

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2025, sp. zn. 24 Cdo 1825/2025, ECLI:CZ:NS:2025:24.CDO.1825.2025.1

Číslo: 39/2026

Právní věta:

I. Oprávněné osoby, které se po mnoho let domáhají uspokojení svých restitučních nároků, a to v podobě vydání náhradního pozemku podle § 11a odst. 1 zákona o půdě, mají legitimní očekávání (čl. 1 odst. 1 Ústavy), že s nimi bude při aplikaci restitučních předpisů zacházeno obdobně jako s osobami, jejichž srovnatelné nároky byly již v minulosti uspokojeny. Ke změně judikatury v restitučních věcech nelze přistupovat lehkovážně, a to způsobem, který by namísto zmírnění či odstranění majetkových či jiných křivd vedl ve svých důsledcích k vyvolání křivd nových.

II. V řízení o vkladu vlastnického práva katastrální úřad přezkouvává rozsudek soudu ukládající povinné osobě vydat oprávněné osobě náhradní pozemek jen v rozsahu uvedeném v § 17 odst. 4 ve spojení s odstavcem 2 písm. a) katastrálního zákona.

III. V řízení podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.) není soud oprávněn „rušit“ rozhodnutí správního orgánu.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 24.11.2025

Spisová značka: 24 Cdo 1825/2025

Číslo rozhodnutí: 39

Číslo sešitu: 6

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Katastr nemovitostí, Rozsudek částečný, Zmírnění křivd (restituce)

Předpisy: § 1114 o. z.

§ 11a odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb.

§ 161 odst. 3 o. s. ř.

§ 17 odst. 2 zákona č. 256/2013 Sb.

§ 17 odst. 4 zákona č. 256/2013 Sb.

§ 250j odst. 2 o. s. ř.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud výrokem I zamítl dovolání České republiky – Státního pozemkového úřadu v rozsahu, v němž směřovalo proti výroku I rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 5. 2022, sp. zn. 5 Co

63/2022, pokud jím byl potvrzen výrok I rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2022, sp. zn. 79 C 41/2021, o povolení vkladu vlastnického práva. Výrokem II Nejvyšší soud rozhodl, že rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 5. 2022, sp. zn. 5 Co 63/2022, pokud byl jeho výrokem I potvrzen výrok II rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2022, sp. zn. 79 C 41/2021, o zrušení rozhodnutí katastrálního úřadu, se mění tak, že výrok II rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2022, sp. zn. 79 C 41/2021, zní: „Tento rozsudek zcela nahrazuje rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště XY ze dne 15. 6. 2021, č.j. XY“.

I. Dosavadní průběh řízení

1. Krajský soud v Praze (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 13. 1. 2022, č. j. 79 C 41/2021-131, povolil vklad vlastnického práva k pozemkům parc. č. 1 v k. ú. H. parc. č. 1 v k. ú. K. a parc. č. 1 a 2 v k. ú. P. ve stanoveném spoluvlastnickém poměru (výrok I), zrušil rozhodnutí správního orgánu (výrok II) a zavázal účastníci k povinnosti zaplatit žalobkyním náhradu nákladů řízení (výrok III).

2. Na základě před ním provedeného dokazování v řízení [odbývajícím se podle části páté občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), v němž se po vydání zamítavého rozhodnutí shora označeného katastrálního úřadu žalobkyně podanou žalobou dožadovaly povolení vkladu vlastnického práva k blíže označeným pozemkům] učinil soud prvního stupně následující skutková zjištění. Vklad vlastnického práva ve prospěch žalobek měl být povolen na základě rozsudku Okresního soudu v Rakovníku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 3 C 149/2018-544, kterým bylo rozhodnuto o nahrazení projevu vůle státu (České republiky – Státního pozemkového úřadu) směřujícího k uzavření smlouvy o bezúplatném převodu výše uvedených pozemků. Tento rozsudek Okresního soudu v Rakovníku byl potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2021, č. j. 28 Co 26/2021-685, a právní moci nabyl dne 7. 4. 2021. Vkladovou listinou byl pravomocný rozsudek soudu prvního stupně, na jejímž základě byl dne 1. 6. 2021 podán návrh na povolení vkladu do katastru nemovitostí, v němž bylo katastrálnímu úřadu sděleno, že dne 31. 5. 2021 byla uzavřena smlouva o převodu předmětných pozemků, která byla dne 1. 6. 2021 zveřejněna v registru smluv ve smyslu zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv. Katastrální úřad pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště A. (dále též jen „katastrální úřad“) rozhodnutím ze dne 15. 6. 2021, uvedený návrh zamítl, přičemž vkladovou listinu (rozsudek Okresního soudu v Rakovníku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 3 C 149/2018-544) zkoumal podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“) a dospěl k závěru, že ke dni podání návrhu na povolení vkladu vlastnického práva nebyla smlouva o bezúplatném převodu předmětných nemovitých věcí, která vznikla právní mocí uvedeného rozsudku, zveřejněna v registru smluv, proto nenabyla účinnosti. Katastrální úřad odůvodnil své rozhodnutí poukazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), podle jehož závěrů rozsudky o nahrazení projevu vůle České republiky – Státního pozemkového úřadu k bezúplatnému převodu pozemků podle zákona o půdě představují rozhodnutí podle § 161 odst. 3 o. s. ř. a ve vkladovém řízení katastrální úřad proto přezkoumává, zda jsou splněny podmínky stanovené v § 17 odst. 1 katastrálního zákona.

3. Tento skutkový stav v rovině právního posouzení soud prvního stupně podřadil pod § 17 odst. 2 písm. a) a odst. 4, § 1114 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „o. z.“), a § 11a zákona č. 229/1991 Sb., o půdě a jiném zemědělském majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“). Poukázal zejména na právní názor uvedený v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 2013, č. j. [31 Cdo 2060/2010-121](#), který byl uveřejněn pod č. 19 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 2014, v rozhodnutích Nejvyššího soudu sp. zn. [21 Cdo 2669/2015](#), sp. zn. [28 Cdo 799/2015](#), sp. zn. [28 Cdo 4161/2017](#), sp. zn. [28 Cdo 509/2021](#) a sp. zn. [28 Cdo 979/2021](#) a v nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1778/21](#), a jemu předcházejícím stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2021, sp.

zn. [Pl. ÚS – st. 54/21](#), publikovaném pod č. 408/2021 Sb. Naopak náleží Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), označil za ojedinělý a na základě výše uvedeného stanoviska pléna Ústavního soudu za překonaný. Uvedl, že okamžikem nabytí vlastnického práva k nemovitosti na základě rozhodnutí soudu o nahrazení projevu vůle mezi osobou oprávněnou a Českou republikou – Státním pozemkovým úřadem podle zákona o půdě je den právní moci rozhodnutí soudu, konkrétně rozsudku Okresního soudu v Rakovníku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 3 C 149/2018-544, kterým bylo rozhodnuto o nahrazení projevu vůle státu. Uzavřel, že správné řízení o povolení vkladu věcného práva do katastru nemovitostí je charakteristické tím, že návrh na vklad je posuzován pouze na základě přezkoumávání přiložených listin, tedy v případě veřejné listiny v rozsahu podle § 17 odst. 2 písm. a) katastrálního zákona. Rozsudky o nahrazení projevu vůle jsou autoritativním rozhodnutím soudu jako orgánu soudní moci, na které zákon o registru smluv nedopadá.

4. Vrchní soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) na základě odvolání podaného Českou republikou – Státním pozemkovým úřadem v záhlaví označeným rozhodnutím rozsudek soudu prvního stupně v jeho celku potvrdil (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok II). Odvolací soud v zásadě vycházel ze skutkových zjištění soudu prvního stupně, která považoval za správná a úplná.

5. V rovině právního posouzení se odvolací soud nepatrně rozešel se soudem prvního stupně. Konkrétně v závěru ohledně konstatování, že náleží Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), je překonán nálezem ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1778/21](#). Poznamenal, že náleží ze dne 25. 10. 2021 se nezabýval účinky rozsudku o nahrazení projevu vůle, nýbrž se zabýval otázkou, zda mohou být vydány náhradní pozemky vzniklé na základě geometrického plánu, jenž je pak součástí příslušného rozsudku. Naproti tomu jako zcela správný označil názor soudu prvního stupně, že je-li vkladovou listinou rozsudek soudu, tedy listina veřejná, lze tuto listinu zkoumat pouze ve smyslu § 17 odst. 4 katastrálního zákona, a poukázal rovněž na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2020, sp. zn. [24 Cdo 1794/2019](#), ze dne 21. 8. 2019, sp. zn. [24 Cdo 3293/2018](#), a ze dne 14. 11. 2012, sp. zn. [21 Cdo 3945/2011](#). Uzavřel, že otázkou, zda byl rozsudek Okresního soudu v Rakovníku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 3 C 149/2018-544, resp. smlouva o bezúplatném převodu předmětných pozemků ve výroku tohoto rozsudku obsažená, zveřejněn v registru smluv, nebylo namísto se vůbec zabývat, když katastrální úřad a potažmo i soud v řízení podle části V. o. s. ř. listinu, na jejímž základě má být vklad povolen, zkoumá nikoliv z hlediska platnosti právního jednání jako takového, ale pouze z hlediska jeho formy, určitosti a srozumitelnosti smluvního projevu, smluvní volnosti a oprávnění účastníků nakládat s předmětem smlouvy. Předmětný rozsudek odvolací soud označil jako listinu vkladu schopnou, když obsahuje všechny podstatné náležitosti – přesné znění smlouvy o bezúplatném převodu předmětných pozemků, výši spoluvlastnických podílů. Navíc uvedl, že účastníky řízení o nahrazení projevu vůle vedeného Okresním soudem v Rakovníku byly žalobkyně i účastnice, a je proto nepochybné, že posléze vydaný rozsudek v daném řízení se na všechny účastníky vkladového řízení vztahuje.

II.

Dovolání a vyjádření k němu

6. Proti rozsudku odvolacího soudu podala účastnice (dále také jen „dovolatelka“) dovolání. Z celkového obsahu dovolání vyplývalo, že dovolatelka zastávala názor, že rozsudek nahrazující projev vůle uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu náhradních pozemků ve smyslu zákona o půdě je rozsudkem ve smyslu § 161 odst. 3 o. s. ř. a jeho právní mocí dochází pouze a jen k uzavření smlouvy. Jako takový tedy tento rozsudek pouze nahrazuje projev vůle jedné ze stran uzavřít smlouvu. Vkladovou listinou je pak v takovém případě smlouva, nikoliv rozsudek samotný. Katastrální úřad vkladovou listinu (smlouvu) proto musí zkoumat dle § 17 odst. 1 katastrálního zákona, a nikoliv tak, že vkladovou listinou je listina veřejná (rozsudek), a tedy, že katastrální úřad je oprávněn přezkoumávat její správnost jen (omezeně) podle § 17 odst. 4 katastrálního zákona. Navrhla proto s podrobnější argumentací, aby Nejvyšší soud rozsudek odvolacího soudu i rozsudek soudu prvního

stupně zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

7. Nejvyšší soud usnesením ze dne 29. 11. 2023, č. j. [24 Cdo 3580/2022-201](#), dovolání účastnice odmítl (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů dovolacího řízení (výrok II). Odkázal přitom ve stručnosti (srovnej § 243f odst. 3 o. s. ř.) na svou dlouholetou judikaturu, která důsledně vychází z toho, že jde-li v řízení o uspokojení restitučního nároku, pak rozsudek, ukládající tzv. povinné osobě povinnost uzavřít s oprávněnou osobou smlouvu o bezúplatném převodu (náhradního) pozemku, je sám o sobě titulem pro převod vlastnického práva a při jeho vkladu do katastru nemovitostí je katastrální úřad oprávněn zkoumat jej toliko z hledisek vytyčených v § 17 odst. 4 katastrálního zákona.

8. Proti usnesení Nejvyššího soudu podala Česká republika – Státní pozemkový úřad stížnost k Ústavnímu soudu, neboť měla za to, že rozhodnutími prvostupňového, odvolacího i dovolacího soudu bylo porušeno její ústavně a mezinárodněprávně garantované právo a ústavně zakotvené principy, a to zejména právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a dále princip demokratického (materiálního) právního státu, princip právní jistoty a princip soudní ochrany práv plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 2 odst. 1 Listiny a čl. 90 Ústavy.

9. Ústavní soud nálezem ze dne 18. 6. 2025, sp. zn. [IV. ÚS 296/24](#) (dále také jen „zrušovací nález“), rozhodl, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (výrok I), napadené usnesení zrušil (výrok II) a ve zbývající části ústavní stížnost odmítl (výrok III).

10. Ústavní soud v odůvodnění zrušovacího nálezu shledal, stejně tak i jako ve svém nálezu ze dne 28. 5. 2025, sp. zn. [IV. ÚS 164/24](#), na který v podrobnostech odkázal a který se týkal jiné věci, že je pro dovolací řízení relevantní otázkou konstrukce nabytí vlastnického práva k náhradním pozemkům, byť napadená rozhodnutí nevzešla ze sporu o určení vlastnického práva, nýbrž byla vydána (až) v řízení o povolení vkladu vlastnického práva, vedeného před soudem podle § 244 a násl. o. s. ř. Žaloba o nahrazení projevu má být brána jako žaloba na plnění podaná za účelem vydání rozhodnutí, na základě něhož by měla oprávněná osoba nárok na uzavření smlouvy; rozhodnutí soudu sice nahrazuje chybějící souhlas s ní, ale oprávněná osoba se rozhodnutím soudu nestává vlastníkem pozemku. Závěrem poukázal na zastávanou doktrínu minimalizace zásahů do rozhodovací praxe obecných soudů, kdy je to Nejvyšší soud, který se vzhledem ke své funkci sjednocovatele judikatury, musí „podrobněji vypořádat s nastolenou otázkou povahy rozhodnutí o nahrazení projevu vůle v intencích posuzované věci“.

11. Věc se proto po vydání zrušovacího nálezu Ústavního soudu vrátila zpět do stádia dovolacího řízení, Nejvyšší soud se proto znovu zabýval dovoláním účastnice.

12. Přípustnost dovolání účastnice odůvodnila odkazem na § 237 o. s. ř. tak, že „rozsudek odvolacího soudu závisí na vyřešení otázek hmotného a procesního práva, při jejichž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu a současně mají být předmětné právní otázky dovolacím soudem posouzeny odlišně od jeho dosavadní rozhodovací praxe“. Jako dovolací důvod označila nesprávné právní posouzení věci odvolacím soudem, konkrétně právní povahu a právní účinky rozhodnutí o nahrazení projevu vůle a návazně nesprávné právní posouzení, pokud vyústilo v závěr, podle něhož v případě vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí na základě rozsudku o nahrazení projevu vůle je vkladovou listinou veřejnoprávní listina (rozsudek), podléhající přezkumu podle § 17 odst. 4 katastrálního zákona, a nikoliv soukromoprávní listina (smlouva). Poukázala na to, že rozsudek nahrazující projev vůle uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu nemovitostí ve smyslu zákona o půdě je rozsudkem ve smyslu ust. § 161 odst. 3 o. s. ř., a jako takový tedy pouze nahrazuje projev vůle jedné ze stran uzavřít smlouvu, avšak vkladovou listinou je i v

takovém případě smlouva (byť obsažená ve výroku rozsudku) a nikoliv rozsudek samotný. Upozornila na nález Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), a dissent ke stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. [Pl. ÚS-st. 54/21](#), spočívající ve výtce plénu Ústavního soudu, které se odmítlo zabývat povahou a účinky rozsudku o nahrazení projevu vůle a navazující právní otázkou, co je vkladovou listinou při zápisu vlastnického práva na podkladě rozsudku o nahrazení projevu vůle do katastru nemovitostí (s tím, že podle většiny pléna Ústavního soudu nejde o otázku, jež by měla ústavní rozměr), a současně jako jednoznačně právně vadnou označila dovolatelka představu Nejvyššího soudu formulovanou v rozsudku ze dne 28. 4. 2021, č. j. [28 Cdo 979/2021-465](#), tedy že rozsudek o nahrazení projevu vůle k převodu pozemků podle § 11a odst. 1 zákona o půdě sám o sobě konstituuje vlastnické právo k převáděným pozemkům, a právě tento rozsudek, nikoliv smlouva, představuje ve smyslu § 17 odst. 4 katastrálního zákona ve spojení s § 1114 o. z. podklad pro deklaratorní zápis do katastru nemovitostí. Shrnula, že katastrální úřad musí smlouvu jako soukromou listinu zkoumat dle § 17 odst. 1 zákona o katastru, tj. musí mimo jiné rovněž zjišťovat, zda příslušná smlouva naplnila nějakou z výjimek z povinnosti zveřejnění ve smyslu § 3 zákona o registru smluv, a pokud ne, zda byla zveřejněna.

13. Ve své replice, po vydání zrušovacího nálezu Ústavního soudu, dovolatelka zopakovala přesvědčení o správnosti své dovolací argumentace a považuje za důvodné dovolání vyhovět. Konstatovala, že Ústavní soud na jednu stranu nevydal v projednávané věci závazné rozhodnutí v meritu věci, ale na druhou stranu se předmětný nález kloní spíše ve prospěch její dosavadní argumentace.

14. Žalobkyně ve vyjádření k dovolání naopak uvedly, že v dovolání není řádně vymezena jeho přípustnost. Odůvodnění přípustnosti nemá oporu v § 237 o. s. ř., když není nijak uvedeno, natož prokázáno, jak se právní otázka, kterou soudu dovolatelka předkládá, vztahuje k ochraně jejích základních práv a svobod. Jde o vyřešení čistě teoretické otázky, která byla vyššími soudy několikrát řešena a zejména judikatura Nejvyššího soudu je v souvislosti s touto problematikou ustálena. Dovolání fakticky směřuje jen proti důvodům rozhodnutí, nikoliv proti samotnému výroku. Samotný požadavek zveřejňování rozsudků vydaných v řízení o nahrazení projevu vůle podle zákona o půdě, žalobkyně označily za neoprávněný, když zákon o registru smluv je veřejnoprávním předpisem. V registru smluv se povinně uveřejňují soukromoprávní smlouvy, jejichž stranou je Česká republika. Nález Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), označily žalobkyně jako excesivní, který později sám Ústavní soud zrevidoval nálezem ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1778/21](#), vydaným na základě předchozího stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. [Pl. ÚS-st. 54/21](#). Ztotožnily se se závěrem soudu prvního i druhého stupně, tedy že rozsudek vydaný podle zákona o půdě je svou povahou rozhodnutím státního orgánu o nabytí vlastnického práva a momentem nabytí vlastnického práva je den určený v tomto rozhodnutí, případně den, kdy toto rozhodnutí nabyde právní moci, jak je upraveno v § 1114 o. z., nikoli tedy ustanovením § 161 odst. 3 o. s. ř. Poukázaly na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2016, sp. zn. [21 Cdo 2669/2015](#), ze dne 3. 8. 2015, sp. zn. [28 Cdo 799/2015](#), ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. [28 Cdo 4161/2017](#), ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 979/2021](#), rozsudek ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 509/2021](#). Navrhly, aby Nejvyšší soud dovolání účastnice jako nepřípustné odmítl nebo zamítl.

15. Po zrušovacím nálezu se žalobkyně opakovaně vyjádřily k dovolání účastnice s tím, že za klíčové považují poukázat na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 979/2021](#), kde se Nejvyšší soud vypořádal s názorem Ústavního soudu, vyjádřeným v nálezu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#). Nejvyšší soud v předmětném rozhodnutí popsal rozdíly mezi řízením o určení vlastnického práva a řízením o nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy o převodu vlastnického práva, přičemž jediný právně významný rozdíl spočívá v účincích vydaného pravomocného soudního rozhodnutí, které v prvním případě má deklaratorní povahu a ve druhém případě má povahu konstitutivní. Shodně však deklaratorní i konstitutivní rozhodnutí o vlastnickém právu k nemovité

věci, jež je zapsána v katastru nemovitostí, nelze spojovat s teorií o právním důvodu a o způsobu nabytí vlastnického práva. Tyto závěry pak byly přezkoumány Ústavním soudem v nálezu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1778/21](#), vydané na základě stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. [Pl. ÚS-st. 54/21](#). Dle pléna Ústavního soudu tak posouzení, zda rozsudek soudu v řízení o nahrazení projevu vůle povinné osoby představuje ve smyslu § 17 odst. 4 katastrálního zákona podklad pro deklaratorní zápis do katastru nemovitostí, je zcela v pravomoci obecných soudů. Žalobkyně ve vztahu ke zrušovacímu nálezu uvádějí, že ačkoli v něm tedy Ústavní soud polemizuje nad tím, že rozhodnutí o nahrazení projevu nelze považovat za konstitutivní rozhodnutí o nabytí vlastnického práva oprávněné osoby, nemůže tento závěr ničeho změnit na závěru, že soudní rozhodnutí o nahrazení projevu vůle je veřejnou listinou, která je přímým titulem pro zápis vlastnického práva s deklaratorními účinky (§ 1114 o. z.). Poukázaly i na dissent ke zrušovacímu nálezu, resp. k nálezu ze dne 28. 5. 2025, sp. zn. [IV. ÚS 164/24](#), kde je mimo jiné uvedeno, že: „Nynější nález porušuje závěry stanoviska [Pl. ÚS-st. 54/21](#) a snaží se oživit „mrtvý“ nález [III. ÚS 3804/19](#).... Ústavnost (nikoliv správnost či zákonnost) závěru, že rozhodnutí o nahrazení projevu vůle je konstitutivním aktem o nabytí vlastnického práva, nezpochybnila ani následná judikatura Ústavního soudu (srovnej celou řadu usnesení, např. ze dne 29. 8. 2023 sp. zn. [I. ÚS 2021/23](#), ze dne 6. 9. 2023, sp. zn. [I. ÚS 2078/23](#), ze dne 13. 3. 2024 sp. zn. [III. ÚS 163/24](#) nebo ze dne 4. 4. 2024 sp. zn. [III. ÚS 3086/23](#). Je též v souladu s judikaturou civilní (v první řadě rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. [31 Cdo 2060/2010](#), č. 19/2014 Sb. rozh. civ., nebo rozsudek ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 509/2021](#), č. 13/2022 Sb. rozh. civ., body 21, 24, 27, 28 a 32, či usnesení ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 979/2021](#), jehož ústavnost o půl roku později potvrdilo právě uvedené plenární stanovisko a v návaznosti na stanovisko též nález ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1778/21](#)).“ Dále poukázaly na usnesení Ústavního soudu sp. zn. [I. ÚS 2021/23](#), [I. ÚS 2078/23](#), [III. ÚS 163/24](#) a [III. ÚS 3086/23](#). Žalobkyně připomněly rozhodovací praxi Nejvyššího soudu, která je ustálena v názoru, že soudní rozhodnutí o nahrazení projevu vůle povinné osoby s převodem náhradních pozemků podle zákona o půdě představuje konstitutivní akt. Tento závěr byl popsán v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. [21 Cdo 2669/2015](#), rozsudku ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. [28 Cdo 4166/2017](#), rozsudku ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. [28 Cdo 509/2021](#), usnesení ze dne 16. 11. 2021, sp. zn. [28 Cdo 3088/2021](#). Žalobkyně uzavřely, že zrušující nález podkopává systémový vztah mezi Ústavním a Nejvyšším soudem. Současně zdůraznily, že při vyřizování restitučních nároků má být postupováno v souladu se zájmy oprávněných osob (např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2015, sp. zn. [I. ÚS 1895/14](#), kdy: „...je nezbytné postupovat v restitučních věcech citlivě, se snahou o nápravu křivd vyvolaných předchozím nedemokratickým režimem.“). Setrvaly proto na svém dříve prezentovaném návrhu, aby Nejvyšší soud dovolání účastnice odmítl, případně zamítl.

III.

Přípustnost dovolání

16. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle o. s. ř. ve znění účinném od 1. 1. 2022 (viz čl. II a XII zákona č. 286/2021 Sb.).

17. Dovolání bylo podáno včas (§ 240 odst. 1 o. s. ř.), oprávněnou osobou (účastníkem řízení), za splnění podmínky § 241 o. s. ř.

18. Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže to zákon připouští.

19. Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla

vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak.

20. V projednávané věci rozhodující procesní senát, i s ohledem na důvody zrušovacího nálezu Ústavního soudu, jednomyslně nedospěl k závěru, že je možno podané dovolání pro jeho nepřipustnost odmítnout (§ 243c odst. 2 ve spojení s § 237 o. s. ř.), tudíž bylo jeho povinností již jen z toho důvodu dovolání meritorně projednat a rozhodnout o něm rozsudkem (§ 243f odst. 4 část věty před středníkem o. s. ř.), aniž by bylo třeba vyvracet úvahy žalobkyň, že dovolání je údajně neprojednatelné, resp. že směřuje jen proti důvodům rozhodnutí. Současně je třeba doplnit, že Nejvyšší soud je při projednávání dovolání striktně vázán jeho rozsahem i důvody (§ 242 odst. 3 o. s. ř.), pročež nebylo třeba se zabývat oponenturou žalobkyň na téma, zda měl katastrální úřad zkoumat potřebu zveřejnění smlouvy (rozsudku) podle § 3 zákona o registru smluv. To proto, že dovolatelka se o této otázce zmiňuje jen okrajově v bodu 28 dovolání, přičemž k dané otázce ani ve smyslu § 241a odst. 2 o. s. ř. nevymezuje obligatorní důvod přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř., jelikož neoznačuje žádné rozhodnutí Ústavního soudu, které by danou otázku zveřejnění smlouvy odlišně řešilo, ani obdobné rozhodnutí Nejvyššího soudu, od něhož by se měl nyní dovolací soud odchýlit (srovnej důvody přípustnosti dovolání uvedené v čl. 5 dovolání). V tomto dílčím rozsahu je dovolání vadné a vytčené vady nebyly odstraněny v prekluzivní lhůtě stanovené v § 240 odst. 1 a § 241b odst. 3 věta první o. s. ř.

21. V projednávané věci záviselo rozhodnutí odvolacího soudu na vyřešení právní otázky posouzení právní povahy a právních účinků rozhodnutí o nahrazení projevu vůle povinné (účastnice) uzavřít s oprávněnými (žalobkyněmi) smlouvu o bezúplatném převodu tzv. náhradních pozemků ve vlastnictví státu podle zákona o půdě. S touto, oproti mínění žalobkyň řádně formulovanou otázkou, souvisela navazující úvaha o tom, jak má katastrální úřad postupovat při rozhodování o vkladu vlastnického práva, tedy zda je v takovém případě vkladovou listinou veřejnoprávní listina (rozsudek), podléhající jen omezenému přezkumu podle § 17 odst. 4 katastrálního zákona, anebo soukromá [soukromoprávní] listina (smlouva) podléhající „plnému“ přezkumu dle § 17 odst. 1 zákona o katastru nemovitostí.

IV. Důvodnost dovolání

22. Po přezkoumání rozsudku odvolacího soudu ve smyslu ustanovení § 242 o. s. ř., které Nejvyšší soud provedl bez jednání (§ 243a odst. 1 věta první o. s. ř.), striktně vázán důvody v dovolání vymezenými (§ 242 odst. 3 věta první o. s. ř.), dospěl k závěru, že dovolání je sice (z procesních důvodů rozebraných výše) přípustné, nicméně není v zásadě opodstatněné.

23. Skutkový stav věci, na němž byl rozsudek odvolacího soudu založen, nebyl a s ohledem na zákonnou konstrukci dovolacího řízení, v němž je jediným dovolacím důvodem nesprávné právní posouzení věci, ani nemohl být dovoláním zpochybněn (§ 241a odst. 1 věta první o. s. ř.), a proto z něj Nejvyšší soud při dalších úvahách vychází.

24. O nesprávné právní posouzení věci (naplňující dovolací důvod podle § 241a odst. 1 věta první o. s. ř.) jde tehdy, posoudil-li odvolací soud věc podle právního předpisu, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní předpis, sice správně vybraný, nesprávně vyložil, případně jej na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

25. Podle § 17 odst. 1 katastrálního zákona platí, že ve vkladovém řízení katastrální úřad zkoumá u vkladové listiny, která je soukromou listinou, zda a) splňuje náležitosti listiny pro zápis do katastru, b) její obsah odůvodňuje navrhovaný vklad, c) právní jednání je učiněno v předepsané formě, d) účastník vkladového řízení není omezen právními předpisy v oprávnění nakládat s nemovitostí, e) k právnímu jednání účastníka vkladového řízení byl udělen souhlas podle jiného právního předpisu, f) z obsahu listiny a z jeho porovnání s dosavadními zápisy v katastru není patrný důvod, pro který by

bylo právní jednání neplatné, zejména zda z dosavadních zápisů v katastru nevyplývá, že účastníci vkladového řízení nejsou oprávněni nakládat s předmětem právního jednání, nejsou omezeni rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci ve smluvní volnosti týkající se věci, která je předmětem právního jednání, g) navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru; z tohoto hlediska není na překážku povolení vkladu, pokud logickou mezeru mezi zápisem v katastru a navrhovaným vkladem podle vkladové listiny navrhovatel doloží současně s návrhem na vklad listinami, které návaznost vkladové listiny na dosavadní zápisy v katastru doplní; tyto listiny však musí mít náležitosti vkladových listin.

26. Podle § 17 odst. 2 katastrálního zákona platí, že pokud je vkladová listina veřejnou listinou, katastrální úřad zkoumá, zda a) splňuje náležitosti listiny pro zápis do katastru, b) její obsah odůvodňuje navrhovaný vklad, c) navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru; odstavec 1 písm. g) se použije obdobně.

27. Podle § 17 odst. 4 katastrálního zákona platí, že jde-li o rozhodnutí soudu, zkoumá katastrální úřad splnění podmínek jen podle odstavce 2 písm. a) a dále, zda je toto rozhodnutí závazné i pro osoby, v jejichž prospěch je právo v katastru dosud zapsáno.

28. Podle § 161 odst. 3 o. s. ř. platí, že pravomocné rozsudky ukládající prohlášení vůle nahrazují toto prohlášení.

29. Podle § 1114 o. z. rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci se vlastnického práva nabývá dnem, který je v něm určen. Není-li v rozhodnutí takový den určen, nabývá se vlastnického práva dnem právní moci rozhodnutí.

30. Podle § 11a odst. 1 zákona o půdě oprávněným osobám uvedeným v § 4, kterým podle tohoto zákona nelze vydat pozemek odňatý způsobem uvedeným v § 6 odst. 1 a 2, převádí pozemkový úřad jiné pozemky na základě veřejných nabídek, není-li dále stanoveno jinak. Osoby, na které právo oprávněné osoby na bezúplatný převod jiného pozemku přešlo děděním nebo převodem práva podle § 13 odst. 8 písm. b), se pro účely tohoto zákona považují za oprávněné osoby.

31. Nejvyšší soud nijak nezpochybňuje ústavně zakotvené pravidlo o závaznosti vykonatelných rozhodnutí Ústavního soudu pro všechny orgány i osoby ve smyslu ustanovení článku 89 odst. 2 Ústavy České republiky. V judikatuře samotného Ústavního soudu je tato závaznost spojena, kromě výroku, s nosnými důvody jeho rozhodnutí (*ratio decidendi*) ve skutkově obdobných případech (k tomu srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2003, sp. zn. [Pl. ÚS 2/03](#), nálezy ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. [III. ÚS 252/04](#), nálezy ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. [IV. ÚS 301/05](#), nálezy ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. [Pl. ÚS 4/06](#), nálezy ze dne 13. 6. 2017, sp. zn. [IV. ÚS 2158/16](#), a nálezy ze dne 12. 6. 2019, sp. zn. [IV. ÚS 2503/18](#)). V případě precedenční závaznosti nálezu existuje možnost, aby obecný soud právní názory Ústavního soudu nerespektoval a předeštl vlastní konkurující úvahy, na jejichž základě začne s Ústavním soudem vést tzv. ústavněprávní justiční dialog (srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. [II. ÚS 2941/17](#), nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 8. 2020, sp. zn. [II. ÚS 4162/19](#), nebo nálezy ze dne 21. 12. 2020, sp. zn. [II. ÚS 1711/20](#)). Jde-li o tzv. závaznost kasační, pak obecný soud je v zásadě vázán právním názorem soudu ochrany ústavnosti, to samozřejmě právě a jen tehdy, pokud tento soud takový kategorický právní názor ve svém rozhodnutí jednoznačně vyjevil.

32. Nejvyšší soud plně nepřisvědčuje po výtce eventuálnímu závěru Ústavního soudu, že rozhodnutím obecného soudu v řízení o nahrazení projevu vůle (účastnice) k uzavření smlouvy o bezúplatném převodu pozemku ve smyslu ustanovení § 11a odst. 1 zákona o půdě může dojít k porušení ústavně zaručeného práva dovolatelky na soudní ochranu podle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Tento eventuální závěr promítl Ústavní soud do sféry podústavního

práva takovou interpretací a aplikací ustanovení § 11a odst. 1 zákona o půdě, § 161 odst. 3 o. s. ř. a § 1114 o. z., jejíž správnost dovolací soud nesdílí. Precedenční závaznost zrušujícího nálezu se jednak v této věci plně neuplatní, neboť konstitucionální tribunál úmyslně žádný závazný právní názor ve zrušujícím nálezu *expressis verbis* nevyjádřil, nýbrž toliko uložil Nejvyššímu soudu, aby se argumentací České republiky – Státního pozemkového úřadu, znovu a podrobněji zabýval. Ačkoliv Nejvyšší soud úvahy Ústavního soudu o potřebě opětovného přezkumu oponentní argumentace dovolatelky tímto rozsudkem respektuje, nenachází současně argumentační potenciál, jímž by bylo možno zpochybnit úvahy žalobkyň o tom, že dosah zrušovacího nálezu významně oslabuje i disentní (odlišné) stanovisko člena tříčlenného IV. senátu Ústavního soudu, který věc projednal a rozhodl, ústavního soudce prof. JUDr. Zdeňka Kühna, Ph.D., LL.M., S.J.D. (jeho poukaz na odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. [IV. ÚS 164/24](#), zejména tak co do jeho závěru, že i v této věci přijatý zrušující nálezh vybočuje z patřičné role Ústavního soudu v civilních věcech svou rezignací na jakoukoli snahu o ústavněprávní argumentaci a zůstal zcela pohroužen do práva podústavního; a dále i s poukazem na ústavnost – nikoli správnost či zákonnost – závěru, že rozhodnutí soudu o nahrazení projevu vůle je konstitutivním aktem o nabytí vlastnického práva, nezpochybněné judikaturou Ústavního soudu, např. usnesení ze dne 29. 8. 2023, sp. zn. [I. ÚS 2021/23](#), ze dne 6. 9. 2023, sp. zn. [I. ÚS 2078/23](#), ze dne 13. 3. 2024, sp. zn. [III. ÚS 163/24](#) nebo ze dne 4. 4. 2024, sp. zn. [III. ÚS 3086/23](#)).

33. Primárně, zrušující nálezh opomíjí, že řízení o nahrazení projevu vůle povinné osoby uzavřít s oprávněnou osobou smlouvu o bezúplatném převodu (náhradního) pozemku ve smyslu ustanovení § 11a odst. 1 zákona o půdě má zřetelný restituční rozměr a všechna ustanovení, jejichž užití ve věci přicházelo v úvahu, měla být interpretována s respektem ke smyslu a účelu restitučního zákonodárství se zapojením interpretační direktivy *ex favore restitutionis*, tedy i legislativní nedůslednosti restitučních předpisů nemohou jít oprávněným osobám k tíži (srovnej nálezh Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. [I. ÚS 755/06](#), a ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. [I. ÚS 2758/10](#)). I v poměrech právě projednávané věci se jedná o aplikaci zákona restitučního, kterým se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd spočívajících v porušování obecně uznávaných lidských práv a svobod ze strany státu. Proto je namístě přistupovat k věci tak, aby nedocházelo k nevstřícnému, formalistickému přístupu soudu, který hrozí případnou další křivdou. Restituční nároky jsou nároky mimořádnými, a to do té míry, že to odůvodňuje i mimořádný postup soudů (srov. nálezh Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. [I. ÚS 1688/09](#)). Tento tolikrát proponovaný názor samotného Ústavního soudu je vlastní i soudu dovolacímu, a to nejen při projednávání této věci. Zmíněný princip není ničím jiným než vyjádřením výkladového imperativu interpretovat v případě pochybností restituční předpisy co nejprůzračněji ve prospěch restituentů, tedy osob oprávněných. Jsou-li proto možné dva či více výkladů právního pravidla obsaženého v restitučním předpise (či jiném předpise, jehož pomocí má být dosaženo účelu sledovaného restitučním zákonodárstvím), 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. Je-li proto Ústavním soudem ve zrušovacím nálezu v bodu 18 zmíněn „problém“ nakolik je možné z ústavněprávního pohledu akceptovat aktuální závěry judikatury Nejvyššího soudu považující rozsudek o nahrazení souhlasu se smlouvou za konstitutivní rozhodnutí o nabytí vlastnického práva, protože bez dalšího přebírá závěry rozhodovací praxe vztahující se původně na restituce podle zákona č. 87/1997 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, je jím zcela opomíjen jeho dřívější nálezh ze dne 29. 10. 1997, sp. zn. [I. ÚS 67/97](#), kde je vyjádřen kategorický vzájemný vztah všech restitučních zákonů jako „spojitých nádob, které nestojí proti sobě, ale vedle sebe“. Řečeno jinak: účelem všech restitučních předpisů bylo napravení či alespoň zmírnění křivd spáchaných na oprávněných osobách (popř. jejich nástupcích určených formou speciální restituční posloupnosti), přičemž není racionálního důvodu (nejen k již zmiňované zásadě *ex favore restitutionis*), aby téhož cíle zřetelně sledovaného zákonodárcem bylo dosahováno prostředky z pohledu oprávněných osob zcela rozdílnými, a to jen s ohledem na nedůslednost

zákonodárce co do vymezení způsobu uspokojení toho kterého typu restitučního nároku (ať už přímého v podobě naturální restituce nebo substitučního v podobě náhradního pozemku či finanční náhrady). Součástí ústavního rámce nezávislosti soudů je jejich povinnost dbát rovnosti v právech, plynoucí z čl. 1 Listiny základních práv a svobod. Tomu korespondují základní práva, vyplývající z principu rovnosti. Rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům, kromě jiného, zakládá tudíž právo na stejné rozhodování ve stejných případech a zároveň vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti v právech nutno zejména považovat ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu v jejich základních právech a svobodách, ač již tato ve skutkově obdobných případech byla Ústavním soudem přiznána. Důsledkem takového postupu z hlediska ústavního je nerovnost v základních právech. Pro ústavněprávní posuzování respektování principu rovnosti v soudní aplikaci základních práv a svobod platí obdobně ta hlediska, jež Ústavní soud vyslovil v oboru kontroly norem, tj. vyloučení libovůle a dotčení některého ze základních práv a svobod (viz zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 10. 1998, sp. zn. [III. ÚS 187/98](#), a judikaturu v něm citovanou). Dovolací soud proto neshledává relevantní předpoklady pro změnu své dlouhodobě ustálené a pevné judikatury, jež nakonec vycházela i z rozhodovací činnosti samotného Ústavního soudu, a nečiní rozdíl mezi jednotlivými subjekty restitučních vztahů a mezi způsoby uspokojování nároků podle rozličných předpisů zmírňujících nakonec obdobné křivdy způsobené v rozhodném období.

