



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Ondřeje Bartoše v právní věci žalobkyně: **Bc. I. K.**, zast. Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Úřad městské části Praha 12**, se sídlem Generála Šišky 2375/6, Praha 12, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2025, č. j. 11 A 130/2025-37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2025, č. j. 11 A 130/2025-37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně tvrdí, že je vlastnící dopravních značek a dopravního zrcadla (dále jen „značky“) původně umístěných při vjezdu na parkoviště při ulici Nikoly Vapcarova. Značky byly odstraněny v červenci 2025 na základě Stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci v Praze 4 – Modřany, provedeného žalovaným dne 20. 5. 2025 pod č. j. P12 157637/2025 ODO/Ba, sp. zn. P12 139395/2025 ODO (dále jen „stanovení z roku 2025“).

[2] Značky byly původně umístěny na základě stanovení žalovaného ze dne 11. 2. 2010, č. j. P12 4851/2010-OD/Ří (dále jen „stanovení z roku 2010“), přičemž vlastnické právo mělo na žalobkyni přejít skrze posloupnost několika kupních smluv. Žalobkyně uváděla, že žalovaný o jejím vlastnickém právu věděl, ovšem nijak ji neinformoval o plánovaném

odstranění značek, pročež se o této skutečnosti dozvěděla až od pracovníků Technické správy komunikací hl. m. Prahy, a. s., kteří odstranění prováděli.

[3] Žalobkyně se proti odstranění bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Dle její argumentace žalovaný vůbec nepokládal žalobkyni za vlastníci značek a nebral ji jako takovou v potaz, přestože si jejího postavení měl být vědom. Byl to totiž on sám, kdo stanovil místní úpravu provozu vůči původnímu vlastníkovi, na jejímž základě byly značky osazeny. V roce 2016 navíc tehdejší vlastník položil žalovanému dotaz, zda je při změně vlastníka třeba vydat nové stanovení; ten mu sdělil, že účinnost původního stanovení změnou vlastníka nezaniká. Stěžovatelka k prokázání svých tvrzení označila tři důkazy – stanovení z roku 2010, kterým bylo osazení značek povoleno, smlouvu o prodeji nemovitosti s předávacím protokolem z roku 2018 a prohlášení předchozího majitele značek, pana P. K. K žalobě však přiložila pouze stanovení z roku 2025.

[4] Ve věci proběhlo jednání, během kterého městský soud rekapituloval obsah správního spisu a zejména poukázal na obě relevantní stanovení a přiloženou fotodokumentaci. Byla otevřena i otázka statusu a účelu dopravního zrcadla v řešené věci. Hlavní nastolenou otázkou během jednání bylo, zda jsou značky ještě součástí vozovky, či zda jsou od ní oddělené vzhledem k tomu, že stojí na přilehlém trávníku.

[5] Městský soud následně žalobu zamítl. Přisvědčil sice žalobkyni, že žalovaný mohl zasáhnout do jejích práv, jí se ovšem nepodařilo prokázat vlastnické právo ke značkám. Městský soud poukázal na to, že v žalobě sice jsou označeny dokumenty osvědčující vlastnictví, konkrétně smlouva o prodeji nemovitosti, předávací protokol a prohlášení pana P. K., ovšem tyto důkazy žalobkyně soudu nepředložila. Městský soud dovodil, že dle § 84 odst. 3 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 37 odst. 3 věta čtvrtá s. ř. s. byla žalobkyně povinna připojit k žalobě dokumenty, kterých se dovolávala. Zároveň soud poukázal na bod 38 rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 10. 5. 2024, č. j. 5 Afs 125/2022-37, z něhož dovodil, že správní soudy nejsou povinny vyzývat k doplnění důkazů. Naopak podle něj nebyly pro věc přílehlavé závěry rozsudku NSS ze dne 19. 8. 2024, č. j. 8 As 90/2023-60, neboť ty se vztahují pouze k návrhům učiněným během jednání, žalobkyně však žádný z těchto důkazů během jednání nezmínila.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje, aby NSS rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, případně též sám vyhověl stěžovatelčinu původnímu žalobnímu návrhu.

[7] Kasační stížnost je postavena na námitkách proti zamítnutí žaloby na základě neprokázání stěžovatelčina vlastnického práva ke značkám. Stěžovatelka zde poukazuje na text napadeného rozsudku, kde městský soud výslovně vylučuje použití § 118a odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). To je ovšem podle ní v přímém rozporu s nálezem Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 2329/21, kde ÚS s odkazem na komentářovou literaturu konstatoval, že „...i správní

pokračování

soudy jsou v obecné rovině povinny přistoupit k poučení o hrozícím neúspěchu v řízení podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitého na základě § 64 s. ř. s., případně na základě extenzivního a ústavně konformního výkladu § 36 odst. 1 s. ř. s.“ Zároveň stěžovatelka poukazuje na nepředvídatelnost postupu krajského soudu, v jejímž důsledku bylo porušeno její právo na spravedlivý proces.

[8] Stěžovatelka dále rozporuje názor městského soudu, že závěry rozsudku č. j. 8 As 90/2023-60 nejsou na nynější věc aplikovatelné. Předseda senátu byl povinen ji vyzvat k upřesnění, zda navrhuje provést důkazy, na jejichž nepředložení bylo následně postaveno zamítnutí žaloby. Dle stěžovatelky je zásadní mimo jiné to, že se během jednání odkázala na písemné vyhotovení žaloby, a tedy i na důkazy tam navržené. Naopak není přílehlavý odkaz městského soudu na rozsudek NSS č. j. 3 As 55/2023-44. V tehdejší řízení bylo jasné, jaké otázky jsou sporné, neboť proběhlo správní řízení v prvním i druhém stupni. V nyní projednávané věci ovšem tyto předchozí kroky neproběhly, neboť šlo o řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu.

[9] Nakonec stěžovatelka také namítá nerovné zacházení, neboť například v jiném jejím soudním řízení (vedeném v době podání kasační stížnosti u NSS pod sp. zn. 5 As 259/2025) městský soud správním orgánům běžně umožňoval doplnit odůvodnění a důkazy, zatímco ona byla nucena odhadovat, jaké důkazy budou adekvátní, a soud ji nijak neupozornil, že má odlišný názor.

[10] Žalovaný dle svého vyjádření považuje kasační stížnost za nedůvodnou. Podle něj nelze aplikovat závěry rozsudku č. j. 8 As 90/2023-60, jelikož v nyní projednávané věci nebyly pochybnosti o tom, zda byl důkazní návrh vznesen; žalobkyně pouze nedostála své zákonné povinnosti připojit listiny, kterých se dovolávala. Naopak odkaz na rozsudek č. j. 5 Afs 125/2022-37 shledává žalovaný vhodným, přičemž upozorňuje na to, že použití ustanovení o. s. ř. na základě § 64 s. ř. s. má být vyhrazeno výjimečným případům, což nynější věc není.

[11] K argumentaci nálezem sp. zn. III. ÚS 2329/21 žalovaný uvádí, že předvídatelnost soudního rozhodnutí vskutku je univerzálním principem, ovšem napadený rozsudek nebyl nepředvídatelný, neboť stěžovatelka neprokázala naplnění zákonných podmínek. V takovém případě byl výsledek sporu zcela správný. Nadto dodává, že stěžovatelka byla zastoupena advokátem, kterému měly být zřejmé důsledky nepředložení označených důkazů.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] V § 49 odst. 4 věta třetí s. ř. s. je stanoveno, že *předseda senátu vede účastníky k tomu, aby se vyjádřili i o těch skutkových a právních otázkách, které podle mínění soudu jsou pro rozhodnutí určující, i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly.*

[15] Pokud soud nenaplní povinnost plynoucí mu z § 49 odst. 4 s. ř. s., riskuje, že jeho následné rozhodnutí bude pro účastníky nepředvídatelné, a tedy zatížené vadou překvapivosti. K té se v minulosti opakovaně vyjadřoval NSS i ÚS. Ten například v nálezu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03, uvedl, že *„jestliže rozhodnutí soudu je pro účastníka řízení s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a především uplatněné právní námitky překvapivé, nelze hovořit o tom, že soud dostal své povinnosti poskytovat jednotlivci soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“* V tomto duchu opakovaně rozhodoval i NSS, např. v rozsudku ze dne 12. 8. 2010, č. j. 7 Afs 63/2010-65. V daném případě se sice jednalo o otázku posouzení okamžiku doručení, obecné závěry ohledně překvapivosti jsou ovšem aplikovatelné i na nynější věc. NSS tehdy konkrétně konstatoval, že *„je základním právem účastníků řízení vyjádřit se před rozhodnutím ve věci k zásadním skutkovým okolnostem, na nichž rozhodnutí soudu závisí“* (obdobně též rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2020, č. j. 8 As 409/2018-77).

[16] Ve vztahu k § 49 odst. 4 s. ř. s. se k tomu, jaký má být správný postup soudu pro zabránění překvapivosti, vyjadřuje i komentářová literatura. Z ní plyne, že *„...podstatou je dát účastníkům řízení prostor k tomu, aby se vyjádřili buď ke skutkovým okolnostem, nebo výkladu práva, o které hodlá soud opřít své rozhodnutí. Prakticky lze tuto povinnost naplnit tak, že se soud dotáže účastníků, zda určitá skutečnost nastala, nebo předešlé skutečnosti vyplývající ze spisu a výslovně účastníky vyzve, aby se k ní vyjádřili“* (KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Ze spojení *i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly* v závěru ustanovení § 49 odst. 4 s. ř. s. je patrné, že je třeba poskytnout prostor k vyjádření jak ve vztahu k tvrzením, která účastníci ve svých dřívějších podáních uplatnili, tak ve vztahu k těm, která neuplatnili. V nynějším případě měla tato povinnost městského soudu dopadnout na otázku nabývacích titulů ke značkám, kterou stěžovatelka v žalobě na okraj zmínila a doprovodila odkazy na navrhované důkazy smlouvami.

[17] V nyní projednávaném případě je zásadní předchozí průběh řízení, zejména pak jednání, které ve věci proběhlo. Jak dokládá zvukový záznam z jednání, žalovaný, stěžovatelka (potažmo její zástupce) i soud se soustředili výhradně na specifikaci značek a otázku, zda byly součástí vozovky, nikoli na prokazování stěžovatelčina nabývacího titulu. Ačkoli není pochyb o tom, že stěžovatelka měla v souladu s § 37 odst. 3, pátá věta, s. ř. s. navrhované dokumenty přiložit již k žalobě, je třeba vzít v úvahu, že z vyjádření žalovaného ani z jednání před soudem nevyplynulo, že by kdokoli rozporoval skutečnosti, které měly být pomocí těchto důkazů prokázány. Naopak žalovaný ve vyjádření k žalobě nijak nezpochybnil obsah kupní smlouvy, argumentoval čistě proti tomu, že by vůči značkám mohlo být uplatňováno vlastnické právo bez ohledu na tvrzené nabývací tituly – *„...nemůže zde obstát ani argumentace žalobkyně, že převod vlastnického práva k dopravnímu značení byl explicitně uveden v kupní smlouvě“* (bod 11 vyjádření žalovaného k žalobě).

[18] Jestliže se výměna argumentů zabývala výhradně otázkou spojení značek s vozovkou a jejich způsobilostí být samostatným předmětem vlastnického práva a městský soud měl zásadní pochybnosti o zcela jiné otázce, na jejímž základě nakonec žalobu zamítl, byl povinen postupovat podle § 49 odst. 4 s. ř. s. Měl přinejmenším výslovně upozornit na to, že v dané věci není prokázáno vlastnictví nejen značek, ale vůbec celého areálu parkoviště, popř. výslovně vyzvat k předložení označených důkazů.

pokračování

[19] Městský soud tak neučinil, čímž nedostál povinnosti dle § 49 odst. 4 s. ř. s., potažmo podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jak ji vyložil ÚS ve výše citovaném nálezu, a jak v návaznosti na tento výklad stabilně rozhoduje i NSS. Této situaci navíc mohl snadno předejít, kdyby reagoval na návrh stěžovatelky uvedený v žalobě a výslovně upozornil na to, že stěžovatelka nepředložila důkazy označené v žalobě. Případně mohl alespoň obeznámit účastníky s tím, že převod vlastnictví nemá za prokázaný. Tím by zabránil situaci, kdy stěžovatelka i žalovaný soustředili svou pozornost na zcela jinou otázku, která z průběhu jednání vyplývala jako jádro sporu, zatímco následné rozhodnutí městského soudu bylo v tomto kontextu překvapivé. Napadený rozsudek je tak zatížen vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí, v důsledku čehož jej NSS musel zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[20] Pokud jde o stěžovatelčinu námitku nerovným zacházením a k ní připojený odkaz na řízení vedené u NSS pod sp. zn. 5 As 259/2025, upozorňuje tento soud, že v daném řízení již bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 10. 4. 2026, č. j. 5 As 259/2025–34. Ačkoli vzhledem ke zrušení nyní napadeného rozsudku pro překvapivost je tento argument nadbytečný, NSS k němu pro úplnost podotýká, že ve zmíněném rozhodnutí posoudil stěžovatelčino tvrzení a neshledal namítané nerovné zacházení s účastníky řízení.

[21] NSS považuje za nadbytečné vyjadřovat se k nálezu sp. zn. III. ÚS 2329/21, který označila stěžovatelka ve své argumentaci, neboť zrušil napadený rozsudek pro vadu překvapivosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), musí tedy postupovat tak, aby jeho rozhodnutí ve věci bylo pro strany předvídatelné, a výslovně vyzvat účastníky k vyjádření ohledně otázek, které jsou podle něj rozhodující.

[23] O náhradě nákladů řízení rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 19. června 2026

Pavel Molek
předseda senátu