



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **R. S.**, zast. Mgr. Barborou Patačikovou, advokátkou, se sídlem Jurečkova 643/20, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2023, č. j. MSK 30067/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 11. 2024, č. j. 18 A 15/2023-83,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 11. 2024, č. j. 18 A 15/2023-83, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2023, č. j. MSK 30067/2023, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 21 600 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Barbory Patačikové, advokátky.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce dne 30. 1. 2022 řídil osobní automobil v obci Návsí na silnici I/11, přičemž vjel pravými koly do výtluhu vozovky, v důsledku čehož došlo k dopravní nehodě a poškození vozidla.

[2] Městský úřad Jablunkov rozhodnutím ze dne 9. 1. 2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) shledal žalobce vinným ze spáchání dopravního přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), ve spojení s § 18 odst. 1 téhož zákona. Žalobce totiž nepřizpůsobil rychlost jízdy svým schopnostem, vlastnostem vozidla, předpokládanému stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, její kategorii a třídě, povětrnostním podmínkám a jiným okolnostem, které bylo možné předvídat. Za uvedený přestupek žalobci uložil pokutu ve výši 1 500 Kč. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 3. 2023, č. j. MSK 30067/2023 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl, přičemž potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). V žalobě uvedl zejména, že výtluk nebyl řádně označen a že při daných povětrnostních a světelných podmínkách nemohl na překážku včas zareagovat, přestože se snažil jet opatrně. Dovolával se pravidla, že ne každá dopravní nehoda znamená porušení povinností řidiče, a namítl, že jel přiměřenou rychlostí, přičemž správní orgány náležitě nezjistily skutkový stav a nevypořádaly veškeré jeho námítky.

[4] Krajský soud rozsudkem ze dne 22. 11. 2024, č. j. 18 A 15/2023-83, žalobu zamítl. Konstatoval, že výtluk byl řádně označen soustavou přenosných výstražných dopravních značek. Výstražné dopravní značky byly viditelné, čitelné a umístěné v souladu s technickými podmínkami Ministerstva dopravy. Žalobce tak měl na takové upozornění reagovat snížením rychlosti a případně se výtluku vyhnout. Žalobce však rychlost jízdy nepřizpůsobil povaze komunikace ani dalším okolnostem (noční doba, neosvětlený úsek vozovky, mokrá vozovka, nízkoprofilové pneumatiky), a porušil tak povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu.

[5] Krajský soud se zabýval i rozhodnutími Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, na něž žalobce odkazoval. Shledal, že posuzovaná věc je skutkově odlišná zejména tím, že na závadu ve sjízdnosti vozovky byl žalobce včas a řádně upozorněn, zatímco v citovaných rozhodnutích šlo o nepředvídatelné překážky. Námítku, podle níž správní orgány nestanovily, jakou rychlostí měl řídit svůj automobil, uplatnil žalobce až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, takže je nepřípustná.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhl, aby Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) zrušil rozsudek krajského soudu, případně též rozhodnutí správních orgánů, a věc vrátil k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem, že byl výtluk na komunikaci řádně označen. Použití obecné výstražné značky upozorňující na nerovnosti na úseku v délce 10 km nesplňuje požadavky na řádné označení konkrétní závažné závady ve sjízdnosti. Správce komunikace rezignoval na přesné označení nebezpečného místa a pouze paušálně označil dlouhý úsek dodatkovou tabulkou „E4“. Takovéto označení však neplní svůj účel, kterým

pokračování

je umožnit řidiči včasnou a adekvátní reakci na konkrétní nebezpečí. Pokud by stěžovatel měl snížit rychlost na celém úseku v délce 10 km z obavy před možnými výtluky, mohl by se tím dopustit jiného přestupku (bezduvodně pomalou jízdou ve smyslu § 18 odst. 2 zákona o silničním provozu).

[8] Stěžovatel dále namítl, že za podmínek, které v době jízdy panovaly (tma, déšť, mokrá vozovka a výtluky zaplněné vodou), nebylo objektivně možné zaznamenat předmětnou závalu včas a adekvátně na ni reagovat. V místě nehody se nachází silnice I. třídy s maximální povolenou rychlostí 90 km/h. Stěžovatel přesto jel opatrněji a snížil rychlost přibližně na 60-70 km/h. Ani toto snížení rychlosti však nestačilo k tomu, aby mohl výtluk bezpečně objet. Výtluky byly zalité vodou a vizuálně splývaly s vozovkou. Stěžovatel je přesvědčen, že svoji jízdu dostatečně přizpůsobil všem okolnostem a vzniklé dopravní nehodě nemohl zabránit.

[9] Správní orgány ani krajský soud se dostatečně nevypořádaly s otázkou skutečné viditelnosti výtluku a s možnostmi stěžovatele se této závadě vyhnout nebo včas zastavit. Při posuzování této otázky nebyly zohledněny relevantní okolnosti, jako je šířka komunikace nebo existence plné čáry, které mohly ovlivnit manévrovací prostor řidiče. Nezabývaly se ani reálnou možností bezpečného snížení rychlosti bez ohrožení ostatních účastníků silničního provozu. Tím porušily zásadu materiální pravdy a požadavek zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností.

[10] Správní orgány i krajský soud se dále nedostatečně vypořádaly s relevantní judikaturou a stanoviskem veřejného ochránce práv ve věci sp. zn. 1388/2016/VOP, z nichž plyne, že ne každý střet vozidla s překážkou na silnici je důsledkem porušení povinností řidiče. Aby se jednalo o přestupek, musí správní orgán prokázat, že řidič svou jízdu nepřizpůsobil okolnostem, jež mohl předvídat, či že se adekvátně nevěnoval řízení. Krajský soud uvedené právní názory ignoroval a nesprávně dovodil zavinění stěžovatele pouze z faktu, že došlo k dopravní nehodě.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] NSS nejprve posoudil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná a projednatelná. Jelikož v předcházejícím soudním řízení rozhodoval specializovaný samosoudce, musí soud dle § 104a odst. 1 s. ř. s. dále posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud tomu tak není, odmítne ji pro nepřijatelnost. Kritéria přijatelnosti kasační stížnosti NSS vymezil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. Kasační stížnost je přijatelná, pokud (i) se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny jeho judikaturou, (ii) se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, (iii) je třeba učinit judikaturní odklon, a (iv) by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[13] Stěžovatel přesah vlastních zájmů explicitně nenamítá. Kasační stížnost se obsahově nezabývá právními otázkami, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny nebo byly řešeny rozdílně, nezabývá se ani potřebou judikaturního odklonu. Nelze proto uvažovat o přijatelnosti dle prvních tří výše uvedených důvodů. Stěžovatel však v kasační stížnosti brojí proti pochybením krajského soudu, která mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení. NSS tak musí posoudit, jestli krajský soud v napadeném rozsudku pochybil, zda se jednalo o zásadní pochybení a jestli toto pochybení mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[14] Stěžovatel se podle správních orgánů dopustil přestupku tím, že porušil povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení musí řidič přizpůsobit rychlost jízdy zejména svým schopnostem, vlastnostem vozidla a nákladu, předpokládanému stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, její kategorii a třídě, povětrnostním podmínkám a jiným okolnostem, které je možno předvídat; smí jet jen takovou rychlostí, aby byl schopen zastavit vozidlo na vzdálenost, na kterou má rozhled.

[15] NSS považuje za nezbytné zdůraznit, že třebaže je ve skutkové větě výroku prvostupňového rozhodnutí uvedeno, že stěžovatel vjel do výmolu, v důsledku čehož došlo k hmotné škodě na vozidle, není ani jedna z těchto okolností pro posouzení naplnění skutkové podstaty přestupku právně významná. Protiprávní jednání, v němž je spatřováno spáchání přestupku, totiž podle prvostupňového rozhodnutí spočívá výlučně v porušení povinnosti přizpůsobit rychlost jízdy předvídatelným okolnostem. Jedná se o delikt ohrožovací, jenž nevyžaduje, aby nastal jakýkoliv skutečný následek (viz rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2025, č. j. 21 As 15/2025-23).

[16] Je to zásadně řidič vozidla, který musí rychlost jízdy přizpůsobit všem subjektivním i objektivním okolnostem demonstrativně zmíněným v § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu. To platí s výjimkou takových okolností, které nebylo možné z jeho strany rozumně předvídat (viz např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2020, č. j. 1 As 48/2020-17). Pro naplnění znaků skutkové podstaty tohoto přestupku není rozhodné, zda jeho následkem byla způsobena dopravní nehoda, ani zda jiný subjekt (správce komunikace) porušil své povinnosti (viz usnesení NSS ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 As 44/2022-36, ze dne 7. 3. 2024, č. j. 3 As 41/2022-42, a ze dne 10. 12. 2024, č. j. 7 As 117/2024-20). Výklad tohoto ustanovení a jeho aplikace v posuzovaném případě musí zohledňovat konkrétní zjištěné skutkové okolnosti a vycházet z korektivu toho, co bylo pro danou individuální situaci přiměřené a bezpečné, a co tedy bylo v rámci tohoto ustanovení možné po řidiči v konkrétní situaci rozumně požadovat (rozsudek NSS č. j. 21 As 15/2025-23).

[17] Ve správním řízení nebylo provedeno žádné dokazování ke zjištění toho, jakou rychlostí stěžovatel v daném úseku jel, ani na jakou vzdálenost před sebou mohl vidět, resp. jak daleko dopadalo světlo ze světlometů (s ohledem na to, že v době spáchání přestupku již byla tma). Správní orgány založily svá rozhodnutí shodně na tom, že stěžovatel nejel takovou rychlostí, aby byl schopen zastavit vozidlo na vzdálenost, na kterou měl rozhled. Dále identifikovaly předvídatelné okolnosti, jimž měl stěžovatel svoji jízdu přizpůsobit (tma, déšť, mokrá a neosvětlená vozovka, průjezd protijedoucího auta, nízko profilové pneumatiky, upozornění na nepříznivý stav vozovky pomocí dopravního značení).

pokračování

Z prvostupňového ani napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by správní orgány byly toho názoru, že vzhledem k dopravnímu značení upozorňujícím na nerovnost vozovky měl stěžovatel snížit rychlost i nad rámec toho, co by postačovalo k zastavení vozidla na vzdálenost, na kterou měl rozhled. Žalovaný se nijak nevypořádal s odvolací námitkou, že stěžovatel nemohl výtluky ve tmě na lesklé vozovce vidět, neboť byly zaplněny vodou. Pokud jde o skutečnou rychlost jízdy stěžovatele, správní orgány k této skutečnosti dokazování neprovedly, vyšly nicméně ze stěžovatelova tvrzení, že jel rychlostí cca 60-70 km/h na silnici I. třídy, kde byla nejvyšší povolená rychlost 90 km/h. Úvaha správních orgánů, proč jel stěžovatel nepřiměřenou rychlostí ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu, je založena výlučně na tom, že vjel do výtluků ve vozovce. Aniž by tedy správní orgány učinily jakoukoliv úvahu, jakou rychlostí měl stěžovatel jet, aby mohl vzhledem ke vzdálenosti a rozhledovým poměrům zastavit před výtluky na vozovce, uzavřely, že jel rychlostí nepřiměřenou všem zjištěným nepříznivým okolnostem, neboť vjel do výtluků.

[18] Tento způsob argumentace správních orgánů ovšem neodpovídá tomu, jak je konstruována povinnost upravená v § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu. Správní orgány nepředložily takovou argumentaci, kterou by vyvrátily obhajobu stěžovatele, že snížení rychlosti na 60-70 km/h bylo dostatečné, aby zastavil auto na vzdálenost, na kterou měl rozhled. Nepřiměřenost této rychlosti dovozují jen z toho, že došlo k nehodě. Důvody, pro něž stěžovatel vjel do výtluků, mohly být přitom rozličné (např. nevěnování dostatečné pozornosti jízdě, nemožnost spatřit výtluky na vozovce vzhledem k tmě a jejich zaplnění vodou). Nelze proto souhlasit s tím, že jediným logickým vysvětlením dopravní nehody je porušení povinnosti dle § 18 odst. 1 zákona o silničním provozu. Z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí je rozhodující to, zda stěžovatel porušil právě tu povinnost, jejíž nedodržení je mu vytýkáno. Pokud by porušil povinnost jinou, mohl by se sice rovněž dopustit přestupku, ovšem jinak vymezeného po skutkové i právní stránce.

[19] Správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. mimo jiné tehdy, jestliže trpí nedostatkem skutkových důvodů. Jedná se o situaci, kdy se správní orgány vůbec nezabývaly určitou pro věc významnou skutečností, tj. ve svých rozhodnutích se k ní nevyjádřily a ani k ní nečinily žádné dokazování (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). O takový případ se v dané věci jedná. Nelze se proto ztotožnit s úvahou krajského soudu, jenž nedostatky vytknuté stěžovatelem až při jednání soudu chybně kvalifikoval jako otázku nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Závěr krajského soudu, že nemohl přihlédnout k opožděně uplatněnému žalobnímu bodu, je nesprávný, neboť vada řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí mu bránila v tom, aby jej mohl přezkoumat k řádně a včas vzneseným žalobním bodům. Rozšířený senát v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, dovodil, že krajský soud je oprávněn zrušit napadené rozhodnutí pro vady řízení, byť nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud brání jeho přezkumu v rozsahu žalobních bodů. Na tento závěr navázal rozšířený senát v rozsudku ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, v němž dodal, že soud musí přihlédnout z úřední povinnosti i k vadě právní (nikoliv pouze k vadě řízení), která by mu zabránila přezkoumat rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů.

[20] Stěžovatel v žalobě namítl, že přizpůsobil rychlost stavu komunikace a povětrnostním podmínkám, přičemž závěr žalovaného, že tomu tak nebylo, označil za nesprávný. Krajský soud byl tedy povinen na základě řádně a včas uplatněného žalobního bodu přezkoumat tento závěr žalovaného. V tom mu však bránila výše zmíněná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, která tížila i prvostupňové rozhodnutí. Krajský soud nemohl z odůvodnění správních rozhodnutí zjistit, na základě čeho žalovaný dovodil, že stěžovatel nejel takovou rychlostí, aby mohl vozidlo zastavit na vzdálenost, na kterou měl rozhled. Krajský soud tak měl přihlédnout k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, byť na ni stěžovatel poukázal až po uplynutí lhůty pro podání žaloby při jednání soudu, když namítl, že správní orgány vůbec neuvedly, jaká rychlost by podle nich byla přiměřená. Jestliže krajský soud věcně přezkoumal napadené rozhodnutí, které je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti vlastní rozsudek (rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99).

[21] Vzhledem k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu, jenž se týká klíčové otázky protiprávnosti jednání stěžovatele, nemohl se NSS zabývat dalšími kasačními námitkami.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Vzhledem k výše uvedenému NSS shledal, že krajský soud hrubě pochybil, což mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Kasační stížnost je přijatelná a současně též důvodná, proto NSS rozsudek krajského soudu zrušil. Současně zrušil i napadené rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s.). NSS současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[23] Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, rozhodl NSS rovněž o náhradě nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, protože výsledkem řízení před správními soudy je zrušení rozhodnutí žalovaného.

[24] Stěžovatel uhradil v řízení před městským soudem soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu a v řízení před NSS soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za kasační stížnost.

[25] V řízení před krajským soudem vznikly stěžovateli náklady na zastoupení advokátkou, které sestávají z odměny za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání soudu) a náhrady hotových výdajů po 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Celková výše náhrady nákladů za řízení před krajským soudem tak činí 13 200 Kč.

pokračování

[26] Náklady řízení, které stěžovateli vznikly v řízení o kasační stížnosti, sestávají z odměny zástupkyně stěžovatele za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (sepis kasační stížnosti) a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti činí 8 400 Kč.

[27] Žalovaný je povinen zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení v celkové výši 21 600 Kč, a to ve lhůtě 30 dní od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Barbory Patačikové, advokátky (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

[28] Žalovaný nebyl v řízení procesně úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 27. srpna 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu