důvodu.

Ve čtvrté kapitole byl učiněn výklad o věcné legitimaci v náhradových sporech, kdy se po teoretickém úvodu k pojmu věcné legitimaci autor dotkl tématu aktivní a pasivní věcné legitimace. Tato kapitola byla pojata z větší části popisně, když se zaměřila na výklad pojmů “oprávněná“ a “povinná“ osoba. Předestřen zde byl zejména možný rozdíl v osobě povinné a osobě pasivně věcně legitimované, kdy za určité skutkové konstelace se nemusí jednat o osobu shodnou. Lze zároveň vzpomenout, že od aktivní legitimace je možné odlišit správné označení žalované.

Zcela stěžejní pátá kapitola byla zpracována jako ucelená analýza argumentů pro určení povahy náhradové žaloby. V jejím úvodu došel autor k závěru, že místní příslušnost soudu je výlučná, kdy volbu soudu je v souladu s § 88 písm. b) OSŘ nutné provést podle polohy náhradního pozemku, jehož převodu se žalobce domáhá. To neodvratně vede k tomu, že chce-li žalobce dosáhnout převodu pozemků napříč okresy, bude nucen podat více

náhradových žalob k věcně a místně příslušným soudům. Tím vzniká nutnost sledovat uspokojení nároku v jednotlivých řízeních, kdy jeho okamžik je mimo jiné závislý na povaze a účincích náhradového rozsudku. Pojednání o místní příslušnosti se s ohledem na zřejmou nutnost sledovat uspokojení realizované na základě ostatních soudních řízení nezbytně prolíná s problematikou dostatečné výše nároku v kapitole třetí a rovněž s poslední kapitolou pojednávající o účincích rozhodnutí. Následně se autor pouští do detailního mapování a rozboru argumentů, když rovněž zvažuje a hodnotí, jedná-li se o žalobu na nahrazení projevu vůle, coby specifickou žalobu na plnění, nebo je náhradová žaloba právotvorná. Možnost podat tuto žalobu byla judikaturou zejména ÚS dovozena pro absenci vymahatelnosti povinnosti státu převést na oprávněné osoby náhradní pozemky k uspokojení jejich nároku. Opět je na tomto místě možné odkázat na způsob tohoto uspokojení, který má být realizován smlouvou o bezúplatném převodu náhradních pozemků, která je výsledkem procesu veřejné nabídky podle § 11a zákona o půdě a má účinky toliko obligační. K samotnému uspokojení tak dochází až zápisem majetkové dispozice do katastru nemovitostí. Autor upozorňuje i na vnitřní rozpory závěrů ustálené judikatury, která se k povaze ať či přímo nepřímou vyjádřila. Poukazuje rovněž na rozpory závěrů této rozhodovací praxe se souvisejícími závěry ohledně navazujících otázek náhradových sporů. Na tomto místě také odmítá stanovisko NS, že náhradová žaloba je žalobou právotvornou, když činí závěr, že nelze nalézt kompetenční normu, jež by umožňovala soudní ingerenci do vypořádání právního poměru účastníků a rovněž poukazuje i na další argumenty, které svědčí ve prospěch opačného závěru. Těmi je například účel soudního řízení o náhradové žalobě nebo absence translačních účinků zákonného způsobu uspokojení (smlouvy o bezúplatném převodu), který má být suplován postupem nahrazení projevu vůle s uzavřením takové smlouvy. Samotný charakter žaloby coby žaloby o nahrazení projevu vůle rovněž ilustruje na jednotlivých rozhodnutích soudní praxe, když z dílčích poznatků vyvozuje obecné závěry. Otevřeně tedy odmítá konstitutivní povahu uvedené žaloby. V návaznosti na provedený výklad rovněž zkoumá vázanost soudu žalobním petitem a dochází k závěru, že je soud petitem vázán. Nelze se ztotožnit se stanoviskem, že náhradový spor je řízením ve smyslu § 153 odst. 2. OSŘ, kdy určitý způsob vypořádání účastníků vyplývá z právního předpisu. S poukazem na fakt, že se o takový případ jedná pouze tehdy, když soud ze zákona disponuje určitou mírou diskrece ohledně způsobu vypořádání, vyvozuje závěr, že zákonné pravidlo poskytující takovou možnost nelze pro náhradové spory nalézt. Uvedené konkluze činí s ohledem na závěry komentářové literatury i stanovisko teorie, stejně jako v souladu (a zároveň navzdory) s určitým proudem rozhodovací praxe.

Šestá kapitola je pak dominantně pojata jako pojednání o hmotněprávní materii. Je v ní vymezen předmět náhradového sporu, coby nárok na převod náhradních pozemků. Tématům souvisejícím s náhradními pozemky je pak věnována převážná část této kapitoly, ať už se jedná o jejich ocenění, které je velmi relevantní pro uspokojení nároku nebo překážky převoditelnosti pro jejich převod, kde autor uvažuje rovněž de lege ferenda. Na základě rozboru a studia právních názorů i skutkových zjištění obsažených v judikatuře autor z dílčích poznatků induktivně dovozuje obecné závěry ve vztahu k právě uvedenému. Ke konci tohoto výkladu pak podává závěry o konkurenci oprávněných osob, které uplatnily právo na převod shodných náhradních pozemků. Takovou situaci je nutné řešit určení toho, která osoba má k pozemku tzv. “lepší právo“, tedy které osobě svědčí právo priority uspokojením tím, kterým pozemkem.

Na uvedené závěry pak plynule navazuje v kapitole sedmé, která je věnována povaze řízení o nahrazení projevu vůle a povinnosti tvrzení a důkazní ve vztahu k prokazování “lepšího práva“ a překážkám převoditelnosti. O povaze je přitom pojednáno již ve druhé kapitola. Toto pojednání má však jiný účel a na povahu se zaměřuje z jiného pohledu, neboť ve druhé kapitole zkoumá zejména notoriety řečené o povaze, když v kapitole sedmé provádí úvahy s ohledem na v práci doposud uvedené. Snaží se tak o jakousi názorovou syntézu, při jejíž formulaci klade další podpůrné argumenty pro povahu rozhodnutí, případně žaloby, kdy jejich povaha má zásadně tvořit jednotu. Vypomáhá si proto i účelem náhradového řízení, u něhož převládá reparační funkce, která je vlastní spornému řízení. Poukazuje naopak na to, že jeho funkce není preventivní, jako tomu bývá mimo jiné v řízeních zahájených žalobou právotvornou. V pojednání o povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní ve vztahu ke specifickým skutečnostem charakteristickým pro náhradové spory rovněž podává spíše úvahy, když opět zkoumá i jednotlivá rozhodnutí soudní praxe. Autor zde nechává i prostor pro další zkoumání zejména v oblasti distribuce subjektivního a objektivního důkazního břemene mezi účastníky řízení náhradového sporu.

Ze závěrů poslední, osmé kapitoly se jasně podává, že náhradový rozsudek, jímž soud nahradí projev vůle žalované ohledně převodu náhradních pozemků je svou povahou rozhodnutí deklaratorní o žalobě na plnění. Jedná se o rozhodnutí soudu nahrazující projev vůle, jehož právní mocí je uzavřena smlouva mezi žalobcem a žalovaným. Autor vychází z doktrinálního chápání rozhodnutí o nahrazení projevu vůle, jímž dochází pouze k nahrazení souhlasu nutného k perfenci daného právního jednání. Takové rozhodnutí musí mít stejnou

kvalitu právních účinků jako právní jednání, k jehož perfekci má dojít. Má-li náhradová žaloba sloužit k vymožení zákonného způsobu uspokojení, kterým je převod na základě smlouvy mající toliko obligační účinky, nelze než uzavřít, že smlouva uzavřená právní mocí náhradového rozsudku nemůže mít účinky odlišné. Věcněprávní účinek rozhodnutí tak není z čeho dovodit. Proto se nejedná o rozhodnutí o nabytí vlastnického práva, když pro takové závěry svědčí absence zákonné kompetence soudů pro jeho vydání, povaha žaloby ani řízení vedené o takové žalobě. Právě od kompetenční normy lze odvozovat i účinky rozhodnutí. Pokud by měl být rozsudek v náhradových sporech právotvorným rozhodnutím, pak by bezesporu muselo být řízení jemu předcházející zahájováno právotvornou žalobou a musel by zde existovat právní základ pro kompetenci soudu určitým způsobem vypořádat vztah mezi účastníky řízení. Autor dále zdůrazňuje nezbytnost zachování jednoty povahy žaloby a řízení o ní s povahou rozhodnutí ve věci. Proto užívá argument povahou žaloby i pro závěry o povaze rozhodnutí. Je nutné podotknout, že soudy v aplikační praxi k žalobě o nahrazení projevu vůle nepřistupují jako k žalobě právotvorné. Právní názor části rozhodovací praxe, že se jedná o rozhodnutí o nabytí vlastnického práva není v souladu minimálně s ustálenou judikaturou navazujících otázek náhradových sporů, konceptem rozhodnutí o nahrazení projevu vůle ani judikaturou ÚS. Takový právní názor se nejeví jako správný ani v kontextu komentářové literatury k odkazovaným právním předpisům a argumentačně spíše není udržitelný. Nesvědčí rovněž ani oprávněným osobám, ač se tak na první pohled může zdát. Je tomu tak proto, že má-li dojít k uspokojení již právní mocí náhradového rozsudku s tvrzenými věcněprávními účinky, brání vadný rozsudek až do jeho zrušení na základě systému mimořádných opravných prostředků možnosti oprávněné uspokojit svůj nárok v plné výši, když právě výše saturovaná vadným rozsudkem je až do tohoto okamžiku považována za uspokojenou. Oprávněná osoba je tedy co do výše „blokována“ tímto rozhodnutím a nemůže se uspokojit v plném rozsahu jiným způsobem. Oproti tomu v případě opačného závěru, kdy k uspokojení dochází až zápisem převodu do katastru nemovitostí (rozhodnutí má tedy pouze obligační účinky), není vadný rozsudek na újmu dalšího uspokojení oprávněné, které ho může v mezidobí realizovat, jestliže neproběhl převod práva v katastru nemovitostí, tedy ani uspokojení jejího nároku.

Na pozadí celé práce autor upozorňuje na odchylky a specifika náhradových sporů a poskytuje celou řadu argumentů, které se vztahují právě k účinkům rozhodnutí a povaze žaloby, potažmo k uspokojení restitučního nároku oprávněné. Celá práce je proto propojena ambicí provést komplexní analýzu k ověření relevance uvedených argumentů a jejich

konfrontaci se stanovisky rozhodovací praxe. Nelze pominout, že další otázky autor ponechává pro další zpracování, ať už je to zmiňovaná problematika důkazního břemena nebo související problematika výroku rozhodnutí o vlastnictví dle § 9 odst. 4 zákona o půdě. Tematicky lze rovněž odkázat na neřešenou problematiku otázky civilní pravomoci k dělení náhradních pozemků na podkladě geometrického plánu přímo náhradovým rozsudkem bez nutnosti rozhodnutí stavebního úřadu, případně rozepře o její omezení § 82 odst. 3 StavZ.

Seznam zkratek

OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
SOZ	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.
KaZ	zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).
Zákon o půdě	zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.
ZSP	zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.
RehZ	zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.
ZoPFČR	zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky.
ZoPPZaLP	zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.
AT	vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif).
PřInfZ	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
MaJČR	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

ZÚZS	zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.
ZoSPÚ	zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů.
StavZ	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.
ÚS	Ústavní soud České republiky.
NS	Nejvyššího soudu České republiky.
KS	Krajský soud.
OS	Okresní soud.
SSRaS	Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu České republiky.
ČÚZK	Český úřad zeměměřičský a katastrální.
SPÚ	Státní pozemkový úřad.
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.
PF ČR	Pozemkový fond České republiky.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

1. BAREŠOVÁ, Ema, SPÁČIL, Jiří. Zemědělské restituce a soudní praxe. Praha: Beck, 1998, 123 s. ISBN 80-7179-206-3.
2. BOROVIČKA, Petr, HOLÝ, Jaroslav, ŠUSTROVÁ, Daniela. *Katastrální zákon: Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 368 s. ISBN 978-80-7598-152-3.
3. DVOŘÁK, Bohumil. Právní moc civilních soudních rozhodnutí. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 208 s. ISBN 978-80-7400-095-9.
4. DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří. a kol. Občanské právo hmotné. Svazek 3. Díl třetí: Věcná práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 978-80-7478-935-9.
5. GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, 341 s. ISBN 978-80-7380-838-9.
6. KÜHN, Zdeněk: Role judikatury v common law a na evropském kontinentu: srovnání a rozdíly, In: BOBEK, Michal a KÜHN, Zdeněk: *Judikatura a právní argumentace*, 2. přeprac. a aktual. vyd., Praha: Auditorium, 2013. ISBN 978-80-87284-35-3.
7. LAVICKÝ, Petr. Důkazní břemeno v civilním řízení soudním. Praha: Leges, 2017, 272 s. ISBN 978-80-7502-203-5.
8. PRŮCHOVÁ, Ivana. Restituce podle zákona o půdě: (sborník příspěvků z konference). Brno: Masarykova univerzita, 1999, 92 s. ISBN 80-210-2054-7.
9. PŘÍKOPA, Vojtěch. Restituce podle zákona o půdě. Vydání první. Praha: C. H. Beck, 2020, 108 s. ISBN 978-80-7400-775-0.
10. SMOLÍK, Petr: Právotvorná žaloba v rámci civilního procesu – několik poznámek. In: Pocta Aleně Winterové k 80. narozeninám. Kol. autorů. Uspořádali: Prof. JUDr. Jan Dvořák CSc. a doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D. Praha: Všehrd, 2018. ISBN 978-80-85305-53-1.
11. SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1668 s. ISBN 978-80-7400-828-3.

12. SVOBODA, Karel. Žaloba v civilním řízení. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 232 s. ISBN 978-80-7598-473-9.
13. SVOBODA, Karel a SMOLÍK, Petr a kol. Občanský soudní řád. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1804 s. ISBN 978-80-7400-828-3.
14. SVOBODA, Karel a Klára TRNĚNÁ. Dovolání. V Praze: C.H. Beck, 2018, 172 s. ISBN 978-80-7400-685-2.
15. ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces: obecná část a sporné řízení. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020, 502 s. ISBN 978-80-7400-787-3.
16. WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, 648 s., ISBN 978-80-7502-298-1.
17. ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Civilní právo procesní. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, 621 s. ISBN 978-80-7380-714-6.
18. ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Pojmové znaky civilního procesu. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, 279 s. ISBN 978-80-7380-538-8.
19. ZEMAN, Karel. Analýza restitučních procesů v České republice: restituce a ostatní procesy transformující vlastnická práva. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2015, 186 s. ISBN 978-80-246-2954-4.

Seznam použitých článků z periodik

1. PEKÁREK, Milan: Patří výrok o náhradě do rozhodnutí pozemkového úřadu? Právní praxe č. 9/1993, s. 554 a násl. ISSN 1210-0900.
2. SPÁČIL, Jiří. Určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky (§ 153 odst. 2 o.s.ř.). Právní fórum, 2007, č. 8, s. 288 až 292. ISSN 1214-7966.

Seznam použité komentářové literatury z právních systémů

1. BAREŠOVÁ, Eva, BLÁHOVÁ, Iveta, DOUBEK, Pavel, JANEČEK, Bohumil, NEDVÍDEK, Lumír, ŠANDOVÁ, Helena. *Katastrální zákon: Komentář*. Praha:

Wolters Kluwer, 2015. [online]. Dostupné z: www.aspi.cz. ASPI_ID KO256_2013CZ. ISSN 2336-517X.

2. LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. [online]. Dostupné z: www.aspi.cz. ASPI_ID KO99_p11963CZ. ISSN 2336-517X.

Seznam použitých internetových zdrojů

1. DVOŘÁK, Bohumil. Lze vydávat konstitutivní soudní rozhodnutí na základě analogie? In: JINÉ PRÁVO [online]. 21.05.2011. [2023-10-11]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2011/05/lze-vydavat-konstitutivni-soudni.html>.
2. Ústavní soud. Ústavní soud k roli Nejvyššího soudu jako sjednocovatele judikatury. In: advokatnidenik.cz [online]. 27.10.2022. [2023-02-16]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2022/10/27/ustavni-soud-k-rol-i-nejvyssiho-soudu-jako-sjednocovatele-judikatury/>.
3. Sdělení informace na základě žádosti z archivu poskytnutých informací SPÚ. In: spucr.cz [online]. [2023-03-05]. Dostupné z: https://www.spucr.cz/frontend/webroot/uploads/files/2020/09/informace_poskytnuta_na_zadost_spu_319637_202010705.pdf.

Seznam použitých právních předpisů

1. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
2. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
3. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.
4. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.
5. Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů.

7. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
8. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).
9. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.
10. Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů.
11. Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).
12. Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.
13. Zákon č. 243/1992 Sb., kterým se kterým se upravují některé otázky související se zákonem o půdě.
14. Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.
15. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
16. Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.
17. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
18. Zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky.
19. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
20. Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.
21. Vyhláška č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb.
22. Vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif).

Seznam použité judikatury

1. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 2. 2020, sp. zn. 28 Cdo 4185/2019.

2. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2019, sp. zn. 28 Cdo 1275/2019.
3. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 7. 2021, sp. zn. 28 Cdo 1790/2021.
4. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4608/2018.
5. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 1. 2019, sp. zn. 30 Cdo 4404/2018.
6. Nález Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2004, sp. zn. III. ÚS 107/04.
7. Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05.
8. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 6. 2010, sp. zn. 28 Cdo 836/2010.
9. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2016, sp. zn. 28 Cdo 2044/2015.
10. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3048/2012.
11. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 7. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5678/2017.
12. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2003, sp. zn. 7 As 2/2003.
13. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001.
14. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2007, sp. zn. 28 Cdo 436/2007.
15. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4792/2014.
16. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 8. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2607/2017.
17. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 8. 2003, sp. zn. 28 Cdo 101/2003.
18. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007.
19. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2014, sp. zn. 28 Cdo 3454/2013.
20. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 3. 2014, sp. zn. 28 Cdo 264/2014.
21. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 4. 2014, sp. zn. 28 Cdo 444/2014.
22. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 11. 2015, sp. Zn. 28 Cdo 2956/2014.
23. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2555/2020.
24. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 9. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1227/2015.
25. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4423/2018.
26. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 5. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1007/2020.
27. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2134/2020.

28. Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2009, sp. Zn. 31 Cdo 3767/2009, který byl uveřejněn pod č. 62 ve SSRaS, roč. 2010.
29. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3893/2008.
30. Nález Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02.
31. Nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 495/05.
32. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. II. ÚS 4139/16.
33. Nález Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 21/19.
34. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007.
35. Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. II. ÚS 2770/10.
36. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014.
37. Nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1992, sp. zn. I. ÚS 587/92.
38. Nález Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 754/01.
39. Nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. I. ÚS 274/04.
40. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 534/2015.
41. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4185/2017.
42. Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2019, sp. zn. IV.ÚS 1235/18.
43. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1787/2015.
44. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1540/2015.
45. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2394/2013.
46. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2016, sp. zn. 32 Cdo 2523/2016.
47. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. 32 Cdo 5586/2016.
48. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 4004/2011.
49. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 4. 2015, sp. zn. 26 Cdo 3619/2014.
50. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 822/2021.
51. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. 28 Cdo 585/2018.
52. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 6. 2016, sp. zn. 28 Cdo 155/2016.

53. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 837/2017.
54. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 8. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1117/2015.
55. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1666/2020.
56. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 1259/2018.
57. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2014, sp. zn. 28 Cdo 2143/2014.
58. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.6.2016, sp. zn. 28 Cdo 2772/2015.
59. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5487/2017.
60. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 3773/2017.
61. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4047/2017.
62. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1324/2014.
63. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2019, sp. zn. 28 Cdo 1622/2019.
64. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5712/2015.
65. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. 28 Cdo 4144/2018.
66. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2802/2019.
67. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 3. 2020, sp. zn. 28 Cdo 261/2020.
68. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1807/2013.
69. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2016, sp. zn. 28 Cdo 2772/2014.
70. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05.
71. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2020, sp. zn. 28 Cdo 71/2020.
72. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2006, sp. zn. 5 As 21/2003.
73. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.11.2010, sp. zn. 28 Cdo 1189/2010.
74. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2844/2017.
75. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 5. 2016, sp. zn. 28 Cdo 3042/2015.
76. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 4949/2007.
77. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4166/2017.
78. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17.7.2019, sp. zn. 28 Cdo 392/2019.

79. Rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. 28 Cdo 4271/2010.
80. Rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 22. 2. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2400/2011.
81. Rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3284/2011.
82. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 5. 2021, sp. zn. 28 Cdo 999/2021.
83. Stanoviska Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21.
84. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 11. 2010, sp. zn. 28 Cdo 2679/2010.
85. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 1996, sp. zn. 3 Cdon 451/96.
86. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 33 Odo 67/2004.
87. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1197/2011.
88. Nález Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2004, sp. zn. IV ÚS 22/03.
89. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 7. 2016, sp. zn. 32 Cdo 876/2017.
90. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2010, sp. zn. 30 Cdo 792/2010.
91. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 32 Nd 36/2017.
92. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2017, sp. zn. 30 Nd 96/2017.
93. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 10. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2924/2018.
94. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2001 sp. zn. 26 Cdo 1478/2000.
95. Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 755/06.
96. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 12. 2019, sp. zn. 49 Co 172/2019.
97. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20.7.2010, sp. zn. 26 Cdo 4401/2008.
98. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 30 Cdo 366/2015.
99. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1152/20.
100. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 1. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3250/2008.
101. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1438/2004.
102. Rozsudek Nejvyššího soudu z ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2419/2020.
103. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 6. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3042/2006.
104. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5368/2015.

105. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2699/2008.
106. Nález Ústavního soudu ze dne ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. IV.ÚS 1088/12.
107. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1.2018, sp. zn. 28 Cdo 2430/2016.
108. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 2420/2010.
109. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 11. 2018, sp. zn. 28 Cdo 3527/2018.
110. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2910/2020.
111. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. 28 Cdo 3843/2019.
112. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 8.2020, sp. zn. 28 Cdo 2067/2020.
113. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. 28 Cdo 393/2019.
114. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2364/2017.
115. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4447/2017.
116. Nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 289/06.
117. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2011, sp. zn. I.ÚS 192/11.
118. Nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2022, sp. zn. I. ÚS 766/22.
119. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2282/2019.
120. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 403/2018.
121. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. 28 Cdo 592/2013.
122. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1568/2011.
123. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. 28 Cdo 2462/2014.
124. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 1. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3240/2018.
125. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 1. 2011, sp. zn. 28 Cdo 99/2010.
126. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 28 Cdo 574/2015.
127. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2013, sp. zn. 13 Co 261/2013.
128. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1875/2020.
129. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 7. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2009/2019.
130. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 5. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5721/2017.

131. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 11. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2416/2020.
132. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 3. 2021, sp. zn. 28 Cdo 553/2021.
133. Rozsudek Okresního soudu v Rakovníku ze dne 17. 12. 2021, sp. zn. 11 C 199/2021.
134. Rozsudek Okresního soudu v Jindřichově Hradci sp. zn. 4 C 12/2022.
135. Rozsudek Nejvyššího soudu 27.04.2021 sp. zn. 28 Cdo 509/2021.
136. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 1. 2022, sp. zn. 28 Cdo 3314/2021.
137. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3277/2021.
138. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3453/2007.
139. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4048/2016.
140. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. 2 As 36/2005.
141. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. 28 Cdo 1853/2002.
142. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3665/2009.
143. Rozsudek Nejvyššího soudu dne 14. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2921/2016.
144. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3772/2018.
145. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2022, sp. zn. 28 Cdo 2373/2022.
146. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 11. 2016, sp. zn. 4 Co 149/2016.
147. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 349/2017.
148. Nález Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. IV. ÚS 176/03.
149. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2019, sp. zn. 11 Co 210/2018.
150. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 4. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3648/2018.
151. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 5. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4608/2015.
152. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 1. 2022, sp. zn. 28 Cdo 3314/2021.
153. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4600/2015.
154. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2023/2012.
155. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 28 Cdo 4876/2008.
156. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 20 Cdo 2666/2004.

157. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 9. 2004, sp. zn. 28 Cdo 1686/2004.
158. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2958/2020.
159. Nález Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19.
160. Odlišné stanovisko soudce Jiřího Zemánka k nálezu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19.
161. Odlišné stanovisko Vojtěcha Šimíčka a Kateřiny Šimáčkové k nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 20/16.
162. Odlišné stanovisko soudců Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka ke stanovisku pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 54/21.
163. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1778/21.
164. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4190/2015.
165. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 21 Cdo 2669/2015.
166. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 9. 2021, sp. zn. 28 Cdo 2488/2021
167. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 28 Cdo 979/2021.
168. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. 28 Cdo 4161/2017.
169. Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. 31 Cdo 2060/2010.
170. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 28 Cdo 2571/2019.
171. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2007, sp. zn. 30 Cdo 2541/2006.
172. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 21 Cdo 530/2009.
173. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 2016, sp. zn. 28 Cdo 4401/2015.
174. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2857/2018.
175. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.8.2006, sp. zn. 22 Cdo 1374/2005.
176. Usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 7. 2. 2020, sp. zn. 16 C 203/2016.
177. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 4. 2022, sp. zn. 28 Cdo 610/2022.
178. Nález Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV.ÚS 3063/21.

Seznam ostatních zdrojů

Metodický pokyn Českého úřadu zeměměřického a katastrálního ze dne 24. 2. 2021 „Vkladové řízení zahájené na základě rozhodnutí soudu o nahrazení projevů vůle Státního pozemkového úřadu podle zákona o půdě“.

Specifika sporů o nahrazení projevu vůle povinné osoby dle zákona o půdě

Abstrakt

Tato práce pojednává o povaze a účincích civilních rozsudků, na základě kterých jsou na oprávněné osoby podle zákona o půdě převáděny náhradní pozemky, a to jako náhrada za původní pozemky odňaté, ke kterým nebylo možné obnovit vlastnické právo. Cílem je rovněž podat ucelený výklad o specifikách náhradových sporů a zároveň analyzovat, zdali tato specifika odůvodňují konstitutivní povahu náhradových rozsudků. Pro zachování ucelenosti a úplnosti se zaměřuje jak na procesní problematiku, tak v nutné míře i na související problematiku hmotněprávní. V práci jsou do značné míry rovněž rozebírány a hodnoceny právní názory rozhodovací praxe, jíž autor zároveň v konfrontoval s konkurenčními úvahami, právními názory a vlastními argumenty.

Diplomová práce je rozdělena do osmi kapitol. Obsah první kapitoly je věnován nezbytnému a stručnému úvod do problematiky zemědělských restitucí podle zákona o půdě. Tato materie je nutná pro pochopení souvislostí a základů pro pojednání o sporech k náhradnímu uspokojení restitučního nároku. Rovněž se kapitola zabývá vznikem restitučního nároku a způsoby jeho uspokojení. Druhá kapitola pojednává o povaze náhradových sporů a výkladovém principu *in favorem restitutionis*. Pojednání o podmínkách úspěšnosti náhradové žaloby, které jsou pro náhradové spory charakteristické a které formulovala rozhodovací praxe je obsaženo v kapitole třetí. Navazující čtvrtá kapitola rozebírá materii věcné legitimace v náhradových sporech. Kapitola pátá cílí na objasnění základních myšlenek, které stály za dovozením možnosti podat náhradovou žalobu. Rovněž je zde detailně analyzována povaha náhradové žaloby. Šestá kapitola obsahuje komplexní pojednání o otázkách souvisejících s předmětem řízení v náhradových sporech, omezení žalobce při výběru pozemků k náhradnímu uspokojení a rovněž o překážkách pro jejich převod. Dále se tato kapitola zaměřuje na konkurenci uplatněných nároků různých oprávněných osob vůči totožným pozemkům. Úvahy o povaze a charakteru řízení s ohledem na dosud v práci uvedené a s tím související rozložení povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní jsou přestřeny v sedmé kapitole. Osmá poslední kapitola rozebírá účinky a povahu náhradových rozsudků, když konfrontuje právní názory zastávané judikaturou s dalšími názory a stanovisky, když pojednáním o rozsudcích propojuje se závěry o povaze žaloby a řízení.

Klíčová slova: nahrazení projevu vůle, restituce, povaha rozsudku

Specifics of disputes on the substitution of the will of the obliged person under the Land Act

Abstract

This thesis deals with the nature and effects of the judgments as a basis for transferring ownership of corresponding lands as a replacement for lands to which the ownership right could not be restored. The aim is also to give a comprehensive interpretation of the specifics of replacement disputes and at the same time to analyse whether these specifics determine the constitutive nature of replacement judgments. In order to be consistent and complete, the thesis focuses on procedural issues as well as, to the extent necessary, on related substantive issues. The thesis also analyses and evaluates the legal opinions of the case law, which the author also confronts with competing considerations, legal opinions and his own reasoning.

The thesis is divided into eight chapters. The content of the first chapter is devoted to a necessary and brief introduction to the issue of agricultural restitution under the Land Act. This matter is necessary to understand the context and the basis for the discussion of disputes for the substitute enforcement of the restitution claims. This chapter also deals with the creation of a restitution claim and the procedures for its enforcement. The second chapter discusses the nature of replacement disputes and the interpretive principle of *in favorem restitutionis*. Chapter Three contains a treatise about the characteristic conditions for the success of an action as formulated by the case law. The subsequent fourth chapter discusses the prerequisites for success in replacement disputes. The fifth chapter aims at clarifying the basic ideas behind the adoption of the possibility of bringing an action. The nature of the replacement action is also analysed in detail. The sixth chapter contains a complex consideration of the issues relating to the subject matter of the replacement disputes, the limitations on the claimant's choice of land and also the restrictions on the transfer of the land. Furthermore, this chapter focuses on the conflict of claims made by different claimants against identical land. Considerations on the nature and character of the proceedings with regard to the issues presented in the thesis so far and the related allocation of the burden of proof are presented in Chapter Seven. The eighth and final chapter discusses the effects and nature of replacement judgments by contrasting the legal opinions held by the case law with other opinions and positions, linking the discussion of judgments with conclusions about the nature of the action and the proceedings.

Key words: substitution of the will, restitution, nature of the judgment