



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. A.**, zast. JUDr. Dagmar Žilkovou, advokátkou, se sídlem nám. Jana Žižky 39/2, Bruntál, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2021, č. j. MSK 130431/2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 12. 2022, č. j. 19 A 2/2022-67,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě dne 20. 12. 2022, č. j. 19 A 2/2022-67, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 1. 12. 2021, č. j. MSK 130431/2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně na nákladech řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 24.456 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Přehled dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Bruntál ze dne 16. 9. 2021, č. j. MUBR/63657-21/Mor-SO-7723/2020/Mor, byl žalobce shledán vinným tím, že jako řidič horského kola tov. zn. Tideace dne 10. 7. 2020:

- v době od 8:38:28 hodin do 8:38:36 hodin z místní komunikace ulice Riegrova po ulici Chelčického v obci Vrbno pod Pradědem jel při levém okraji komunikace, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 11 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. zákona o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (dále jen „přestupek č. 1“),
- v době od 8:38:37 hodin do 8:38:44 hodin z místní komunikace ulice Chelčického projel po chodníku kolem domu č. p. 223 na místní komunikaci ulici Mysliveckou v obci Vrbno pod Pradědem, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (dále jen „přestupek č. 2“),
- v době od 8:38:53 hodin do 8:38:58 hodin v křižovatce z místní komunikace ulice Myslivecká – sil. č. II/445 ulice Jesenická v obci Vrbno pod Pradědem přešel přes při pravém okraji „Šikmé rovnoběžné čáry“ vyznačené vodorovnou dopravní značkou č. V13, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (dále jen „přestupek č. 3“),
- v 8:39:01 hodin v křižovatce místní komunikace ulice Myslivecká a silnice č. II/445 ulice Jesenická u Technických služeb, kde je umístěna na sloupu dopravní značka (dále též „DZ“) č. IP 7 – „Přejezd pro cyklisty“, v obci Vrbno pod Pradědem, při odbočení vpravo na silnici č. II/445 ulici Jesenickou nevyužil v místě nacházející se stezku pro cyklisty označenou svislou dopravní značkou č. C10a – „Stezka pro chodce a cyklisty dělená“ a vodorovnou dopravní značku č. V14 – „Jízdní pruh pro cyklisty“, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu v návaznosti na § 57 odst. 6 téhož zákona, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (dále jen „přestupek č. 4“),
- v 8:40:00 hodin na sil. č. II/445 v 53.592 km ulice Jesenická u Pošty v obci Vrbno pod Pradědem (souřadnice GPS – 532204.921/1063961.675), a) začal zprava předjíždět před sebou stojící osobní vozidlo tovární značky Hyundai i30, registrační značky X, které zastavilo před přechodem pro chodce, aby umožnilo přejít chodkyni přes přechod pro chodce zprava doleva, v době, kdy se již vozidlo rozjelo s úmyslem odbočit doprava na parkoviště přiléhající ke komunikaci oddělenou dvojitou řadou kostek s vyznačením stání vodorovnou dopravní značkou č. V1a, aniž měl dostatek místa, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 57 odst. 4 zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, b) předjížděl bezprostředně před přechodem pro chodce označeném svislou dopravní značkou č. IP6 a vodorovnou dopravní značkou č. V7a, kdy svým nedbalostním jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 zákona o silničním provozu, c) měl účast na dopravní nehodě se zraněním, při které byl sám lehce zraněn, následně neprodleně nezastavil vozidlo na místě, kdy svým úmyslným jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o silničním provozu a d) neprodleně neohlásil dopravní nehodu policistovi, kdy

pokračování

svým úmyslným jednáním porušil povinnosti řidiče podle § 47 odst. 3 písm. b) v návaznosti na § 47 odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, a dopustil se tím přestupku podle § 125c odst. 1 písm. i) bod 2 zákona o silničním provozu [dále jen „přestupek č. 5 a), b), c) a d)].

[2] Za spáchání uvedených přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000 Kč a povinnost zaplatit náklady řízení spojené s projednáním přestupků ve výši 1.000 Kč. Žalobce byl v době spáchání přestupku mladistvý (16 let).

[3] V záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Bruntál tak, že zavinění u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. i) [tj. přestupek č. 5. c)] se mění z úmyslu na nedbalost a u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. i) bod 2 [tj. přestupek č. 5. d)] z úmyslu na nedbalost. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

[4] Nadepsaným rozsudkem Krajský soud v Ostravě zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve výroku o vině (I. výrok) a ve výroku o uložení sankce změnil rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že se dle § 57 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a dle § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu ukládá pokuta ve výši 1.500 Kč (II. výrok). III. výrokem krajský soud rozhodl o nákladech řízení.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[6] K přestupku č. 1 stěžovatel uvádí, že objížděl překážku na komunikaci (ženu se psem na dlouhém vodítku), kdy se nedalo přepokládat, jakým způsobem pes zareaguje, a v levé části volné a prázdné komunikace se nacházel necelých šest vteřin, kdy má za to, že jeho jednání nedosáhlo stupně společenské nebezpečnosti přestupku.

[7] K přestupku č. 2 stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda se stěžovatel pohyboval po chodníku či ostatní komunikaci. Na počátku ani konci této komunikace není nikde umístěna dopravní značka, která by vymezovala stezku pro chodce. Zároveň při vjezdu a výjezdu z této místní komunikace není umístěna žádná zákazová značka, která by vjezd cyklistům zakazovala. Tato místní komunikace je užívána pro vjezd motorových vozidel a je využívána motorovými vozidly po celé délce parcely. Výklad žalovaného neodpovídá vyhlášce, když chodník, jak je popsán správním orgánem, je chodník obousměrný, tedy bez vymezení jízdního pruhu silnice. Bez dalšího označení jako např. *stezka pro pěší* vypadá chodník stejně jako komunikace. Není vymezeno, co soud považuje za chodník a jak lze chodník odlišit od komunikace. Rozsudek krajského soudu je zatížen vadou, kdy skutková podstata, z níž při rozhodování vycházel, nemá oporu ve

spisu, když z katastru nemovitostí vyplývá, že dotčený pozemek parc. č. 614 je v katastru nemovitostí veden jako ostatní komunikace.

[8] K přestupku č. 3 stěžovatel opakuje žalobní bod, dle něž z dokumentace nelze spolehlivě prokázat, že stěžovatel přejel vodorovné dopravní značení, jež má rozmazané kontury, a dopustil se tak přestupku.

[9] Ve vztahu k přestupku č. 4 namítá stěžovatel nesprávnost právního výkladu povinnosti uvedené v § 57 odst. 1 ve vztahu s § 57 odst. 6 zákona o silničním provozu, kdy má za to, že se jedná o stezku pro chodce a cyklisty dělenou a zákon neukládá cyklistovi povinnost ji užít.

[10] K přestupkům pod č. 5 a) a b) namítá, že v daném případě se nejednalo o souběžnou jízdu. V daném úseku se nachází pouze jeden jízdní pruh pro každý směr jízdy, jako cyklista jel pouze sám ve svém jízdním pruhu. Následně započal předjíždět vpravo v místě, kde není žádný připojovací ani odbočovací jízdní pruh.

[11] K přestupkům č. 5 c) a d) namítá, že řidič motorového vozidla vyjížděl na komunikaci ulici Jesenická ve Vrbně p. Pradědem bez ukazatele směru a viděl, že po silnici jede cyklista v jeho směru jízdy. Věděl o tom, že bude za přechodem pro chodce zajíždět na odstavňovou plochu (odbočovat na místo ležící mimo pozemní komunikaci), měl tedy povinnost dávat včas znamení o změně směru jízdy. Při odbočování nesměl ohrozit řidiče jedoucího za ním a musel dbát zvýšené opatrnosti, jak plyne z § 21 a § 2 písm. l) zákona o silničním provozu. Nesmět ohrozit znamená počínat si tak, aby jinému účastníku provozu na pozemních komunikacích nevzniklo žádné nebezpečí. Tímto opomenutím došlo k dopravní nehodě a k jeho zranění. Stěžovatel se nechal ošetřit a doba jeho léčení přesáhla 7 dnů. Bylo povinností správního orgánu věc předložit policii k posouzení, zda nedošlo k trestnému jednání, na které se již nevztahuje přestupkový zákon. Vytýká-li mu správní orgán, že z místa nehody odjel a nehodu oznámil jeho zákonný zástupce, otec, který na místě nehody poté setrval do příjezdu policie, pak z hlediska proporcionality, pokud mu správní orgán klade za vinu, že se jel nechat ošetřit, a proto na místě setrval jeho otec, pak je nutné se tázat, zda na místě neměl povinně setrvat nezraněný řidič auta. Správní orgán zavinění vidí nepřiléhavě jen na stěžovatele - zraněného mladistvého cyklisty. Stěžovatel odkazem na rozsudek NSS č. j. 4 As 206/2015-39 dále uvedl, že není-li mimo rozumnou pochybnost prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupků, nemůže být učiněn závěr, že byl přestupek spáchán. Stěžovatel byl v době spáchání přestupků mladistvý, nebyl nikdy projednáván pro přestupek, vedl řádně život občana a na místě byl po nehodě přítomen jeho zákonný zástupce, který vyčkal příjezdu policie.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozsudku a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

### III. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Zároveň Nejvyšší správní soud shledal vady, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Shledal, že řízení je zatíženo vadou, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Dle § 78 odst. 2 s. ř. s.: *Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.* Uvedené ustanovení navazuje na § 65 odst. 3 s. ř. s., jenž stanoví: *Rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených.*

[16] Uvedená ustanovení stanoví zákonný rámec, ve kterém může soud přistoupit k moderaci správního trestu. Právo moderovat sankci je správnímu soudu umožněno výlučně v případě, kdy skutkový stav projednávané věci byl dostatečně zjištěn a současně žalobce o takový postup v průběhu řízení požádal. Uložený trest musí být zjevně nepřiměřený, přičemž hlavním kritériem při určování přiměřené výše není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. 4 As 37/2007). Při soudní moderaci správního trestu nahradí soud uvážení správního orgánu o výši trestu vlastní úvahou (tamtéž).

[17] V nyní projednávané věci stěžovatel v žalobě uvedl, že výši pokuty považuje za nepřiměřeně vysokou a neodpovídající ani míře zavinění ani majetkovým poměrům stěžovatele, jenž byl v době projednávání přestupku osobou mladistvou, studující, bez vlastního příjmu. Krajský soud přistoupil k moderaci výše trestu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. Zohlednil, že v okamžiku spáchání předmětných přestupků bylo stěžovateli 16 let, byl tedy ve věku, kdy jeho povědomí o protiprávním jednání a jeho závažnosti zcela jistě nebylo takové, aby byl schopen adekvátně posoudit veškeré následky svého jednání. Všechny přestupky byly žalobcem spáchány z nedbalosti; tuto okolnost lze hodnotit jako polehčující, ovšem četnost spáchaných přestupků do jisté míry vyvažuje tuto polehčující okolnost. Soud dále zohlednil, že žalobce je nemajetný a že nikdy nebyl klientem kurátora pro děti a mládež, k jeho osobě se neevidují žádné negativní poznatky, žije řádným

životem, studuje na střední škole a připravuje se na budoucí povolání. Všechny tyto okolnosti soud zohlednil v rámci osobních poměrů žalobce a zdůraznil potřebu, aby vyjma represivního působení na mladistvého pachatele došlo především k jeho nápravě (podrobněji viz. bod 23. rozsudku).

[18] Soud však nemůže uplatnit moderační právo podle § 78 odst. 2 s. ř. s. z moci úřední, uplatnění je podmíněno návrhem žalobce, jenž musí být v řízení výslovně učiněn. V případě, kdy návrh na moderaci není součástí žaloby, avšak v mezích uplatněných žalobních bodů soud dospěje k závěru, že žalovaný výši trestu dostatečně neodůvodnil nebo vybočil z mezí správního uvážení, zruší rozhodnutí správního orgánu a věc mu vrátí k dalšímu řízení.

[19] V nyní projednávané věci stěžovatel sice v žalobě uvedl, že považuje pokutu za zjevně nepřiměřenou a vysvětlil i důvody tohoto jeho názoru, v žalobě však uplatnil pouze návrh na zrušení napadeného rozhodnutí. Návrh na moderaci pak stěžovatel neuplatnil ani v průběhu dalšího řízení před krajským soudem, a to ani při jednání ve věci. Nebyla tedy naplněna podmínka k užití moderačního práva soudem ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., a rozsudek krajského soudu je proto zatížen vadou řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., což představuje důvod pro jeho zrušení.

[20] Nad rámec výše uvedeného však Nejvyšší správní soud uvádí, že se jinak ztotožňuje se závěry krajského soudu o zjevné nepřiměřenosti výše pokuty uložené v nyní projednávané věci a v dalším řízení bude na žalovaném, aby znovu provedl úvahu o výši trestu, a to s ohledem na v tomto rozhodnutí uvedenými právními názory Nejvyššího správního soudu.

[21] Zjištěná vada řízení však není takové povahy, aby Nejvyššímu správnímu soudu bránila posoudit důvodnost stěžovatelem uplatněných důvodů kasační stížnosti. Nejprve se tedy věnoval námitkám stěžovatele proti posouzení věci krajským soudem ve vztahu k přestupku č. 4.

[22] Dle § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu ve znění účinném v době spáchání přestupků: *„Je-li zřízen jízdní pruh pro cyklisty, vyhrazený jízdní pruh pro cyklisty, stezka pro cyklisty nebo je-li na křižovatce s řízeným provozem zřízen pruh pro cyklisty a vymezený prostor pro cyklisty, je cyklista povinen jich užit.“*

[23] Dle § 57 odst. 6 téhož zákona: *„Je-li zřízena stezka pro chodce a cyklisty označená dopravní značkou „Stezka pro chodce a cyklisty“, na které je oddělen pruh pro chodce a pruh pro cyklisty, je cyklista povinen užit pouze pruh vyznačený pro cyklisty. Pruh vyznačený pro chodce může cyklista užit pouze při objíždění, předjíždění, otáčení, odbočování a vjíždění na stezku pro chodce a cyklisty; přitom nesmí ohrozit chodce jdoucí v pruhu vyznačeném pro chodce.“*

[24] Výčet případů, v nichž je cyklista povinen použít namísto „běžné“ komunikace zvláštní komunikaci či její část určenou právě pro cyklisty, uvedený v § 57 odst. 1 zákona

pokračování

o silničním provozu, je výčtem taxativním. Otázka rozhodná pro posouzení věci je, zda pro účely tohoto ustanovení lze za stezku pro cyklisty považovat i pozemní komunikaci či její část označenou dopravními značkami č. C 9a „Stezka pro chodce a cyklisty společná“ a č. C 10a „Stezka pro chodce a cyklisty dělená“.

[25] Komentářová literatura zákona o silničním provozu (NOVOPACKÝ, D.; VETEŠNÍK, P. a BEZDĚKOVSKÝ, K. Zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2022, komentář k § 57) dospěla k závěru, že vzhledem k tomu, že samo citované ustanovení mezi pojmy „stezka pro cyklisty“ a „stezka pro chodce a cyklisty“ rozlišuje v odstavcích 5 a 6, lze dovodit, že z nich zákon minimálně pro účely ustanovení § 57 nečiní stejné právní kategorie. Zákon o silničním provozu mezi uvedenými pojmy jasně rozlišuje i v dalších ustanoveních, např. v § 60a nebo obdobně i v souvisejících předpisech, např. § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

[26] Jak upozorňuje odborná literatura (KINDL, T., VOMÁČKA, V. Jsou cyklostezky povinné? Právní rozhledy, č. 4/2022, s. 133), v případě pochybností ohledně výkladu § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu je třeba také zohlednit uplatnění zásady *in dubio pro libertate* (v pochybnostech ve prospěch svobody), podle níž „*je v pochybnostech o výkladu práva nutné přiklonit se ve prospěch takového výkladu, který poskytuje větší svobodu, tj. je příznivější pro adresáta práva*“ a také zásad správního trestání *nulla poena sine lege* (není trestu bez zákona), resp. *nulla poena sine lege certa* (každý přestupek musí být dostatečně určitě, přesně a jasně vymezen) a *nulla poena sine lege stricta* (zákaz analogie v neprospěch pachatele). *Per analogiam* lze užít i závěry rozsudku NSS ze dne 17.12.2009, č. j. 9 As 39/2009-60, jenž pro účely trestání vyloučil rozšiřující výklad zákonného označení kategorií pozemních komunikací: „*Podle Nejvyššího správního soudu však není možné ze skutečnosti, že podle § 42b odst. 1 písm. g) zákona o pozemních komunikacích lze postihnout pouze jednání namířené proti pozemním komunikacím kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace, dovozovat aplikovatelnost § 42b odst. 1 písm. a) citovaného zákona na jednání spočívající v poškození veřejně přístupné účelové komunikace. Pokud se zákonodárce rozhodl takové jednání nesankcionovat podle shora citovaného § 42b odst. 1 písm. g) zákona o pozemních komunikacích, a to i přesto, že o jeho nežádoucích následcích nelze mít pochybnosti, nemůže správní orgán sankcionovat předmětné jednání podle ustanovení, jež na ně zjevně nedopadají.*“

[27] Příloha č. 4 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, jež upravuje význam, užití, provedení a tvary dopravních značek a jejich symbolů, popisuje, že dopravní značka C 9a „Stezka pro chodce a cyklisty společná“ přikazuje chodcům a cyklistům užít v daném směru takto označeného společného pruhu nebo stezky. Dopravní značka C 10a „Stezka pro chodce a cyklisty dělená“ přikazuje chodcům a cyklistům užít v daném směru části vyznačené pro chodce nebo cyklisty. Jak podrobně rozebírají v čl. V. bod 2. výše zmíněného článku JUDr. Kindl a JUDr. Vomáčka, toto znění popisek je značně problematické, neboť zde vyhláška „ukládá“ povinnost nad rámec zákona, což je přitom v rozporu se zásadou legální licence zakotvené v čl. 2 odst. 3

Listiny základních práv a svobod („Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“).

[28] S účinností k 1. 1. 2022 byl dotčený § 57 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích novelizován zákonem č. 365/2021 Sb., a to přidáním dovětku „v daném místě a směru, ledaže by tím mohla být ohrožena bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích.“ Ač v dané věci rozhodovaly správní orgány dle znění ustanovení před novelizací, lze zde sledovat záměr zákonodárce, který byl znám již v době vydání rozhodnutí žalované, a to z poslaneckého pozměňovacího návrhu č. 6148 k citované novele. V odůvodnění pozměňovacího návrhu je uvedeno: „je logické, že cyklista nemůže dostát povinnosti užít vyhrazený prostor pro cyklisty (tzv. předsunutou stopčáru), pokud se do tohoto prostoru nemůže kolem stojících motorových vozidel bezpečně dostat. Bezpečnost musí mít přednost. (V) řadě konkrétních situacích (je) vhodné, aby cyklista namísto stezky užil silnici. Užití silnice může být bezpečnější i pro samotného cyklistu, např. pokud by užití stezky znamenalo nutnost několikanásobného odbočování a křížení jinak rovného úseku silnice, které zvyšuje pravděpodobnost výskytu kolizních situací. Podle uznávané teorie dopravních proudů obdobnou rychlostí pohybující se prvky v proudu mají menší pravděpodobnost kolize. Rychlost některých cyklistů je zejména v obcích, ale v závislosti na výškovém profilu často i mimo ně výrazně blíže rychlosti motorových vozidel pohybujících se po silnici než rychlosti účastníků provozu pohybujících se po stezce. Výjimka z povinnosti užít stezku posílí homogenitu dopravních proudů, a tím zvýší bezpečnost provozu. Povinné užití stezky v praxi často znemožňuje místní technické řešení. Například vjezd na stezku a označení stezky mnohdy nebývá přímo u silnice, po které cyklista jede, a proto si cyklista podrobně neznalý místních poměrů nemusí být stezky vůbec vědom. Stejný problém nastává i v situaci, kdy cyklista na silnici, podél níž stezka vede, vjede až za začátkem stezky. Proto se navrhuje upřesnit, že povinnost užít cyklistické opatření se vztahuje pouze na „dané místo“. Povinné užití stezky znemožňuje i nevhodný nebo špatně udržovaný povrch některých stezek, který není bezpečně sjízdný pro všechny typy kol. Jako stezka může být např. označena i kamenitá lesní pěšina, která není bezpečně sjízdná zejména pro silniční kola.“ Na uvedené odkazoval i stěžovatel v kasační stížnosti. I z tohoto odůvodnění novelizace aplikovaného § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu vyplývá, že není v souladu se záměrem zákonodárce vykládat povinnost cyklisty využít vyjmenované komunikace či jejich části určené pro cyklisty extenzivním způsobem.

[29] Pro doplnění je ještě možné zmínit stanovisko vlády obsažené v jejím usnesení č. 715 ze dne 13. 7. 2020 k právě uvedenému návrhu zákona, kterým byl novelizován zákon o silničním provozu. Toto stanovisko vlády jasně uvádí, že z „platné právní úpravy jednoznačně vyplývá, že se předmětná povinnost [podle § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu] netýká společných stezek pro chodce a cyklisty.“

[30] Nejvyšší správní soud si je na jedné straně vědom potřeby chránit cyklisty jako zranitelné účastníky provozu na pozemních komunikacích před možnou kolizí zejména s motorovými vozidly, která může nastat při použití (běžných) pozemních komunikací. Ochrany zranitelných účastníků silničního provozu však musí být především dosaženo vzájemnou ohleduplností řidičů a cyklistů, kdy zejména řidiči motorových vozidel si musí



## pokračování

zejména při předjíždění cyklistů počínat s náležitou opatrností, k čemuž ostatně slouží mj. povinný odstup zakotvený v § 17 odst. 6 zákona o silničním provozu, ve znění shora zmíněné novely provedené zákonem č. 365/2001 Sb. Cyklisté jsou však plnohodnotnými účastníky silničního provozu, nikoli pouze účastníky trpěnými, které je třeba pokud možno z pozemních komunikací vymístit. Na druhou stranu je ovšem třeba zmínit, že i používání stezky pro chodce a cyklisty je spojeno s určitými riziky. V mnoha případech totiž se jedná o komunikace hojně užívané chodci, kde je zvýšené riziko kolize chodců a cyklistů, a to i v případě stezky dělené. I z tohoto důvodu je rozumné, aby cyklista měl možnost volby podle konkrétních místních podmínek, stavu komunikace, frekvence provozu, rychlosti jízdy apod., zda použije stezku pro chodce a cyklisty, nebo pozemní komunikaci spolu s dalšími řidiči.

[31] Pouze pro dokreslení, že podobnými problémy se soudy nezabývají pouze v nynější době, Nejvyšší správní soud zmiňuje rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 1942, č. Rv II 32/42, Vážný č. 18416/1942. Již podle tohoto rozhodnutí cyklisté mohou používat silnice, drží-li se při pravé straně jízdní dráhy, a nejsou povinni uhybat automobilům z cesty. U žalobce tak *„nelze spatřovati neopatrnost v tom, že neuhnul na banket [tj. chodník] ležící při jízdní dráze, když za sebou zaslechl hukot přijíždějícího auta, ač tak směl učiniti mimo uzavřené osady, když tím nepřekážel chodcům (...), neboť držel-li se při nejkrajnější straně dostatečně široké jízdní dráhy, dbal všech předepsaných a věcných opatrností.“*

[32] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že z § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu nevyplývá povinnost cyklisty užít stezku pro chodce a cyklisty. Cyklista je totiž účastníkem silničního provozu ve smyslu § 2 zákona o silničním provozu a náleží mu veškerá práva a povinnosti z toho vyplývající. Není-li pozemní komunikace označena dopravní značkou „Zákaz vjezdu jízdních kol“, může ji cyklista využít i za situace, kdy se v blízkosti nachází stezka pro chodce a cyklisty.

[33] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že ustanovení § 57 odst. 6 zákona o silničním provozu upravuje vzájemná práva a povinnosti cyklistů a chodců jako rovnoprávných uživatelů stezek pro cyklisty a chodce a nezamezuje cyklistům použít pozemní komunikaci. Vzájemná práva a povinnosti chodců a cyklistů v tomto ustanovení se totiž aplikují pouze na provoz na stezkách pro chodce a cyklisty. Z uvedeného ustanovení tudíž plyne povinnost cyklistů použít na stezce pro chodce a cyklisty dělené pouze jízdní pruh pro cyklisty. Nejedná se o doplnění povinnosti cyklistů dle § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu použít v některých vypočtených případech komunikaci či její část určené pro cyklisty. Krajský soud tudíž pochybil, když se v bodu 19 napadeného rozsudku ztotožnil s výkladem žalovaného, který shledal porušení § 57 odst. 1 a 6 zákona o silničním provozu stěžovatelem.

[34] Nejvyšší správní soud se dále zabýval právním posouzením jednání stěžovatele, jímž se měl dopustit přestupku 5 c) a d).

[35] Dle § 47 odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu řidič, který měl účast na dopravní nehodě, je povinen neprodleně zastavit vozidlo.

[36] Dle § 47 odst. 3 písm. b) téhož zákona účastníci dopravní nehody jsou povinni oznámit, v případech stanovených tímto zákonem, nehodu policii; došlo-li k zranění, poskytnout podle svých schopností první pomoc a k zraněné osobě přivolat poskytovatele zdravotnické záchranné služby.

[37] Dle § 47 odst. 4 písm. a) cit. zákona dojde-li při dopravní nehodě k usmrcení nebo zranění osoby nebo k hmotné škodě převyšující zřejmě na některém ze zúčastněných vozidel včetně přepravovaných věcí částku 100 000 Kč, jsou účastníci dopravní nehody povinni neprodleně ohlásit dopravní nehodu policistovi.

[38] Dle § 125c písm. i) bod 1. zákona o silničním provozu, fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při dopravní nehodě v rozporu s § 47 odst. 2 písm. a) neprodleně nezastaví vozidlo.

[39] Dle § 125c písm. i) bod 2. zákona o silničním provozu fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při dopravní nehodě v rozporu s § 47 odst. 3 písm. b) neoznámí dopravní nehodu policii.

[40] Definice přestupku je obsažena v § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, dle kterého je přestupek společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Při zkoumání odpovědnosti za přestupek se správní orgán zabývá nejen formálními, ale i materiálními znaky skutkové podstaty přestupku. K naplnění materiální stránky uvádí Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015-31: „Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění.“ Z toho vyplývá, že jednání, které má sice formální znaky přestupku, ale není jím porušen či ohrožen zájem společnosti, není přestupkem.

[41] V nyní posuzovaném případě je třeba se zabývat otázkou, zda byl naplněn materiální znak skutkové podstaty přestupků 5 c) a d) výrokové části rozhodnutí MěÚ Bruntál. Z obsahu spisu vyplývá, že stěžovatel byl účastníkem dopravní nehody, kdy tuto neohlásil a z místa nehody odjel. Zavinění dopravní nehody stěžovatelem podrobně rozebral ve svém rozhodnutí žalovaný, kdy toto je spatřováno v příčinné souvislosti s přestupky 5 a) a b), kdy stěžovatel předjížděl motorové vozidlo zprava, ač k tomu neměl dostatek místa (v rozporu s § 57 odst. 4 zákona o silničním provozu) a také předjížděl před přechodem pro chodce, což zakazuje § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu.

pokračování

Zraněn byl však pouze stěžovatel sám, kdy zranění bylo takové povahy, že obratem opět nasedl na kolo a odjel pryč. K povaze nehody také vypovídá, že řidič osobního automobilu si nepovšiml, že k nehodě došlo. Při dopravní nehodě nedošlo k poškození pozemní komunikace, životního prostředí či obecně prospěšného zařízení, nevznikla hrozba dalších škod, nebyla ohrožena bezpečnost provozu a místo nehody zůstalo plně průjezdné.

[42] V této souvislosti je možné zmínit i právní názor obsažený v tiskové zprávě Veřejného ochránce práv zveřejněné dne 19. 9. 2007, dle kterého správní úřady mají respektovat zásadu přiměřenosti jako jednoho z principů dobré správy. Podle ochránce mají úřady uplatňovat zákon způsobem, který odpovídá cíli sledovanému zákonodárcem a nevede k absurdním výsledkům v praxi. Veřejný ochránce práv se zde sice zabýval skutkovým stavem posuzovaným dle staré právní úpravy, kdy cyklistovi jako účastníkovi nehody, kterou způsobil, ale při které se zranil pouze on sám, hrozila pokuta ve výši 25.000 - 50.000 Kč, ale obsažené právní závěry lze uplatnit i na nyní posuzovanou věc.

[43] Vzhledem k výše uvedenému má Nejvyšší správní soud za to, že ač došlo k naplnění formálních znaků skutkových podstat přestupků dle § 125c písm. i) bod 1. a 2. zákona o silničním provozu, tj. přestupků 5 c) a d), vzhledem ke konkrétním výjimečným okolnostem projednávané věci nedošlo k naplnění materiálního znaku dotčených skutkových podstat z důvodu spočívajícího v nepatrné míře společenské škodlivosti jednání stěžovatele.

[44] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí k námitkám stěžovatele poukazujících na zavinění ze strany řidiče osobního automobilu, že již žalovaný ve svém rozhodnutí podrobně shrnul, že vzhledem k tomu, že v rámci dopravní nehody nedošlo ke kolizi s vozem, sám stěžovatel nehodu popsal tak, že došlo k otěru levého ramena o karoserii, nezvládnutí řízení a pádu na vozovku (viz. také výše uvedené rozhodnutí Městského úřadu Bruntál) a také během 15 sekund od nehody nasedl na kolo a odjel. Vzhledem k uvedenému nebylo možné od řidiče vozu očekávat povědomí o dopravní nehodě a plnění s tím spojených povinností. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že řidič vozu neporušil ani povinnost dbát zvýšené opatrnosti v souvislosti s odbočením vpravo, kdy toto demonstroval znamením o změně směru jízdy a pomalým rozjezdem, poté co dal přednost chodkyni na přechodu, jak je patrné i z kamerového záznamu, jenž je obsahem spisu.

[45] V posouzení ostatních přestupků se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry žalovaného a krajského soudu. Ve vztahu k přestupku 1 je z videozáznamu zřejmé, že stěžovatel poté, co minul chodkyni se psem, neupustil od jízdy vlevo po pozemní komunikaci, přestože tak měl učinit v souladu s § 11 odst. 1 zákona o silničním provozu, který příkazuje řidiči jízdu vpravo. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem žalovaného, že z videozáznamu je patrné, že popsaný způsob jízdy byl zvolen žalobcem za účelem následného vjezdu na chodník, který začínal vlevo z pohledu jízdy cyklisty. K argumentaci, že jednání stěžovatele nedosahuje stupně společenské nebezpečnosti potřebné k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku, Nejvyšší správní

soud uvádí, že dle judikatury „obecně je při tom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012 č. j. 9As 34/2012-28). Materiální stránku má povinnost správní orgán zkoumat v případě, kdy má za to, že jsou v dané věci výjimečné okolnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání. Takové okolnosti Nejvyšší správní soud shledal u přestupků 5 c) a d), jak je uvedeno výše. Obecně však lze konstatovat, že u většiny přestupků na úseku dopravy, kde je chráněným zájmem bezpečnost a plynulost provozu, bude často platit, že materiální stránka správního deliktu bude dána již naplněním skutkové podstaty přestupku.

[46] V posouzení přestupku 2 se Nejvyšší správní soud také ztotožňuje se závěry krajského soudu a žalovaného, kdy jednání stěžovatele má za prokázané videozáznamem. Co se týče povahy komunikace „chodník“, odkazuje Nejvyšší správní soud v podrobnostech na odůvodnění rozhodnutí krajského soudu v bodě 16., a shrnuje, že jak uvádí NSS v rozsudku ze dne 11. 9. 2013, č. j. 1 As 76/2013-27, český právní řád definici pojmu „chodník“ neobsahuje a je nutné jej chápat shodně jako v běžném životě. Povaha „chodníku“ v daném případě byla prokázána výpisem z katastru nemovitostí a popisem místa patrným z kamerového záznamu. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že v nyní posuzovaném případě část komunikace oddělená obrubníkem je chodníkem ve smyslu § 11 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Nepřisvědčil tak námitce stěžovatele, že skutková podstata, z níž žalovaný, resp. krajský soud v rozhodnutí vycházeli, nemá oporu ve spisu.

[47] Shodně ve vztahu k přestupku 3 souhlasí Nejvyšší správní soud se závěry krajského soudu a žalovaného, že kamerovým záznamem byla dostatečně prokázána existence a rozeznatelnost vodorovného dopravního značení, dopravní značky č. V 13 „Šikmé rovnoběžné čáry“, i jednání stěžovatele, jenž toto značení přejel.

[48] Jelikož o vině i trestu za všechny stěžovatelovy přestupky bylo rozhodováno ve vzájemné souvislosti, v dalším řízení bude na správních orgánech, aby o vině a trestu stěžovatele znovu rozhodly, a to s ohledem na v tomto rozhodnutí uvedené právní názory Nejvyššího správního soudu, jež jsou pro žalovaného v dalším řízení závazné [§ 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[49] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Jelikož již v řízení o žalobě zde byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu, Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí žalovaného, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vyslovenými právními názory Nejvyššího správního soudu.

[50] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, a to jak v řízení před krajským soudem, tak i v řízení o kasační stížnosti.

[51] Uplatnitelné náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč za žalobu proti rozhodnutí žalovaného a dále z nákladů právního zastoupení advokátem. V řízení před krajským soudem má stěžovatel právo na náhradu odměny za právní zastupování za tři úkony jeho právní zástupkyně – převzetí zastoupení, podání žaloby a účast na jednání před soudem dne 15. 12. 2022 [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g)] ve výši po 3.100 Kč za úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)], tj. celkem 9.300 Kč. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupkyně za tyto tři úkony ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Stěžovatel tak má nárok na náhradu odměny a náhradu hotových výdajů své zástupkyně v částce celkem 10.200 Kč. Nejvyšší správní soud ověřil, že zástupkyně stěžovatele je plátcem DPH, proto se přiznaná odměna a náhrada hotových výdajů zvyšuje o částku odpovídající této dani (21 %) na 12.342 Kč. Za řízení před krajským soudem má stěžovatel právo na náhradu nákladů v částce celkem 15.342 Kč.

[52] V řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatel právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč a dále právo na náhradu odměny za jeden úkon jeho právní zástupkyně podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, tj. podání kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu] a dále právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupkyně za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Stěžovatel tak má nárok na náhradu odměny a náhradu hotových výdajů své zástupkyně v částce celkem 3.400 Kč navýšenou o částku odpovídající DPH, tedy celkem 4.114 Kč. Za řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatel právo na náhradu nákladů v částce celkem 9.114 Kč.

[53] Stěžovatel má tedy právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 24.456 Kč. K plnění soud určil přiměřenou lhůtu.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2023

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu