



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Mottla a soudců Mgr. Štěpána Hnaníčka a JUDr. Lucie Bičákové ve věci

žalobců: a) **Mgr. Jiří Šesták**, narozený 14. 5. 1959  
bytem Dětská 2077/69, 100 00 Praha 10  
b) **Alena Zvolánková**, narozená 2. 5. 1962  
bytem Čechova 323, 431 45 Březno u Chomutova  
zastoupených advokátem JUDr. Martinem Purkytem  
sídlem Náměstí 14. října 496/13, 150 00 Praha 5

proti  
žalované: **Česká republika – Státní pozemkový úřad**, IČO 01312774  
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3  
zastoupené advokátem Mgr. Miroslavem Faměrou  
sídlem U Stanice 11/4, 162 00 Praha 6

za účasti  
vedlejšího účastníka: **hlavní město Praha**, IČ: 00064581,  
sídlem Mariánské náměstí 2, 110 01 Praha 1  
zastoupeného advokátem JUDr. Jiřím Brožem, CSc.  
sídlem Dykova 1158/17, 101 00 Praha 10

**o nahrazení projevu vůle uzavřít smlouvu o převodu pozemků,**

o odvolání účastníků proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 9. června 2021,  
č. j. 40 C 92/2016-495,

**takto:**

- I.** Rozsudek soudu prvního stupně se ve výroku I. ve vztahu k pozemku parc. č. 2575/251 k. ú. Kyje, obec Praha, zapsaném na listu vlastnictví č. 10002 u Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha, **potvrzuje.**

Shodu s prvopisem potvrzuje Natálie Kalinová.

- II.** Ve výroku II. se **mění jen tak**, že ve vztahu k pozemkům parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/174 a parc. č. 2581/9 k. ú. Kyje, obec Praha, zapsaných na listu vlastnictví č. 10002 u Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu, Katastrální pracoviště Praha, se žaloba **zamítá**.
- III.** Žalované se náhrada nákladů řízení před soudy obou stupňů nepřiznává.
- IV.** Žalobci jsou povinni zaplatit vedlejšímu účastníku hlavnímu městu Praze do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce plnou náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši **42 531,50 Kč**.

### Odůvodnění

1. Napadeným rozsudkem soud prvního stupně výrokem I. zamítl žalobu o nahrazení projevu vůle žalované uzavřít s žalobci dohodu o bezúplatném převodu k pozemku parc. č. 2575/251 a části pozemku parc. č. 2510/2, o výměře 1 559 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 3326-544/2016, zapsaných na LV č. 10002, vedeném Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, katastrální pracoviště Praha, k. ú. Kyje, obec Praha. Výrokem II. tomuto požadavku ve vztahu k ostatním šesti pozemkům vyhověl, když nahradil souhlas žalované s bezúplatnou převodní smlouvou k pozemkům parc. č. 2574/82, parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/75, parc. č. 2574/174 a parc. č. 2581/91347/1, rovněž zapsaných na LV č. 10002, vedeném Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, katastrální pracoviště Praha, v k. ú. Kyje, obec Praha. O nákladech řízení rozhodl dle § 150 o. s. ř., když převážně úspěšně žalované a vedlejšímu účastníku náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III.).
2. Rozhodl tak o žalobě, kterou se žalobci domáhali převodu osmi náhradních pozemků (sedmi pozemků a jedné geometrickým plánem vydělené části pozemku) podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen zákon o půdě), za účelem dalšího částečného uspokojení jejich restitučního nároku dle zákona o půdě.
3. Uzavřel, že žalobci jsou oprávněnými osobami ve smyslu zákona o půdě, mají nárok na náhradu ve formě náhradních pozemků, eventuálně ve formě finanční náhrady. Jejich nárok vyplývá z rozhodnutí pozemkového úřadu (rozhodnutí Pozemkového úřadu Magistrátu hl. m. Prahy č. j. PÚ 1748/00 ze dne 2. 11. 2000), kterým bylo rozhodnuto o nevydání odňatého pozemku parc. č. PK 309, role, o výměře **17 999 m<sup>2</sup>**.
4. Hodnota celého nároku odňatého a nevydaného pozemku po opakovaném přeceňování dosáhla z původně stanovené ceny 183 589,80 Kč až na částku 4 449 750 Kč, a to nejprve změnou charakteru odňatého pozemku pro potřeby jeho ocenění (zemědělský pozemek byl znalci z podnětu žalobců či jejich právních předchůdců ohodnocen jako pozemek stavební), ale zejména jeho začleněním mezi pozemky hl. m. Prahy (přecenění na pražský stavební pozemek), a to bez aplikace jakýchkoli srážek (za stavební nesrostlost odňatého pozemku, nemožnost jeho napojení na veřejnou kanalizaci a za nepříznivou docházkovou vzdálenost). Žalobci jsou tak držiteli dvou třetin tohoto nároku, který odpovídá částce 999 830,40 Kč. Prvostupňový soud pak konstatoval, že dosud byl žalobce a) uspokojen na základě soudních řízení v rozsahu 839 661,18 Kč a žalobkyně b) co do částky 671 374,10 Kč. Pravomocně byl žalobce a) uspokojen co do částky 577 120,20 Kč a žalobkyně b) co do částky 480 398,30 Kč). Dosud tedy není uspokojen restituční nárok žalobce a) v částce 660 255,42 Kč a žalobkyně b) 828 542,50 Kč.
5. Dovodil rovněž existenci liknavého a diskriminačního postupu na žalované a jejího právního předchůdce Pozemkového fondu ČR, umožňující žalobcům domáhat se náhrady i mimo rámec veřejné nabídky dle § 11a zákona o půdě. Ten spočíval zejména v její neochotě akceptovat návrhy žalobců (jejich právních předchůdců) na přecenění jejich restitučního nároku.
6. Náhradní pozemky určené žalobci k převodu označil v šesti případech za vhodné (pozemky specifikované ve výroku II), když odmítl námitky žalované a vedlejšího účastníka, že jejich převodu brání zákonná překážka v podaných žádostech hl. m. Prahy o bezúplatný převod

do vlastnictví, nemožnost je zemědělsky obhospodařovat či jejich určení k zastavění veřejně prospěšnou stavbou.

7. Zamítl naopak požadavek na nahrazení vůle žalované s bezúplatným smluvním převodem pozemku parc. č. 2575/251 s tím, že část tohoto pozemku je dotčena doprovodnou stavbou k obecně prospěšné stavbě. Vzhledem k nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 3804/19, shledal nezpůsobilou i část pozemku parc. č. 2510/2, o výměře 1 559 m<sup>2</sup> odděleného geometrickým plánem č. 3326-544/2016.
8. Přestože žalovaná i vedlejší účastník byli v tomto řízení ve věci převážně úspěšní, náhradu nákladů řízení jim s odkazem na ust. § 150 o. s. ř. nepřiznal.
9. Proti tomuto rozsudku podali účastníci včasné odvolání.
10. Žalobci se odvolali do zamítavého výroku I., a to jen ve vztahu k pozemku parc. č. 2575/251 v k. ú. Kyje, obec Praha. Ohradili se proti závěru o jeho nepřevoditelnosti. Namítli, že neexistuje žádná zákonná překážka, která by znemožňovala, aby tento pozemek byl předmětem požadovaného převodu. Poukázali na rozhodnutí dovolacího i Ústavního soudu, ze kterých dovozují, že i v otázce převoditelnosti je nezbytné, aby stát vždy vycházel restitucentům vstříc, jednal podle zásady *ex favore restitutionis* a existenci překážek vykládal restriktivně. Akcentovali, že převodu tohoto pozemku v současné době nic nebrání, když je v katastru nemovitostí stále registrován jako orná půda a prozatím není dotčen žádnou veřejně prospěšnou stavbou. Informace Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy o budoucí realizaci veřejně prospěšné stavby je pak v rozporu s dosavadní územně plánovací dokumentací, navíc stavba má zasáhnout pouze do části tohoto pozemku. Vytkli prvostupňovému soudu i absenci nákladového výroku ve vztahu k nim s tím, že výrok III. o jejich právech a povinnostech nic nevypovídá. Vyjádřili přesvědčení, že v dané věci by soud neměl postupovat striktně podle zásady poměru úspěchu ve věci, vyjádřené v ust. § 142 odst. 2 o. s. ř., ale měl by přihlížet k povaze sporu, tedy jim přiznat náklady i za situace, kdy ve většině požadovaných pozemků nebyli úspěšní. Navrhli proto, aby odvolací soud změnil výrok I. jen tak, že ve vztahu k pozemku parc. č. 2575/251 jim vyhoví a přizná jim i náklady řízení před soudy obou stupňů.
11. Žalovaná opravný prostředek směřovala proti části vyhovujícího výroku II., když nesprávnost a nezákonnost namítla jen ve vztahu k čtyřem pozemkům parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/174 a parc. č. 2581/9 v k. ú. Kyje, obec Praha. K základu žalobního žádání uvedla, že již netrvá na aplikaci srážky za stavební nesroslost, setrvává však na zohlednění ostatních srážek, které v jiných řízeních při stanovení hodnoty restitučního nároku akceptují sami žalobci. Za nesporné tak považuje restituční nároky každého z nich ve výši 1 304 927,50 Kč i rozsah dosavadního uspokojení vyjádřený u žalobce a) částkou 577 120,20 Kč a ve výši 480 398,30 Kč u žalobkyně b). K odvoláním dotčeným pozemkům opětovně namítla jejich nepřevoditelnost, když zopakovala či parafrázovala své dosavadní námítky existence zákonných překážek, spočívajících zejména v podané žádosti vedlejšího účastníka o bezúplatný převod, či jejich nevhodnosti k převodu pro souvislost a provázanost s plánovanou veřejnou stavbou nebo jejich zjevnou nevhodnost pro zemědělské využití. Akcentovala, že závěr soudu prvního stupně o promlčení požadavku vedlejšího účastníka na bezúplatný převod je chybný; touto námitkou se neměl soud ani zabývat, neboť ji může uplatnit pouze ona nikoli žalobci, kteří nejsou v pozici dlužníků. Navrhla proto změnu napadeného vyhovujícího výroku tak, aby v rozsahu uvedených čtyř pozemků byla žaloba rovněž zamítnuta, a byla jí přiznána náhrada nákladů řízení před soudy obou stupňů
12. Vedlejší účastník odvoláním podpořil žalovanou v rozsahu tří pozemků - parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/174, když setrval na svém stanovisku, že jejich převedení brání zákonná překážka jim uplatněné žádosti o bezúplatný převod. Rovněž se ohradil proti závěru o promlčení tohoto nároku a navrhl, aby v tomto rozsahu byla žaloba zamítnuta a jemu přiznány účelně vynaložené náklady řízení před soudy obou stupňů, sestávající i z nákladů právního zastoupení.

13. Odvolací soud přezkoumal napadený rozsudek včetně řízení, které mu předcházelo (§ 212, § 212a, § 214 odst. 1 zákona o. s. ř.), a dospěl k závěru, že odvolání žalované a vedlejšího účastníka jsou důvodná; naopak nedůvodné je odvolání žalobců.
14. Neztotožnil se se závěrem prvostupňového soudu o převoditelnosti vydaných a odvoláním žalované i vedlejším účastníkem dotčených pozemků. Naopak přisvědčil závěru o nepřevoditelnosti pozemku parc. č. 2575/251, který byl předmětem zamítavého výroku z důvodu jeho nepřevoditelnosti.
15. Podle ustálené judikatury dovolacího soudu (viz rozsudek Nejvyššího soudu z 10. 9. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2729/2018) platí, že při posuzování „vhodnosti“ pozemku k převodu oprávněné osobě jako pozemku náhradního (§ 11a zákona č. 229/1991 Sb.) nutno hodnotit *nejen to*, zda převodu nebrání zákonná výluhy uvedené v ustanoveních § 11 odst. 1 zákona o půdě a § 6 zákona č. 503/2012 Sb., či zda nejde o pozemek zatížený právy třetích osob, zda jeho převod není z jiného důvodu zapovězen zákonem, *ale rovněž to*, zda jej lze zemědělsky obhospodařovat, zda nevzniknou jiné problémy při hospodaření s takovým pozemkem, případně zda nejde o pozemek zastavěný či tvořící součást areálu. Tato hlediska je přitom vždy 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. Nepostačuje proto strohé konstatování, že u žalobci označených pozemků nebyla zjištěna „žádná zákonná překážka pro jejich vydání ve smyslu ust. § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 503/2012 Sb.“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2134/2020). Otázku vhodnosti pozemku pro bezúplatný převod jako pozemku náhradního je přitom třeba posuzovat vždy podle konkrétních okolností, které tu jsou v době vyhlášení rozhodnutí (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 2430/2016).

16. Pozemek parc. č. 2575/251

V daném případě lze plně souhlasit se soudem prvního stupně, že záměr vystavět na části tohoto pozemku doprovodnou stavbou k veřejně prospěšné stavbě č. 70/OK/14 – komunikační propojení Ocelkova- Lipnická - představuje překážku jeho vydání. Budoucí funkční využití tohoto pozemku, jeho určení pro projekt potřebný k rozvoji území, zajišťující dopravní obslužnost navíc znemožňuje jeho zemědělské využití a je způsobilé generovat problémy mezi vlastníky komunikace a předmětného pozemku. Námitky žalobců, že v současné době stavba nestojí a že pozemek je stále evidován jako orná půda, nepostačuje k závěru o jeho možném hospodářském využití. Za situace, kdy žalobci doposud ani jeden z převedených pozemků zemědělsky fakticky nevyužívají, a ani v tomto případě netvrdí, jaký hospodářský význam z hlediska možného zemědělského využití by pro ně měl mít právě pozemek dotčený či související s veřejně prospěšnou stavbou dopravní a technické infrastruktury, pak závěru soudu prvního stupně o jeho nepřevoditelnosti nelze nic vytknout.

17. Pozemky parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/174

Žalovaná a vedlejší účastník pak důvodně namítli, že předmětem převodu nemohou být ani pozemky, u kterých byla uplatněna žádost obce, zejména hl. m. Prahy o jejich bezúplatný převod s odkazem na zákonná ustanovení, zejména zák. č. 503/2012. Podle aktuální judikatury Nejvyššího soudu platí, že uplatnění práva na převod pozemku podle zvláštního zákona představuje překážku pro zařazení pozemku do veřejné nabídky, a tedy i pro jeho převod na oprávněnou osobu. V této souvislosti lze poukázat na rozsudek dovolacího soudu z 27. 3. 2019, sp. zn. 28 Cdo 393/2019, který za pozemky nevhodné k vydání v těchto typech sporů označil ty, u nichž tato žádost byla podána. Obdobně se vyjádřil Nejvyšší soud i v případě úplatného převodu (rozsudek ze dne 26. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 3546/2017). Opačný postup by byl porušením § 11a zákona o půdě, po jehož přijetí bylo jednoznačně stanoveno, že v případě liknavosti, svévole a diskriminace ze strany státu se lze domáhat konkrétního pozemku u soudu výhradně za předpokladu jeho zařaditelnosti do veřejné nabídky. Jakmile tedy oprávněný subjekt

(zde vedlejší účastník) požádá o převod konkrétního pozemku, vzniká mu na takový převod právní nárok, což je také důvodem vedlejšího účastenství hlavního města Prahy.

Argumentace žalobců o promlčení požadavku hl. m. Prahy, kterou převzal i soud prvního stupně, není na místě, když tuto námitku může vznést výhradně dlužník (§ 609 OZ), a to v řízení mezi držitelem tohoto nároku (zde hl. m. Praha) a žalovanou (viz rozhodnutí Nejvyššího soudu 22 Cdo 3876/2012). Navíc za situace, kdy žádosti o převod pozemků jsou žalovanou blokovány právě proto, že pozemky jsou předmětem soudních sporů vyvolaných restituenty, pak by tato námitka v řízení mezi hl. m. Prahou a žalovanou musela být podrobena hodnocení souladu výkonu práva s dobrými mravy. Nic pak nenasvědčuje tomu, že žalovaná nehodlá žádostem vedlejšího účastníka vyhovět, ani že vedlejší účastník již nemá na vydání pozemků zájem. Naopak jejich společná obrana a souladný procesní postup svědčí spíše o opaku.

18. Pozemek parc. č. 2581/9

Oprávněná je také námitka žalované, že pozemek parc. č. 2581/9 není zemědělsky využitelný a je vyloučen z převodu ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 503/2012 Sb., když ze sdělení Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy vyplývá, že část tohoto pozemku je určena k ploše DZ-tratě a zařízení železniční dopravy, vlečky a nákladního terminálu. Chybný je tak závěr prvostupňového soudu, že předmětný pozemek s touto stavbou dopravní infrastruktury nesousedí, když plánovaná změna územně plánovací dokumentace i související změna platného územního plánu hl. m. Prahy č. Z2909-Modernizace železniční trati Praha- Lysá nad Labem vypovídá o opaku. S tím koresponduje i doporučení Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy, aby celý pozemek byl vyloučen z převodu na třetí osoby, vyjma hl. m. Prahy. Lze tedy uzavřít, že stejně jako parc. č. 2575/251 je tento pozemek k převodu na žalobce nevhodný a zemědělsky nevyužitelný. Rovněž i v tomto případě je pak možné konstatovat, že v případě převodu projekt potřebný k rozvoji území, představující veřejný záměr, byl ohrožen, což s ohledem na omezené využití pozemku pro zemědělské účely, o které žalobci ani nejeví opravdový zájem (viz shora), vytváří pouze podmínky k možným spekulacím o ceně pozemku v případě vynuceného zpětného odkupu (plánovaný záměr veřejné stavby zvyšuje nepochybně administrativní cenu pozemku) a je i potenciálem budoucích komplikovaných vztahů mezi vlastníky veřejně prospěšné stavby a vlastníky pozemku. Pozemek, u kterého nelze vyloučit obtíže při jeho následném zemědělském využití a obhospodařování, lze jen stěží považovat za vhodný náhradní zemědělský pozemek.

19. S ohledem na nevhodnost převodu uvedených pozemků oprávněným osobám podle zákona o půdě odvolací soud výrokem I. potvrdil zamítavý výrok v napadeném rozsahu (co do pozemku parc. č. 2575/251) a výrokem II. vyhovující výrok ve vztahu k pozemkům parc. č. 2574/64, parc. č. 2574/26, parc. č. 2574/174 a parc. č. 2581/9 k. ú. Kyje, obec Praha, rozsudek změnil a žalobu zamítl. Ve zbylém opravnými prostředky nedotčeném rozsahu nabyl rozsudek právní mocí.
20. Nad rámec uvedeného odvolací soud považoval za vhodné vyjádřit se i k otázce uspokojení nároku žalobců náhradními pozemky, zejména k rozsahu dosud poskytnutého plnění.
21. Za tím účelem vyzval účastníky – s ohledem na plynutí času a postupně v mezidobí činěné uspokojování nároku žalobců – k rekapitulaci povahy, rozsahu nároku a způsobu jeho dosavadního uspokojení a v souladu se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí seznámil účastníky u jednání s právním názorem, podle kterého je sice při uspokojování nároku převodem náhradních pozemků významným kritériem jak hodnota odňatých pozemků na straně jedné, tak hodnota náhradních pozemků na straně druhé, určená vždy dle § 28a zákona o půdě, nejde však o kritérium jediné a výlučné; je na místě za určitých okolností přihlídnout i k výměře a bonitě odňatých a náhradních pozemků, a to s ohledem na smysl a účel zákona o půdě, vyjádřený zejména v § 11 zákona v původním znění.
22. Z podání účastníků je pak nesporné, že celková výměra pozemků, které stát žalobcům či jejich právním předchůdcům poskytl k uspokojení restitučního nároku na vydání náhradních pozemků, činí v případě žalobce a) 127 856 m<sup>2</sup> a v případě žalobkyně b) 83 364,50 m<sup>2</sup>. Dohromady jim tak

za nevydaných **11 993 m<sup>2</sup>** odňatého zemědělského pozemku (2/3 z celkové výměry 17 990m<sup>2</sup>) poskytl již 48 náhradních zemědělských pozemků o celkové rozloze **211 220,50 m<sup>2</sup>**. Dosud vydaná rozloha náhradních pozemků tak původní rozlohu nevydaného pozemku přesahuje více jak **17 krát**. Toto číslo pak nemusí být definitivní, když oba žalobci vedou další čtyři soudní spory o vydání náhradních pozemků (řízení Obvodního soudu pro Prahu 6, sp. zn. 20 C 13/2019, Obvodního soudu pro Prahu 9 sp. zn. 5 C 420/2018 a sp. zn. 53 C 135/2014 a spor vedený u Obvodního soudu pro Prahu 10, sp. zn. 46 C 504/2018).

23. Jak již bylo v tomto řízení opakovaně akcentováno, účelem zákona o půdě není úplná kompenzace škod (kupř. morální újmy, ztráty zisku z pozemků či délky trvání restitučního procesu), ale snaha o částečné zmírnění křivd, když oprávněné osoby mají nárok na vrácení toho, co jim bylo odňato.

Princip rovnováhy mezi původními a náhradními pozemky (adekvátnost) původně zakotvený v ust. § 11 odst. 2 zákona ve znění účinném do 30. 6. 1993, podle kterého „*se oprávněné osobě převedou bezúplatně do vlastnictví jiné pozemky ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě, jako byly její původní pozemky, a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemků původních, pokud s tím oprávněná osoba souhlasí*“, stále platí. Přestože toto ustanovení se měnilo a následně bylo zcela nahrazeno novým § 11a zákona, tak princip adekvátnosti při poskytování náhradních pozemků byl zachován.

24. K ujasnění je třeba uvést, že citované ustanovení bylo dvakrát novelizováno, poprvé zákonem č. 183/1993 Sb., s účinností od 1. 7. 1993 do 13. 4. 2006, kdy znění bylo následující:

*„V případě uvedeném v odstavci 1 pozemkový fond oprávněné osobě převede bezúplatně do vlastnictví jiné pozemky ve vlastnictví státu postupem podle § 8 odst. 4 zákona České národní rady č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech, ve znění pozdějších předpisů, a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemků původních, pokud s tím oprávněná osoba souhlasí. Na žádost oprávněné osoby může být oprávněné osobě převeden i pozemek lesního půdního fondu s trvalými porosty, a to v ceně přiměřené ceně výměry a kvality původního pozemku. To vše v cenách ke dni 24. června 1991.“*

25. Podruhé zákonem č. 131/2006 Sb., s účinností od 14. 4. 2006 dosud, v následující podobě:

*„V případech uvedených v odstavci 1 může být oprávněné osobě na její žádost převeden lesní pozemek přiměřené výměry a kvality, to vše v cenách ke dni 24. června 1991 a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem.“*

26. Novelizovaná znění sice již neobsahují výslovné konstatování srovnatelnosti odňatého a náhradního pozemku co do výměry a kvality, to však neznamená, že by tato rovnováha měla přestat platit. V návrhu zákona č. 183/1993 Sb. a důvodové zprávě k němu se k vypuštění textu o přiměřené výměře a bonitě náhradního pozemku a jeho nahrazení odkazem na § 8 odst. 4 zák. č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech, nic neuvádí. V návrhu zákona je plánována pouze změna v tom, že náhradní pozemky převádí pozemkový fond.

27. Zárukou rovnováhy (ekvivalence) mezi odňatými a náhradními pozemky, a tedy i stejného přístupu k oprávněným byla skutečnost, že jak při ocenění *náhradních zemědělských* pozemků dle § 11a, tak při ocenění *původních zemědělských* pozemků se postupuje podle stejné vyhlášky účinné ke dni 24. 6. 1991 (§ 28a). Při jejich ocenění se bral v úvahu stav zemědělského pozemku v rozhodné době, tedy u nevydaných pozemků ke dni jejich neoprávněného odejmutí státem a u náhradních ke dni jejich bezúplatného převodu (ke dni rozhodnutí). Tato rovnováha přestala platit v okamžiku, kdy tlakem restituentů započalo přeceňování původních nevydaných pozemků (restitučních nároků).

28. V této souvislosti je třeba připomenout, že způsob oceňování *původních pozemků* (určování hodnoty restitučních nároků) prošel judikturním vývojem, když výslovná úprava jejich oceňování nejprve jako pozemků stavebních (určených pro stavbu), následně jako pozemků začleněných k větším obcím, není a ani nebyla v právním řádu (a to ani v podzákoně předpise)

výslovně upravena, ale byla dovozena judikaturou ze způsobu oceňování *náhradních pozemků* právě zdůrazněním důsledné aplikace principu ekvivalence (analogickým výkladem podzákoného oceňovacího předpisu bez ohledu na účel zákona). Povinnost přihlídnout při ocenění jiných (*náhradních* nikoli odňatých a nevydaných) pozemků k tomu, zda *náhradní* (*nikoli původní odňaté*) *pozemky v době vydání* jsou určeny schválenou územně plánovací dokumentací k zastavění, a pokud ano, pak k nim přistupovat jako k pozemkům stavebním (§ 11a zákona), byla explicitně vložena do zákona o půdě zákonem č. 131/2006 Sb. právě proto, aby byly eliminovány snahy některých oprávněných získat prostřednictvím náhradní naturální restituce za svůj odňatý a nevydaný zemědělský pozemek náhradní zemědělský pozemek zhodnocený rozhodnutím o jeho možné budoucí zástavbě. Ačkoli § 11a, § 28a výslovně neobsahují, že stejným způsobem (s přihlídnutím ke stavebnímu charakteru) mají být oceňovány i *původní nevydané pozemky*, soudní praxe podle zásady ekvivalentní hodnoty výkladem dovodila, že při stanovení hodnoty restitučního nároku (původního pozemku) je třeba, pokud oprávněný prokáže, že v době přechodu na stát byl pozemek určen již k zastavění a on se o tento stav zasloužil, aby nevydaný pozemek byl oceněn jako stavební (viz např. rozs. NS ČR ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1518/2007 nebo ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2699/2008). Následně však soudní praxe přestala trvat i na podmínce prokázání zásluhovosti o změnu charakteru původního pozemku, když bylo zřejmé, že žádný z oprávněných či jeho právních předchůdců nemohl v době státem řízeného hospodářství, neuznávajícího soukromé vlastnictví dosáhnout změny pozemku za účelem plánované (socialistické) výstavby. Nastala tak situace, že zvýhodněn byl ten z restituentů, který měl to „štěstí“, že stát využil jeho pozemek k výstavbě, oproti tomu, jehož pozemky byly nadále zemědělsky obhospodařovány či k jejich zastavění došlo až později. Tento postupný, náhodný a účelu zákona o půdě neodpovídající proces přeceňování pozemků se však nedotkl všech oprávněných, když ti dříve odškodnění podle původního principu naturální náhrady „kus za kus“ byli již odškodnění podle původních kritérií stejné rozlohy a bonity pozemků.

29. Je třeba rovněž poznamenat, že při výkladu vyhlášky musí být vždy účel a smysl zákona, pro který je tato vyhláška aplikována jako provádějící předpis, plně respektován. Platí, že vyhláška se aplikuje na základě zákonného zmocnění, nicméně to neznamená, že tento podzákoný předpis může zásadním způsobem měnit smysl a účel zákona. Navíc pokud jde o samotné zákonné zmocnění v ust. § 28a zákona o půdě, pak stanoví pouze to, že náhrady se poskytují podle tohoto zákona v cenách platných ke dni 24. června 1991, a to u věcí nemovitých v cenách podle vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., a u věcí movitých v zůstatkových účetních cenách, u věcí movitých s nulovou zůstatkovou cenou ve výši 10 % pořizovací ceny. Na rozdíl od ust. § 11 odst. 13 zákona, které upravovalo oceňování pozemků nabízených ve veřejné nabídce (tedy pozemků nabízených jako náhradní), neobsahuje § 28a žádnou možnost jak odňaté zemědělské pozemky oceňovat jako stavební. Pokud by zákonodárce v zákoně o půdě zamýšlel, aby při ohodnocení odňatých pozemků bylo postupováno jinak, a účel zákona tak změnil, nepochybně by tento svůj záměr v § 28a výslovně (jako v § 11) vyjádřil; to se však nestalo.
30. Zpočátku dobře míněná změna praxe při oceňování nevydaných pozemků (restitučních nároků), která měla směřovat ke spravedlivému výsledku, kdy se oprávněné osobě dostane stejné hodnoty, jakou dřívějším zásahem státu skutečně pozbyla (byť zákon o půdě tuto ambici neměl, když jeho účelem byla jen částečná náprava křivd a alespoň částečná obnova hospodaření na vlastní půdě a vlastnických vztahů k ní, viz preambule zákona), však zapříčinila narušení rovnováhy mezi nahrazovaným a nahrazujícím pozemkem.
31. Od té doby k ní dochází pravidelně v případech, kdy odňatý stavební pozemek (oceněný dle § 14 odst. 1 vyhl. č.) má být nahrazen náhradním pozemkem zemědělským (oceněným dle § 14 odst. 3 vyhl. č.). Pro názornost pak lze uvést, že pokud bude ocenění odňatého stavebního pozemku o výměře 3 000 m<sup>2</sup> např. 200 Kč/m<sup>2</sup> a bude nahrazován pozemkem zemědělským též o výměře 3 000 m<sup>2</sup> a o hodnotě 10 Kč/m<sup>2</sup>, pak bude k uspokojení takového restitučního nároku potřeba 20 stejných náhradních zemědělských pozemků o výměře 3 000 m<sup>2</sup>; tedy za odňatou výměru 3 000 m<sup>2</sup> (byť stavebního charakteru) bude poskytnuta výměra 60 000 m<sup>2</sup>. Příklad pro účely názornosti

vychází z ideálního předpokladu totožné výměry odňatého a nahrazovaného pozemku, v téže lokalitě.

32. Uvedená extrémní disproporce mezi rozlohou nevydaných a již poskytnutých náhradních pozemků však již v současné době zcela zjevně narušuje samotný princip rovnováhy, který přes veškeré změny zákona o půdě je nadále v případě naturálních restitucí hlavní zárukou spravedlivého, částečného zmírnění křivd.
33. Podobně je tomu i v případě žalobců, kteří opakovaně docílili přecenění svého restitučního nároku (odňatého pozemku) nejprve z důvodu, že v době odnětí byl určen k zástavbě a následně byla jeho hodnota mnohonásobně navýšena i proto, že byl pro potřeby ocenění začleněn mezi pražské pozemky, a nárok je tak uspokojován („vyplňován“) pozemky zemědělskými v mnohonásobně vyšší výměře.
34. Lze shrnout, že pokud náhradní pozemky nemají stavební charakter jako pozemek odňatý, pak v praxi dochází k převodům pozemků v několikanásobně vyšší výměře, než jaký byl pozemek odňatý. Odvolací soud je přesvědčen, že výše uvedené je zákonem nechtěný a nezamýšlený vedlejší důsledek mechanické aplikace § 28a zákona o půdě. Při interpretaci a aplikaci restitučních předpisů je třeba mít na zřeteli účel a předmět úpravy těchto předpisů (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 176/03, sp. zn. IV. ÚS 1088/12, rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1974/2010). Nelze než dospět k závěru, že i v případě, kdy odňatý pozemek byl v době odnětí určen k zastavění a jako takový se oceňuje, je při poskytování náhrady ve formě náhradních pozemků pro účely určení rozsahu naturální náhrady rozhodná výměra a kvalita pozemků (odňatého a náhradního), jinak řečeno, naturálně zásadně nelze bez vážného důvodu poskytnout podstatně více (ve smyslu více výměry a vyšší kvality), než bylo odňato. Jiný výklad by byl v rozporu se smyslem zákona o půdě i s přirozeným celospolečenským vnímáním půdy (ve smyslu území zemského povrchu) jako specifické majetkové hodnoty, omezené a neobnovitelné. Na specifičnosti půdy coby majetkové hodnoty je ostatně zákon o půdě založen. Mechanický výklad realizace zákona o půdě, vycházející pouze z finančního vyčíslení restitučního nároku bez dalšího, vede k tomu, že oprávněné osoby vyplňují restituční nárok velkým množstvím zemědělských pozemků nacházejících se na celém území ČR. Pokud by uplatnění nároku na náhradní pozemek bylo zásadně limitováno (alespoň přibližně) odňatou výměrou, přistupovaly by oprávněné osoby k volbě náhradních pozemků jistě s větším uvážením.
35. Názor odvolacího soudu o limitu daném výměrou odňatého pozemku platí jen vůči naturální formě náhrady a neznamená, že by nárok oprávněné osoby na náhradu za odňatý stavební pozemek neměl být uspokojen v plné výši. Pokud by došlo k situaci, kdy za odňatý stavební pozemek nebude poskytnut náhradní stavební pozemek/stavební pozemky přibližně srovnatelné výměry a ceny, ale bude poskytnut náhradní zemědělský pozemek/pozemky srovnatelné výměry, nikoli však ceny, neboť cena odňatého stavebního pozemku určená dle § 14 odst. 1 vyhl. č. 182/1988 Sb., ve znění vyhl. č. 316/1990 Sb., se může řádově lišit od ceny náhradního zemědělského pozemku, určené dle § 14 odst. 3 téže vyhlášky, a tudíž naturálním plněním nebude restituční nárok uspokojen zcela, pak se jako spravedlivé a rozumné uspořádání poměrů státu a oprávněné osoby jeví kombinace naturální a finanční náhrady. Ta část nároku, která nebyla uspokojena poskytnutím náhradního pozemku srovnatelné výměry, by pak měla být nahrazena finančně. Oprávněný zájem oprávněné osoby tímto postupem nebude dotčen, neboť zákon o půdě zná obě formy náhrady jako rovnocenné. Oprávněné osobě se tedy dostane takové výměry, která odpovídá odňatému pozemku, a v celkovém souhrnu se jí dostane plnění v takové hodnotě, která vychází ze stavebního charakteru původního pozemku (resp. pozemku původně zemědělského, ale v době odnětí již určeného k zástavbě, proto nyní oceněného tak, jako kdyby byl odňat pozemek stavební). Překážkou takovému postupu není ani skutečnost, že není výslovně upraven v zákoně o půdě, neboť je v souladu s účelem zákona. Ostatně i postup žalobkyně domáhající se převodu konkrétního pozemku není postupem zákonem výslovně upraveným, ale vyvolaným faktickou potřebou reagovat na nesprávnou aplikaci § 11a zákona o půdě pozemkovým úřadem.



36. Názor, že rozhodným kritériem při poskytování náhrady je především hodnota odňatých a náhradních pozemků, ale za určitých okolností se jimi může stát i výměra a bonita, odvolací soud sdělil účastníkům v průběhu odvolacího řízení, a měli tak možnost se k němu vyjádřit. Žalobci namítli, že názor odvolacího soudu je v rozporu s dosavadní judikaturou dovolacího soudu. Nejvyšší soud se však zatím k dané právní otázce výslovně nevyjádřil, když dosud přezkoumávaná rozhodnutí nebyla opřena výlučně o tento právní názor. V této souvislosti je možné uvést, že Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích (např. sp. zn. 28 Cdo 2586/2019, 28 Cdo 2786/2020) zdůrazňuje cenu odňatého a náhradního pozemku jako vhodné univerzální kritérium, zároveň však u tohoto kritéria uvádí „zejména“ či „zásadně“; lze tak usuzovat, že byt' jde z hlediska Nejvyššího soudu o významné kritérium ekvivalence mezi odňatou a náhradní výměrou, nevylučuje výslovně kritéria jiná. Absence výslovné právní úpravy pak není překážkou pro kombinovaný způsob uspokojení nároku, navíc za situace, kdy předestřený postup při uspokojování nároků oceněných v řádu milionů je reakcí na mechanickou aplikaci § 28a zákona o půdě s absurdními a tudíž nezákonnými důsledky.
37. Na základě výše uvedeného lze dospět k závěru, že výměra žalobcům již poskytnutých náhradních pozemků je dalším důvodem pro zamítnutí žaloby, kterou se žalobci domáhají dalších náhradních pozemků za týž odňatý pozemek (jeho poměrnou část).
38. Odvolací soud proto část zamítavého výroku podle § 219 o. s. ř. potvrdil a vyhovující výrok v dotčeném rozsahu čtyř pozemků dle § 220 odst. 1 písm. a) o. s. ř. změnil tak, že žalobu na nahrazení projevu vůle žalované směřující k převodu těchto náhradních pozemků zamítl.
39. Výrok o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů se opírá o § 224 odst. 1, § 150 o. s. ř., když soud nepřiznal úspěšné žalované náhradu nákladů řízení, neboť důvodem zamítnutí žaloby v rámci odvolacího řízení byl právní názor odvolacího soudu opírající se o dosavadní rozsah a povahu náhradního plnění, poskytnutého v jiných soudních řízeních vedených v letech 2017 – 2020, tedy též v době trvání tohoto řízení, přičemž žalobci nebyli v tomto řízení úspěšní právě proto, že byli úspěšní v jiných řízeních, skončených dříve.
40. Ve vztahu k vedlejšímu účastníku však nebyl důvod pro výjimečnou aplikaci ustanovení § 150 o. s. ř., když svým jednáním spor nezapříčinil a důvodem jeho vstupu do řízení na straně žalované byla ochrana jeho oprávněných zájmů (nároku na bezúplatný převod pozemku podle zvláštního právního předpisu).
41. Odvolací soud proto posuzoval účelnost jím vynaložených nákladů řízení, přičemž vyšel z předpokladu, že pokud v konkrétní projednávané věci není prokázán opak, nelze shledat náklady vynaložené hl. m. Prahou na zastoupení advokátem náklady vynaloženými účelně (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 2396/09, nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09 a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 2310/13, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. dubna 2016, č. j. 28 Cdo 4774/2015 – 782). Ústavní soud však zároveň ve svých rozhodnutích týkajících se otázky zastupování advokátem orgánů státní správy, statutárních měst a obcí, upozorňoval, že při aplikaci uvedeného stanoviska je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je Česká republika) může být i právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou účastníkem řízení, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou či s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, jazykové znalosti apod. Jen v takových (zcela výjimečných) případech lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, který se na danou problematiku specializuje, za adekvátní (nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 195/11). Oba soudy tak současně připouštějí, že výjimečně může být v konkrétní věci toto zastoupení a náklady na ně vynaložené považovány za účelné (a příkladmo uvádějí, o jaké situaci se může jednat). Stanoví pouze podmínku, že soud musí svůj závěr o účelnosti takto vynaložených nákladů řádně odůvodnit.

42. S ohledem na konkrétní okolnosti případu, zejména souběžně ve velkém počtu po celé republice vedená restituční řízení o témže restitučním nároku, uplatňovaných žalobci i samostatně, se zřetelem k původnímu charakteru odňatého pozemku, jeho ocenění, charakteru vydávaných pozemků v jiném řízení a v tomto řízení, rozsahu restitučního nároku, posouzení věci nikoli jen z hlediska jazykového výkladu právní normy, ale celkového účelu zákona o půdě, opakované novelizace aplikované právní normy, ke které bylo přihlíženo, se tato věc svou náročností vymyká problematice běžných sporů o vydání náhradního pozemku dle zákona o půdě. Tyto okolnosti také zvolený právní zástupce vedlejšího účastníka v řízení uplatňoval, a odvolací soud tak jeho odborné právní zastoupení hodnotil jako odůvodněné a náklady na toto zastoupení za účelně vynaložené.
43. Vedlejšímu účastníku proto přísluší náhrada účelně vynaložených nákladů na právní zastoupení, tedy náhrada nákladů řízení za 12 úkonů právní služby podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, dále jen „advokátní tarif“, v sazbě po 2 500 Kč za úkon (ust. § 7 bod 5 ve spojení s ust. § 9 odst. 3 písm. b) advokátního tarifu (obdobně rozhodl Nejvyšší soud ČR v usnesení sp. zn. 28 Cdo 595/2019), a to za jeden právní úkon dle § 11 odst. 1, písm. a) převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, dále za pět úkonů právní služby podle § 11 odst. 1, písm. d) písemné podání ve věci samé (vyjádření k žalobě ze dne 24. 8. 2018, vyjádření ve věci z 8. 6. 2020, 27. 7. 2020, 20. 10. 2020, souhlas se zpětvzetím ze dne 18. 11. 2019 i ze dne 20. 10. 2020 a odvolání z 28. 6. 2021), za 4 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) AT (účasť při jednání soudu ve dnech 23. 10. 2018, 2. 6. 2021, 3. 2. 2022 a 14. 4. 2022) a jeden poloviční úkon za účast při publikaci konečného rozhodnutí [§ 11 odst. 2, písm. f)], k tomu přináležejí 13 paušálních náhrad hotových výdajů po 300 Kč za jeden právní úkon podle ust. § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu a 21% DPH ve výši 7 381,50 Kč podle ust. § 137 odst. 3 o. s. ř., celkem se tedy za řízení před soudy obou stupňů jedná o částku 42 531,50 Kč.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **lze** do dvou měsíců od jeho doručení podat dovolání k Nejvyššímu soudu ČR a to prostřednictvím soudu prvního stupně. Přípustnost dovolání je oprávněně zkoumat odvolací soud. Dovolatel musí být zastoupen advokátem.

V části týkající se výroku o nákladech řízení **není** proti tomuto rozsudku dovolání přípustné.

Praha 14. dubna 2022

**Mgr. Tomáš Mottl v. r.**  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Natálie Kalinová.

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 22.06.2022 a vykonatelnosti dne 28.06.2022 a je vykonatelné. Připojení doložky provedla Jitka Fišerová dne 29.06.2022.