34. V judikatuře dovolacího soudu ve vztahu k rozhodnutím soudů o nahrazení projevu vůle, jež vycházejí z obsahu tzv. restitučních předpisů, se ustálil právní názor, podle něhož se oprávněná osoba stává vlastníkem pozemku dnem právní moci rozhodnutí soudu. Tyto závěry shrnuje rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. [31 Cdo 2060/2010](#), uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 19, ročník 2014. V uvedeném rozsudku Nejvyšší soud odkázal na svoji předchozí judikaturu, podle níž se může oprávněná osoba v případě neuzavření dohody s povinnou osobou domáhat obnovy svého vlastnického práva k původnímu majetku jak žalobou o vydání věci, tak i žalobou o uložení povinnosti uzavřít dohodu o vydání věci (stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 1993, sp. zn. [Cpjn 50/93](#)). V předmětném rozsudku byl vyjádřen názor, dle něhož když první žalobě dle soudní praxe odpovídá rozsudek, na jehož základě se přímo nabývá vlastnické právo k odňatému majetku, není dle Nejvyššího soudu žádného důvodu postupovat odlišně ani u rozsudku ukládajícího povinnost uzavřít dohodu. Nejvyšší soud shrnul, že „v obou případech jde o obnovu (restituci) vlastnického práva oprávněné osoby na základě pravomocného rozhodnutí soudu a je zřejmé, že v obou případech se má vlastnictví oprávněné osoby obnovit jen na základě účinků právní moci soudního rozhodnutí, aniž by tu měla být jakkoliv významná formálně procesní formulace žalobního petitu a výroku rozhodnutí soudu. Pravomocné rozhodnutí soudu o vydání nemovitosti a pravomocné rozhodnutí soudu o uložení povinnosti uzavřít dohodu o vydání věci shodně představují způsob nabytí vlastnictví k vydávané věci na základě právní skutečnosti – rozhodnutí státního orgánu, kdy se (obecně) vlastnictví nabývá dnem v něm určeným, a není-li určen, dnem právní moci rozhodnutí... Rozhodnutí soudu, jímž se ukládá povinné osobě uzavřít s oprávněnou osobou dohodu o vydání nemovitosti, tedy nemá povahu rozhodnutí ukládajícího prohlášení vůle ve smyslu § 161 odst. 3 o. s. ř.; ve skutečnosti jde o rozhodnutí státního orgánu o nabytí vlastnictví...“ Do té doby byl v judikatuře Nejvyššího soudu panující pohled, že „...žalobou na plnění je i žaloba na nahrazení prohlášení vůle, kterou se žalobce domáhá uložení povinnosti uzavřít smlouvu. Tomuto typu žalob proto odpovídá, jak petit požadující uložení povinnosti uzavřít smlouvu, tak petit, kterým se nahrazuje prohlášení vůle žalovaného uzavřít smlouvu“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2008, sp. zn. [33 Odo 553/2006](#)). Rozhodnutí soudu, jímž se Pozemkovému fondu České republiky, či České republice – Státnímu pozemkovému úřadu, ukládá uzavřít s oprávněnou osobou smlouvu o bezúplatném převodu náhradního pozemku dle zákona o půdě, je rozhodnutím podle zvláštního předpisu, přičemž jen s ohledem na zvláštní (restituční) charakter uplatňovaného práva, jde o rozhodnutí státního orgánu o nabytí vlastnictví, a nikoliv o rozhodnutí nahrazující prohlášení vůle dle ustanovení § 161 odst. 3 o. s. ř. (k tomu srovnej

např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2018, sp. zn. [28 Cdo 4166/2017](#)).

35. K této letité judikatuře se i v poměrech nyní účinného občanského zákoníku (zák. č. 89/2012 Sb.) a katastrálního zákona v poslední době znovu přihlásil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2023, sp. zn. [24 Cdo 3459/2022](#), uveřejněném – za účelem sjednocení soudní praxe – pod číslem 16/2024 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, když zdůraznil, že od rozhodnutí nahrazujícího projev vůle podle § 161 odst. 3 o. s. ř. je tak nutné důsledně odlišit rozhodnutí soudu, kterým se ukládá povinné osobě uzavřít smlouvu ve smyslu některého z restitučních předpisů. Právě a jen v těchto restitučních případech nejde o nahrazení projevu vůle, ale o rozhodnutí, kterým vzniká vlastnictví právní mocí takového rozhodnutí.

36. Nejvyšší soud nezastírá, že si je vědom úskalí, která jsou v restitučních souvislostech spojena se zvoleným řešením odlišného nazírání na povahu rozsudků nahrazujících projev vůle k uzavření dohody o vydání věci (i) podle zákona o půdě či jiných restitučních předpisů, a to co do východisek právně-teoretických; ani tyto především procesní pochybnosti (jež se okrajově objevují v separátních stanoviscích ke stanovisku pléna Ústavního soudu, sp. zn. [Pl. ÚS-st. 54/21](#), v literatuře uvedený názor kritizuje např. PŘÍKOPA, Vojtěch. Restituce podle zákona o půdě. Vydání první. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 29, ústící v závěr, že jde vždy o rozsudky deklaratorní nahrazující projev vůle jedné ze smluvních stran) však nic nemění na tom, že žalobkyně v době podání žaloby k Okresnímu soudu v Rakovníku v roce 2018, nepochybně vycházely, jako mnohé jiné oprávněné osoby, z tehdy dlouhodobě ustálené judikatury obecných soudů, a to v přesvědčení, že v případě, že bude jejich žalobě zcela nebo i jen zčásti vyhověno, stanou se dnem právní moci rozsudku vlastníci náhradních pozemků, o jejichž vydání usilovaly; tedy jinak řečeno, že translační účinky převodu nastanou nikoliv až navazujícím vkladem vlastnického práva podle očekávaného rozsudku do katastru nemovitostí. Přitom první pochybnosti o správnosti uvedeného nazírání obecných soudů mohly být pro širokou veřejnost spojovány teprve až s nálezem Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2021, sp. zn. [III. ÚS 3804/19](#), jehož závěry ovšem byly v krátké době překonány (či spíše nahrazeny) stanoviskem pléna téhož soudu ze dne 12. 10. 2021, sp. zn. [Pl. ÚS-st. 54/21](#), přičemž s ohledem na v něm uvedenou úvahu, že posouzení účinků rozsudku o nahrazení projevu vůle směřujícího k uzavření /restituční/ dohody o vydání věci, je věcí nikoliv ústavního, ale jen „jednoduchého“ práva, kterýžto závěr nebyl dodnes kvalifikovaně (tedy opět rozhodnutím pléna soudu ochrany ústavnosti) překonán [k tomu srovnej závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2023, sp. zn. [IV. ÚS 2514/22](#)], mohly být žalobkyně a mnohé další oprávněné osoby rovněž v přesvědčení, že do budoucna nebude uvedený závěr pléna Ústavního soudu (nota bene jen jeho jednotlivými senáty) přezkoumáván. Lze tedy k diskutované otázce uzavřít, že žalobkyně v době podání žaloby na vydání náhradního pozemku vycházely z přesvědčení o konstitutivních účincích rozsudku, jehož vydání se vůči žalované domáhaly. K pochybnostem o tom, že z hlediska dogmatiky procesního práva nemohou být rozsudky nahrazující projev vůle smluvní strany rozsudky konstitutivními, možno jediné dodat, že opačný konstrukt byl odvozován především z extenzivnějšího výkladu restitučních předpisů a zásad, z nichž tyto předpisy vycházely (viz též argumentace v odstavci 33 tohoto rozsudku).

37. Zde se sluší připomenout, že změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi Nejvyššího soudu jako instance povolání i k sjednocování judikatury nižších soudů, je jevem ve své podstatě spíše nežádoucím, neboť je tím nepřímým narušen jeden z principů demokratického právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování (podrobněji viz náleze ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. [IV. ÚS 3500/18](#), body 19-22, náleze ze dne 17. 8. 2018, sp. zn. [II. ÚS 387/18](#), bod 19, náleze ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. [II. ÚS 727/11](#)). Zákon sice změnu judikatury nevylučuje (srovnej k tomu např. § 20 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích), je však třeba vždy náležitě posuzovat, je-li pro takovou změnu vážný a ospravedlnitelný důvod a pokud k takové změně dochází, zda se má vskutku vztahovat i na všechny dosud nerozhodnuté případy či zda ji lze z důležitých důvodů aplikovat jen na věc, v níž bude podána žaloba až po takovém judikatorním odklonu (jinak řečeno zda se má prosadit

incidentní či naopak omezená retrospektivita, v odborné literatuře srovnej Kühn, Zdeněk. Prospektivní a retrospektivní působení judikatorních změn. Právní rozhledy, č. 6/2011, s. 191 a násl.). K dané materii se ostatně též v nedávné době vyjádřil Ústavní soud, když uvedl, že se proti mechanickému uplatňování incidentní retrospektivy jako absolutního pravidla vymezil v usnesení ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. [Pl. ÚS 26/21](#), a ve v něm citovaných rozhodnutích: „Přesto není namístě kategorický závěr, že se nový právní názor musí použít vždy. Jiný postup bude přicházet v úvahu za předpokladu, že jej odůvodňují konkrétní okolnosti věci při zohlednění práv všech dotčených účastníků řízení, zejména jednali-li by tito účastníci v důvěře ve správnost dosavadní judikatury a použití nového právního názoru by vedlo k nepřiměřenému zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod“ [kromě v tomto bodu citovaných nálezů srovnej i náleze ze dne 5. 8. 2009, sp. zn. [I. ÚS 566/07](#), a náleze ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. [III. ÚS 1976/09](#)]. Pravidlo uplatnění incidentní retrospektivy (použití nového právního názoru po změně judikatury i v již probíhajících řízeních) nelze aplikovat mechanicky. Zatímco je přípustná aplikace nové judikatury v případech, kdy je pro účastníky probíhajícího řízení příznivá nebo v zásadě neutrální, nelze akceptovat její uplatnění tam, kde účastníkům jejich práva ubírá, o to více, pokud jde o vztah vertikální (tedy mezi jednotlivcem a státem). Pro takový postup by v individuálním případě musely vyvstat závažné okolnosti, které by mohly ovlivnit vyvažování zájmů na ochranu práv jednotlivce proti legitimnímu cíli v daném případě. Významnou, nikoli však jedinou, okolností posuzovanou v rámci vyvažování bude i to, zda má jedinec k dispozici další procesní možnosti, jak se ochrany svých práv účinně domoci v souladu s novou judikaturou (srovnej náleze Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2025, sp. zn. [II. ÚS 1732/23](#)).

38. Vztaženo do poměrů přítomné věci lze shrnout, že i kdyby se měl prosadit právní závěr dovolatelky (který ovšem Nejvyšší soud principiálně nesdílí), to je, že by mělo být do budoucna na rozsudek ukládající povinné osobě povinnost uzavřít smlouvu o vydání náhradního pozemku nahlíženo jako na prostou soukromoprávní listinu podléhající tzv. plnému přezkumu ve vkladovém řízení (viz již výše), pak uvedený názor by ani tak nebylo možno vůči žalobkyním zpětně prosazovat v projednávané věci, kde žaloba o vydání náhradního pozemku byla podána k Okresnímu soudu v Rakovníku počátkem roku 2018 (a řízení bylo vedeno pod sp. zn. 3 C 149/2018), tedy v době, kdy závěry judikatury jak Nejvyššího soudu, tak Ústavního soudu byly jednoznačné a žalobkyně tak byly, stejně jako mnohé další oprávněné osoby, v legitimním očekávání, že rozsudek soudu nahrazující projev vůle v jejich restituční věci bude mít právotvorné účinky a s jeho právní mocí se bude pojit převod vlastnického práva k náhradnímu pozemku.

39. S ohledem na argumentaci účastnic považuje Nejvyšší soud za vhodné doplnit, že restituční předpisy byly přijaty za účelem odstranění či alespoň zmírnění majetkových a jiných krivd vzniklých v době tzv. nesvobody, a to po právní stránce způsobem přístupným, důstojným a nepochybným (srovnej stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 1993, sp. zn. [Cpjn 50/93](#)). Rozhodování o nárocích oprávněných osob bylo tehdy svěřeno namísto soudům orgánům správním (někdejšími okresními úřady, resp. jejich pozemkovým úřadům, posléze institucionálně podřízeným Ministerstvu zemědělství a poté dovolatelce), a to též s vědomím toho, aby správní řízení, svázané krátkými pořádkovými lhůtami, proběhlo méně formálně než řízení soudní, bez větších prodlev a s nižšími náklady pro dotčené účastníky správního řízení. Přesto s ohledem na určitou složitost dané problematiky i množství uplatněných nároků bylo již od počátku zřejmé, že pro oprávněné osoby nepůjde o jednoduchou a rychlou cestu směřující k brzkému uspokojení jejich oprávněných nároků. Přesto se však z cesty stala spíše delší štreka, z ní pak maratonská trasa, na níž, oproti očekávání, byly oprávněné osoby v mnoha případech ještě konfrontovány s neočekávanými překážkami, jež jim stát (Pozemkový fond a posléze dovolatelka) kladl do cesty. Ať už šlo o nedostatečné ocenění uplatněných nároků (odmítnutí přecenění s ohledem na charakter původních pozemků), čímž došlo k faktické blokaci výběru náhradních pozemků, rovněž byly nedostatečně zařazovány vhodné náhradní pozemky do výběrových řízení, v některých případech byly na úkor restituentů bezdůvodně upřednostňovány v rámci přímé nabídky třetí osoby (srov. k

tomu body 52, 66 a 70 nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2018, sp. zn. [Pl. ÚS 35/17](#)), kdy zákonodárce se rovněž pokoušel účelově zbavit oprávněné osoby možnosti naturální restituce prostřednictvím neústavního zákona č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (viz tentýž nálezy). Liknavost dovolatelky a naopak žádoucí aktivita žalobkyně v této věci je přitom patrná již ze zmiňovaného rozsudku Okresního soudu v Rakovníku, zejména jeho odstavců 3, 12, 13 a 39 až 40. Překonaly-li nakonec po několika desítkách let (sic!) od původního uplatnění restitučního nároku žalobkyně ony zákonem nepředvídané nástrahy jdoucí zcela proti smyslu restitučního zákonodárství a dostaly se konečně do cílové roviny tím, že se domohly vydání pravomocného rozsudku o nahrazení projevu vůle státu vydat jim blíže označené náhradní pozemky, tak má být jejich vleklá snaha opět zmařena či alespoň podstatně oddálena vynucenou změnou judikatorního pohledu na právní účinky vydaného soudního rozhodnutí. Nejvyšší soud považuje za zcela vyloučené neférově měnit po mnoha letech znovu pravidla hry, nadto zatížená mnohými fauly státu, a to navíc až v oné pomyslné cílové rovině. Postupuje tak nejen s ohledem na zásady restitučního zákonodárství, ale zejména s plným respektem k ústavnímu principu legitimního očekávání. Ke znakům právního státu neodmyslitelně patří hodnota právní jistoty a z ní vyvěrající princip ochrany důvěry občanů v právo, které jsou v nejobecnější podobě obsaženy v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky. Povaha materiálního právního státu přitom obsahuje rovněž s ním spjatou maximu, podle níž, jestliže někdo jedná v oprávněné důvěře v nějaký zákon a v právo vůbec, nemá být v této své důvěře zklamán. Uvedená skutečnost je pak tou podstatnou okolností, pro níž by nebylo možno dovolání České republiky – Státního pozemkového úřadu vyhovět, ani kdyby v teoretické rovině a bez ohledu na všechny právě uvedené skutečnosti skutečně vyvstala potřeba dlouholetou judikaturu obecných soudů změnit. Jinými slovy: uplatní se pro daný vertikální vztah mezi žalobkyněmi a státem onen výše nastíněný princip omezené retrospektivy (viz již citované usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2021 sp. zn. [Pl. ÚS 26/21](#), popř. též nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 2. 2024, sp. zn. [IV. ÚS 1638/23](#)), tedy tak či onak by dovolatelkou navrhovaná změna judikatury již nepostihovala případ žalobkyně. Platí i nadále, že pokud je zřejmé, že pro dovolatele by v navazujícím řízení i po zrušení rozsudku odvolacího soudu nemohlo být k dané otázce přijato příznivější rozhodnutí o věci samé, pak tato skutečnost činí dovolání v uvedeném rozsahu nedůvodným (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2018, sp. zn. [30 Cdo 5752/2016](#), nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 11. 2019, sp. zn. [30 Cdo 3542/2018](#)).

40. Ostatně sluší se rovněž už jen *obiter dictum* dodat, že dovolání účastnice řízení by bylo z téhož důvodu odsouzeno k nezdaru dokonce i tehdy, pokud by se měl bezezbytku převzít jí zastávaný názor, a to proto, že i kdyby katastrální úřad měl provést „plný přezkum“ rozsudku Okresního soudu v Rakovníku coby soukromé vkladové listiny, tak v řízení před katastrálním úřadem bylo v režimu onoho plného přezkumu jediným důvodem pro zamítnutí návrhu na vklad to, že smlouva (rozsudek) údajně nebyl zveřejněn v tzv. registru smluv, a smlouva tak nebyla v době podání návrhu na vklad podle mínění správního orgánu účinná. S touto otázkou se však soudy nižších stupňů pro Českou republiku nepříznivě vyrovnaly a dospěly k závěru, že smlouvy, kde vůle jedné strany byla nahrazena rozhodnutím soudu, se v registru smluv nezveřejňují [přičemž tak učinily v plné shodě s pozdějšími závěry Ministerstva vnitra v jeho stanovisku ze 4. 2. 2022 na č.l. 184 spisu a rovněž souladně se stanoviskem Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, který opačnou praxi jednotlivých katastrálních úřadů odmítl ve stanovisku z 16. 8. 2022 na č.l. 183 spisu)]. Podstatným proto zůstává, že v dovolání se pro jeho vady (viz odstavec 20 tohoto rozsudku) nepodařilo dovolatelce řešení otázky účinnosti smlouvy kvalifikovaně zpochybnit, čímž ovšem vyloučila možnost, aby se Nejvyšší soud danou otázkou, představující jediný důvod, pro který katastrální úřad zamítl návrh na vklad vlastnického práva, zabýval.

41. Nahlíženo prizmatem právě rozebraných závěrů, v posuzovaném případě, jak správně konstatoval odvolací soud, katastrální úřad návrh na povolení vkladu vlastnického práva k

předmětným pozemkům zamítl nesprávně. Rozsudek v dané restituční věci jako listina veřejná se ve vkladovém řízení omezeně zkoumá pouze potud, splňuje-li vedle zápisové návaznosti náležitosti listiny pro zápis do katastru, a žádné jiné skutečnosti tak nebyl katastrální úřad oprávněn zkoumat.

42. Shrnuto, v poměrech projednávané věci došlo (přinejmenším) ve světle výše popsané judikatury k nabytí vlastnického práva žalobkyn k nemovitým věcem na základě rozhodnutí soudu o nahrazení projevu vůle mezi žalobkyněmi (oprávněné osoby) a účastnicí, a to s účinky ke dni právní moci rozsudku Okresního soudu v Rakovníku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 3 C 149/2018-544, ve znění rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2021, č. j. 28 Co 26/2021-685, tj. ke dni 7. 4. 2021.

43. Zbývá závěrem dodat, že akceptováním obranné linie dovolatelky by byla nastolena situace, kterou zapověděl ve svých rozhodnutích Ústavní soud [srov. náleze ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. [I. ÚS 755/06](#), ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. [I. ÚS 2758/10](#), nebo náleze ze dne 25. 1. 2021, sp. zn. [II. ÚS 1920/20](#)], pokud akcentoval, že povaha restitučních nároků je specifická, pročez výklad abstrahující od hodnotových představ o reálné nápravě nespravedlností, je-li v možnostech státu, a nepřihlízející k důsledkům konkrétního restitučního vypořádání, které může restituent oprávněně pocítovat úkorně, je postupem, jenž hrozí vznikem křivdy další. K tomuto cíli by však výklad restitučních předpisů podle bytostného přesvědčení Nejvyššího soudu směřovat rozhodně neměl.

44. Z řečeného se tak podává, že v hranicích otázek vymezených v dovolání se účastnici řízení nepodařilo zpochybnit správnost právního posouzení, z něhož vycházel odvolací soud. Nejvyšší soud, řídě se zněním § 243d odst. 1 písm. a) o. s. ř., podané dovolání, pokud směřovalo k řešení otázky vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí, jako nedůvodné zamítl.

45. Podle § 242 odst. 3 o. s. ř. je-li dovolání již jinak (ve smyslu § 237 nebo § 238a o. s. ř.) přípustné, dovolací soud z úřední povinnosti přihlédne též k tzv. zmatečnostním vadám uvedeným v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o. s. ř., jakož i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Dovolací soud existenci jiné vady řízení, jež měla vliv na věcnou správnost napadeného rozsudku, přestože nebyla v dovolání ani namítána, shledal, a to ve vztahu k formulaci výroku I napadeného rozhodnutí odvolacího soudu, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku krajského soudu, o „zrušení“ rozhodnutí katastrálního úřadu. Nejde přitom o pouhý formulační nedostatek, nýbrž o zákonem zapovězený zásah do pravomoci správního orgánu, který v dané věci rozhodoval. Nejvyšší soud poukazuje na znění § 250j odst. 2 o. s. ř., kdy rozsudek soudu „nahrazuje“ rozhodnutí správního orgánu. Rozsudek soudu nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v konečné podobě vždy v rozsahu, v jakém se žalobce domáhal projednání a rozhodnutí věci v občanském soudním řízení, popř. v jakém to vyplývá z § 250f o. s. ř. Uvedený následek musí být výslovně uveden ve výroku rozsudku, a to natolik konkrétně, aby bylo nepochybné, zda rozhodnutí správního orgánu je nahrazováno zcela nebo v jaké jeho (přesně označené) části. Je nutno si uvědomit, že nové projednání věci soudem tak navazuje na řízení před správním orgánem, aniž by bylo jeho výsledky vázáno, a zaručuje, že spor nebo jiná právní věc budou – v takovém rozsahu, v jakém o nich bylo před správním orgánem skončeno řízení – soudem definitivně uzavřeny a že nemohou být vráceny správnímu orgánu k dalšímu projednání a rozhodnutí (srovnej DRÁPAL, Ljubomír. § 244 [Podmínky projednání věci soudem] a § 250j [Rozhodnutí o věci rozsudkem] In: DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. Občanský soudní řád I, II. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1988, marg. č. 3. a s. 2056, marg. č. 2). Tím se řízení podle části páté o. s. ř. zásadně odlišuje od správního soudnictví. V případě podání tzv. správní žaloby totiž neztrácí správní orgán, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, svou pravomoc ve věci jednat a rozhodnout a může poskytnout návrhovateli i po podání žaloby ke správnímu soudu tzv. dodatečné uspokojení, když podle § 62 odst. 2 soudního řádu správního platí, že dokud [správní] soud nerozhodl, může odpůrce [tedy správní orgán] vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jimiž návrhovatele uspokojí, nezasáhne-li tímto postupem práva nebo povinnosti třetích osob. Naproti tomu v řízení podle části páté o. s. ř., tedy ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem (o

sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá ze soukromého práva), je správní řízení ukončeno pravomocným rozhodnutím správního orgánu a je-li posléze podána žaloba podle § 244 a násl. o. s. ř., je tím jednou provždy vyloučena pravomoc správního orgánu ve věci znovu jednat a rozhodnout, a to nově ve prospěch (od té doby výlučné) pravomoci soudu v občanském soudním řízení, který tutéž věc projedná „znovu“, aniž by byl ovšem oprávněn vydané správní rozhodnutí jakkoliv měnit či rušit. I v případě úplného nebo částečného vyhovění žalobě podle § 250j odst. 1 a 2 o. s. ř. tu vedle sebe nadále koexistují jak původní správní rozhodnutí, tak i později vydané rozhodnutí soudu, které v tom rozsahu, v němž slovy zákona „nahrazuje“ rozhodnutí správního orgánu, mu *via facti* „pouze“ odnímá jeho právní účinky. Přestože jinak soudy obou stupňů dospěly ve svých rozhodnutích ke zcela správnému právnímu závěru (body 33 a 34 rozsudku krajského soudu), avšak toliko nesprávně použily ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu pojem „zrušení“ namísto správného pojmu „nahrazení“, Nejvyšší soud s odvoláním na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení postupoval ve smyslu § 243d odst. 1 písm. b) o. s. ř. tak, že sám změnil v potřebném rozsahu rozsudek odvolacího soudu a změnou rozsudku soudu prvního stupně jím zcela nahradil rozhodnutí katastrálního úřadu.