



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **M. A.**, zastoupeného Mgr. Tomášem Krásným, advokátem, sídlem Milíčova 1386/8, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2024, č. j. MSK 17621/2024, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 5. 2025, č. j. 19 A 10/2024-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Městský úřad Bruntál (poté, co byla jeho rozhodnutí o přestupcích žalobce rozhodnutími žalovaného ze dne 12. 1. 2021 a ze dne 27. 7. 2021 zrušena za současného vrácení věci k novému projednání) vydal dne 16. 9. 2021 rozhodnutí, kterým rozhodl o přestupcích žalobce, a to 1) o přestupku spočívajícím v jízdě na kole při levém okraji komunikace [porušení § 11 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu)], 2) jízdě na kole po chodníku (porušení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu), 3) přjetí vodorovného dopravního značení č. V13 -

Šikmé rovnoběžné čáry, 4) nevyužití stezky pro chodce a cyklisty dělené (porušení § 57 odst. 1 ve spojení s § 57 odst. 6 zákona o silničním provozu), 5a) předjíždění stojícího vozidla zprava (porušení § 57 odst. 4 zákona o silničním provozu), 5b) předjíždění bezprostředně před přechodem pro chodce [porušení § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu], 5c) nezastavení vozidla řidičem při účasti na dopravní nehodě [porušení § 47 odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu], 5d) neohlášení dopravní nehody policistovi [porušení § 47 odst. 3 písm. b) ve spojení s § 47 odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu]. Za přestupky žalobci uložil pokutu 5000 Kč.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 12. 2021 rozhodl o odvolání žalobce tak, že u přestupků ad 5c) a 5d) změnil formu zavinění z úmyslu na nedbalost, ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 20. 12. 2022, č. j. 19 A 2/2022-67, žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2021 v rozsahu výroku o vině zamítl, snížil však uloženou pokutu.

[4] Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2023, č. j. 4 As 102/2023-25, byly zrušeny rozsudek krajského soudu ze dne 20. 12. 2022 i rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2021 a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky pro užití moderačního práva dle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť žalobce návrh na moderaci neuplatnil. Ve vztahu k přestupku ad 4) Nejvyšší správní soud konstatoval, že z § 57 odst. 1 zákona o silničním provozu nevyplývá povinnost cyklisty užít stezku pro chodce a cyklisty a krajský soud pochybil, když shledal porušení § 57 odst. 1 a 6 zákona o silničním provozu. U přestupků ad 5c) a 5d) Nejvyšší správní soud konstatoval, že nedošlo k naplnění materiálního znaku skutkových podstat přestupku. V posouzení ostatních přestupků Nejvyšší správní soud souhlasil se závěry žalovaného a krajského soudu.

[6] Žalovaný po rozsudku Nejvyššího správního soudu rozhodnutím ze dne 16. 2. 2024 rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že z výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně vypustil text vztahující se k přestupkům ad 4), 5c) a 5d) a snížil pokutu ve výši 5 000 Kč na 1 000 Kč. Ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[7] Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2024 žalobce znovu napadl žalobou.

[8] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, v níž odkázal na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel k přestupku ad 1) spočívajícímu v jízdě na kole při levém okraji komunikace namítl, že společenská škodlivost jeho jednání nedosahovala intenzity, aby bylo možné jednání označit za přestupek. Škodlivost jeho jednání byla téměř nulová a sebevědomý právní stát by neměl mít ambici takové bagatelní provinění řešit.

pokračování

[11] K přestupku ad) 2 spočívajícímu v jízdě po chodníku stěžovatel namítal, že ulička není chodníkem. Uvedl, že si je vědom, že Nejvyšší správní soud již konstatoval, že se jedná o chodník, požádal však o nové posouzení.

[12] K přestupku ad 3) spočívajícímu v přejetí vodorovného dopravního značení č. V13 - Šikmé rovnoběžné čáry stěžovatel namítal, že závěr o přestupku nemá oporu ve spise. Z kamerového záznamu není zřejmé, zda pneumatiky kola přejely značení.

[13] K přestupku ad 5a) spočívajícímu v předjíždění stojícího vozidla stěžovatel namítal, že se jedná o právní nesmysl, neboť není možné předjíždět stojící vozidlo. Šlo o objíždění. Nejvyšší správní soud při prvním posouzení věci k tomu argumentaci neuvedl.

[14] K přestupku ad 5b) spočívajícímu v předjíždění z pravé strany stěžovatel zopakoval, že nelze předjíždět stojící vozidlo, šlo o objíždění, tedy se ničeho protiprávního nedopustil.

[15] Dále stěžovatel namítal, že řízení bylo původně vedeno pro dva přestupky, teprve odvolací orgán dal podnět k rozšíření obvinění. Nejvyšší správní soud by měl vyslovit porušení zákazu *reformationis in peius*. Odvolací orgán nemůže žádat, aby správní orgán I. stupně rozšířil obvinění o další přestupky. Dle stěžovatele jde o vadu, která zatěžuje řízení a způsobuje nezákonnost vydaných správních rozhodnutí.

[16] Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[17] **Žalovaný** ve vyjádření uvedl, že kasační stížnost by měla být odmítnuta jako nepřipustná nebo by měla být zamítnuta.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda je nynější kasační stížnost stěžovatele přípustná.

[19] Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 102/2023-25 bylo spolu s rozsudkem krajského soudu zrušeno také rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2021. Žalovaný pak byl v dalším řízení vázán právními názory Nejvyšším správním soudem vyslovenými [§ 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[20] Rozšířený senát v usnesení ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS, vysvětlil, že „*je-li správní orgán při vydávání nového rozhodnutí kasačně vázán právním názorem správních soudů vyslovených při zrušení původního rozhodnutí, musí se kasační závaznost uplatnit i ve vztahu ke správním soudům při přezkumu nového rozhodnutí. Kdyby totiž právní úprava na jednu stranu vyžadovala, aby se správní orgán řídil v novém rozhodnutí právním názorem správních soudů, avšak současně soudům umožňovala jejich právní názor při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu libovolně měnit, byla by tím narušena právní jistota účastníků řízení i efektivita správního soudnictví.*“ Rozšířený senát tak dovodil, že právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku podle § 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je krajský soud i Nejvyšší správní soud vázán i při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu.

[21] Závěry vyslovenými v rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 tedy byli vázáni nejen žalovaný a krajský soud, ale je nyní i Nejvyšší správní soud. Není proto oprávněn závěry vyslovené v rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 změnit. O překonání kasačně závazného

právního názoru nelze usilovat ani předložením věci rozšířenému senátu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, a č. j. 1 Azs 16/2021-50).

[22] S ohledem na výše uvedené je proto třeba na stěžovatelovy námitky k přestupkům ad 1), 2), 3), 5a) a 5b) vztáhnout § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle nějž je nepřipustná kasační stížnost *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[23] V rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 se Nejvyšší správní soud ve vztahu k přestupkům ad 1), 2), 3), 5a) a 5b) ztotožnil se závěry žalovaného a krajského soudu, čímž na tyto otázky vyslovil závazný právní názor.

[24] Vzhledem ke skutečnosti, že je Nejvyšší správní soud při rozhodování o nynější kasační stížnosti závěry vyslovenými v rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 vázán, nemůže se námitkami stěžovatele, které tyto závěry zpochybňují, znovu věcně zabývat. Právě na takové situace dopadá § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., jehož účelem je, aby se Nejvyšší správní soud opakovaně nezabýval věcí, u které již jednou vyslovil svůj závazný právní názor; to za předpokladu, že byl závazný právní názor respektován.

[25] Že by žalovaný v rozhodnutí vydaném po zrušujícím rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 či krajský soud při rozhodování o žalobě proti tomuto rozhodnutí žalovaného závazný právní názor nerespektovali, však stěžovatel ani nenamítá. Ve vztahu k některým přestupkům naopak výslovně uvádí, že si je vědom právního názoru Nejvyššího správního soudu, žádá však o nové posouzení. Jak již bylo vysvětleno, takové nové posouzení není s ohledem na kasační závaznost předchozího rozsudku možné. Skutečnost, že se stěžovatel neztotožňuje s právním posouzením věci, nemůže založit přípustnost kasačních námitek.

[26] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že stěžovatel ani netvrdí, že by v jeho případě byla dána některá z judikturně dovozených výjimek, pro kterou by bylo možné považovat námitky ve vztahu k přestupkům ad 1), 2), 3), 5a) a 5b) za přípustné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012-55).

[27] Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že stěžovatelovy námitky k přestupkům ad 1), 2), 3), 5a) a 5b) jsou ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustné.

[28] Dále stěžovatel uplatnil námitku porušení zákazu *reformationis in peius*.

[29] K této námitce ještě Nejvyšší správní soud v prvním rozsudku č. j. 4 As 102/2023-25 nezaujal závazný právní názor, neboť tuto námitku stěžovatel uplatnil až v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 16. 2. 2024, o níž bylo rozhodnuto nyní napadeným rozsudkem krajského soudu.

[30] Porušení zákazu *reformationis in peius* spatřuje stěžovatel v tom, že na základě jím podaného odvolání bylo zhoršeno jeho postavení. Dle stěžovatele zákaz *reformationis in peius* zakazuje rozšíření přestupkové odpovědnosti.

[31] Krajský soud uvedl, že příslušný správní orgán je povinen projednat všechny přestupky, o nichž se dozví, a vzhledem k tomu, že v řízení vyšly najevo další přestupky, byl správní orgán povinen rozšířit obvinění o tyto další přestupky. Zákaz *reformationis in peius* se vztahuje na uložení správního trestu, přičemž v tomto směru ke zhoršení postavení stěžovatele v odvolacím řízení nedošlo.

pokračování

[32] Žalovaný v rozhodnutí vysvětlil, že zrušení správního orgánu I. stupně a vrácení věci k novému projednání bylo zvoleno, aby přestupky stěžovatele mohly být projednány ve společném řízení.

[33] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že podnět k rozšíření přestupkového řízení o obvinění z dalších přestupků žalovaný zohlednil v rozhodnutí ze dne 12. 1. 2021, jímž bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc byla vrácena k novému projednání. Učinil tak, neboť z dokazování vyplynuly indicie, že stěžovatel se dopustil dalších přestupků.

[34] Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že při správním trestání se zákaz *reformationis in peius* uplatní pouze na základě výslovného zákonného zmocnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016-42).

[35] Stěžovatel svoji argumentaci o žádné zákonné ustanovení neopírá.

[36] Podle § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky *odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného.*

[37] Podstatou zákazu reformace *in peius* podle citovaného ustanovení je nemožnost změny uloženého správního trestu v neprospěch obviněného rozhodnutím odvolacího orgánu.

[38] Ustanovení § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ani jiné ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky či správního řádu však nebrání tomu, aby v případě, kdy v odvolacím řízení vyjdou najevo skutečnosti indikující spáchání dalších přestupků, bylo odvolacím orgánem rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k doplnění dokazování a novému rozhodnutí.

[39] V rozsudku ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016-42, Nejvyšší správní soud upozornil, že v přestupkovém řízení „*nevystupuje jako účastník tohoto řízení, veřejný žalobce; povinnost zrušit napadené rozhodnutí pro rozpor s právními předpisy, aniž by kdokoli mohl podat odvolání do výroku o vině či trestu v neprospěch přestupce, tak leží na odvolacím orgánu, který dle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy.*“

[40] Z hlediska procesních práv obviněného je podstatné, že v případě nového projednání poté, kdy je věc vrácena do stádia řízení před správním orgánem I. stupně, je obviněnému zachována plnohodnotná možnost obrany proti skutkovým a právním závěrům správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016-42). Že by v tomto ohledu byla porušena jeho práva, stěžovatel nenamítá.

[41] Námitku porušení zákazu *reformationis in peius* proto Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci úspěch, v řízení o kasační stížnosti mu však žádné náklady překračující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. září 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu