



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Josefem Strakou ve věci

žalobce: J.V
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Bedřichem Fialou
sídlem Politických vězňů 421, 280 02 Kolín

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2025, č. j. 028433/2025/KUSK/OSŽSP/ZAV,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2025, č. j. 028433/2025/KUSK/OSŽSP/ZAV a rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 22. 1. 2025, č. j. MUKOLIN/OD 7642/25-ham, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 19 609 Kč k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. et Mgr. Bedřicha Fialy, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podstatou sporu je otázka, zda žalovaný pochybil, pokud potvrdil postup Městského úřadu v Kolíně (dále „městský úřad“) v řízení zahájeném pro skutek, který městský úřad následně rozdělil na dvě části, přičemž ohledně jedné řízení zastavil a ohledně druhé v řízení pokračoval.

Shrnutí přestupkového řízení

2. Z obsahu správního spisu městského úřadu soud zjistil, že prvním úkonem v řízení bylo vydání příkazu ze dne 12. 4. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 54844/24-ham (dále „příkaz“), kterým bylo tudíž rovněž v souladu s § 150 odst. 1 druhé věty části za středníkem zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“) ve spojení s § 46 odst. 3 správního řádu zahájeno řízení. Z obsahu příkazu plyne, že řízení bylo zahájeno pro skutek, který spočíval v tom, že žalobce dne 14. 3. 2024 v 11:15 hodin v obci Č. P. na silnici č. X v km 0,44 (u objektu X):
 - řídil vozidlo tov. zn. Desta D. (dále jen „vozidlo Desta“) bez registrační značky, bez řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel;
 - nechoval se při vyjíždění z areálu truhlárny (z vrat) ohleduplně a ukázněně, neboť s vozidlem Desta na pozemní komunikaci zastavil mezi vraty tak, že nechal přední vidle o délce 2,2 m vyčnívat do jízdního pruhu, čímž nedal přednost v jízdě projíždějícímu osobnímu vozidlu tov. zn. Citroen, reg. zn. X, které řídila paní J. Š. (dále „poškozená“), v důsledku čehož došlo k poškození celého pravého boku vozidla poškozené a
 - jako provozovatel vozidlo Desta jej provozoval bez pojištění odpovědnosti.
3. Tímto skutkem se měl dopustit celkem čtyř přestupků: Jednak přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále „zákon o silničním provozu“) tím, že nebyl držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel, dále dvou přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 ve spojení s § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že se při vyjíždění z areálu nechoval ohleduplně a ukázněně a v důsledku toho došlo k dopravní nehodě s poškozenou, a konečně a přestupku podle § 16 odst. 1 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla (dále „zákon o pojištění odpovědnosti“) tím, že provozoval vozidlo Desta bez pojištění odpovědnosti.
4. Proti příkazu podal žalobce odpor, jímž se podle § 150 odst. 3 správního řádu příkaz ruší a řízení pokračuje. Dne 4. 7. 2024 přistoupil městský úřad v rámci probíhajícího správního řízení k výsledku poškozené, která vypověděla, že žalobce s vozidlem Desta z areálu truhlárny nejen vyjel, ale po dopravní nehodě s ním i do areálu truhlárny zajel.
5. Městský úřad nicméně shledal, že se nepodařilo prokázat spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Proto přistoupil k zastavení řízení usnesením ze dne 31. 7. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 103360/24-ham (dále „usnesení ze dne 31. 7. 2024“) v rozsahu dvou zmíněných dvou přestupků s tím, „že spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.“

6. Následně uznal rozhodnutím ze dne 21. 8. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 112274/24-ham žalobce vinným z toho, že řídil vozidlo Desta bez řidičského oprávnění **směrem dovnitř do areálu truhlárny** a že řídil vozidlo Desta bez sjednaného pojištění odpovědnosti. Žalovaný následně městskému úřadu tento postup rozhodnutím ze dne 18. 9. 2024, č. j. 119152/2024/KUSK/OSŽSP/ZAV (dále „rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2024“) vytkl a vyslovil, že městský úřad měl řízení zastavit nejen pro „dopravní nehodu“, ale i pro řízení bez řidičského oprávnění a žalobci měl v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu oznámit zahájení řízení ohledně „couvání“ do areálu.
7. Následně městský úřad vydal usnesení ze dne 22. 10. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 129858/24-ham (dále „usnesení ze dne 22. 10. 2024“), jímž řízení zastavil „v první části při jízdě dopředu“ a následně stejného dne uvědomil žalobce „o novém projednání přestupkové věci – pokračování v řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu a § 16 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu z provozu vozidla“; pokračoval tedy v řízení ohledně „couvání“.
8. Rozhodnutím městského úřadu ze dne 22. 1. 2025, č. j. MUKOLIN/OD 7642/25-ham (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) byl žalobce následně uznán vinným z přestupku jednak podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu, neboť dne 14. 3. 2024 kolem 11:20 hodin na pozemní komunikaci silnice X v km 0,44 **ve vjezdu do objektu truhlárny** čp. X řídil vozidlo Desta bez registrační značky, ačkoliv nebyl držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel. Jednak byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 16 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti, neboť dne 14. 3. 2024 v 11:20 hodin na pozemní komunikaci silnice č. X v km 0,44 ve vjezdu do objektu truhlárny čp. X provozoval vozidlo Desta bez pojištění odpovědnosti. Za spáchání těchto přestupků byl žalobci uložen ve společném řízení správní trest pokuty ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 18 měsíců a rovněž povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
9. Odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný svým rozhodnutím ze dne 26. 2. 2026, č. j. 028433/2025/KUSK/OSŽSP/ZAV (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
10. Proti napadenému rozhodnutí se žalobce brání žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků

Žaloba

11. Žalobce namítá zejména vadný průběh správního řízení před městským úřadem. Ten spatřuje hlavně v tom, že městský úřad usnesením ze dne 22. 10. 2024 původní skutek „rozštěpil“, což odporuje všem procesním pravidlům i zásadám správního trestání. Žalobce má však za to, že původním jedním skutkem spáchal čtyři příkazem definované přestupky, což odpovídá jednočinnému souběhu nestejnorodému. Proto pokud městský úřad usnesením ze dne 31. 7. 2024 zastavil řízení ohledně zavinění dopravní nehody, ale nikoliv ohledně zbývajících dvou přestupků, pak pochybil, neboť měl řízení zastavit jako celek. Pokud totiž nebylo prokázáno zapříčinění nehody, nemohlo mu být prokázáno ani řízení vozidla Desta bez řidičského oprávnění, a ani jeho provozování bez pojištění odpovědnosti. Dle žalobce rovněž nesedí údaj o čase 11:15 hodin, kdy se měl podle městského úřadu žalobce

dopustit přestupku řízení nepojištěného vozidla, což je ale stejný čas, kdy měla nastat dopravní nehoda, jejíž zapříčinění nebylo žalobci prokázáno. Pokud má být zachována jednota skutku, muselo být řízení zahájeno pro skutek, ze kterého byl žalobce nakonec shledán vinným.

12. Dále žalobce namítá, že důkaz výsledkem poškozené byl proveden v rozporu se zákonem, neboť v době výslechu nebylo zahájeno správní řízení, proto se nejedná o procesně použitelný důkaz. Jiný přímý důkaz, který by žalobce usvědčoval z „couvání“ s vozidlem Desta, neexistuje. Dokazování lze přitom provádět až po zahájení řízení, což se zde nestalo.
13. Žalobce rovněž namítá, že jízda dopředu i údajné couvání s vozidlem Desta je pokračujícím přestupkem a jedná se o jeden skutek. Pokud tedy městský úřad usnesením ze dne 22. 10. 2024 zastavil řízení pro „jízdu vpřed“, zastavil tím celý skutek, a nikoliv pouze jeho dílčí část.
14. Žalobce rovněž namítá, že žalovaný dostatečně nezohlednil hledisko společenské škodlivosti, kterou žalobce v dané věci neshledává. Zacouvání do areálu o několik centimetrů bylo činěno ve snaze zabránit možné dopravní nehodě, takové jednání proto není společensky škodlivé. Pokud by žalobce do areálu skutečně zacouval, nejednalo by se ani o protiprávní jednání, neboť by zde byla dána okolnost vylučující protiprávnost – krajní nouze.
15. Žalobce konečně namítá, že se správní orgány nevypořádávaly jeho námitkou krajní nouze a nedostatku formy zavinění. To činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Z napadeného rozhodnutí nelze ani zjistit, jakými úvahami se žalovaný zabýval, když přezkoumával rozhodnutí o formě zavinění. Z nedbalosti totiž couvat nelze. Stejně tak není zřejmé, jak žalovaný dospěl k závěru, že žalobce provozoval vozidlo bez pojištění z nedbalosti.

Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodl pouze o zastavení dílčího jednání, čímž pouze upřesnil popis skutku tak, jak vyplynulo z provedeného dokazování. Jednota i totožnost skutku zůstala zachována i po vydání usnesení ze dne 22. 10. 2024. Shodně s žalobcem k tomu žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019-26. Dále dodává, že správní orgány jsou při projednávání přestupků vázány skutkem, a nikoliv jeho popisem v oznámení o zahájení řízení o přestupku. Totožnost skutku je zachována, pokud do něho nejsou zahrnuty okolnosti tvořící jiný skutek. Například změna času, místa a způsobu spáchání nemají vliv na totožnost skutku, pokud není dotčena shoda v jednání či následku. Totožnost skutku nenarušuje ani odpadnutí či změna některých skutečností uvedených v oznámení o zahájení řízení. V daném případě se jednalo pouze o změnu popisu téhož skutku, nikoliv o jiný skutek.
17. K námitce společenské škodlivosti žalovaný uvádí, že řízení bez řidičského oprávnění je závažné porušení pravidel silničního provozu. Ke skutečnosti, že žalobce s vozidlem Desta zacouval do areálu truhlárny, přihlédl městský úřad při stanovení výše trestu.
18. Pokud jde o posouzení otázky zavinění, to bylo provedeno na základě premisy, že k odpovědnosti za přestupek se vyžaduje zavinění, přičemž postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

II. Posouzení věci soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
20. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, jelikož účastníci ani na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělili, že by s tímto postupem nesouhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nepovažoval za nezbytné jednání nařizovat, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z napadeného rozhodnutí, podání účastníků a obsahu správního spisu. Soud též postupoval dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., dle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
21. Žaloba je důvodná.

Přezkoumatelnost

22. Soud se nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť důvodnost takové námitky by bránila jeho meritornímu přezkumu.
23. K otázce nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů soud v obecné rovině uvádí, že požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníka řízení, plyne z § 68 odst. 3 správního řádu. Pokud se odvolací orgán nevypořádá s uplatněnými odvolacími námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Současně je třeba zdůraznit, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je třeba v rámci soudního přezkumu nahlížet jako na jeden celek, tedy, že se rozhodnutí mohou vzájemně argumentačně doplňovat v obou směrech (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.
24. Ve světle výše uvedeného soud konstatuje, že napadené rozhodnutí shledává celkově přezkoumatelným. Z jeho odůvodnění je zřejmé, jaké závěry žalovaný zaujal k té či oné otázce. To, že jeho závěry byly dílem chybné a že se dopustil zásadního pochybení při vymezení skutku – jak bude vysvětleno níže – je věc druhá. Nejedná se však o vadu nepřezkoumatelnosti.
25. Za nedostatek důvodů v intenzitě způsobující nepřezkoumatelnost soud rovněž nepovažuje to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí explicitně nepopsal, proč v žalobcově případě dospěl k závěru o nedbalostní formě zavinění, a nikoliv o úmyslné.
26. Podle § 15 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „zákon o odpovědnosti za přestupky“) „[k] odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje

zavinění. Postačí zavinění z nedbalosti, pokud zákon nestanoví výslovně, že je vyžadováno zavinění úmyslné.“

27. Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky je třeba v kontextu projednávané věci vnímat jako obecné pravidlo, které může být modifikováno speciálními pravidly uvedenými ve zvláštních zákonech. V nyní posuzované věci byla aplikována ustanovení zákona o silničním provozu a zákona o pojištění odpovědnosti (srov. odst. 2-3 výše), která vymezují skutkové podstaty přestupků, u nichž není stanoveno, že by k jejich spáchání byla vyžadována forma úmyslného zavinění. Logicky tudíž postačí zavinění nedbalostní. Ve výroku prvostupňového i napadeného rozhodnutí je přitom zavinění ve formě nedbalosti uvedena. Z kontextu odůvodnění rozhodnutí obou stupňů je zřejmé (viz str. 8 napadeného rozhodnutí ve spojení se str. 10 prvostupňového rozhodnutí), že žalovaný i městský úřad pracovali s nedbalostí nevědomou, tedy s její nejmírnější formou. Pakliže správní orgány nepřičítaly žalobci k tíži závažnější formu zavinění nežli nejméně závažnou (tedy jinou než nevědomou nedbalost), není třeba trvat na podrobnějším odůvodnění kvalifikace zavinění žalobce (srov. rozsudek ze dne 1. 11. 2018, č. j. 6 As 274/2018-42, odst. 27). Z tohoto hlediska bylo bezpředmětné, aby se správní orgány v odůvodnění zabývaly formou zavinění hlouběji, než jak učinili.
28. Soud rovněž nemůže souhlasit s žalobcem, že by se správní orgány nevypořádaly s jeho námitkou krajní nouze, neboť městský úřad se touto otázkou zabýval zcela explicitně a poměrně podrobně (viz str. 7 prvostupňového rozhodnutí), přičemž žalovaný si tyto závěry osvojil (viz str. 8 napadeného rozhodnutí). Opět platí, co již bylo uvedeno výše: To, zda je závěr učiněný stran určité sporné otázky – zde jednání v krajní nouzi – zákonný a správný, je už věc druhá. Nejedná se však o situaci, že by konkrétní závěr správních orgánů o účastníkem vznesené námitce absentoval – teprve v takovém případě by se jednalo o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Taková situace zde ale

Jednota skutku a jeho rozštěpení

29. Jádrem sporu je otázka, zda žalovaný pochybil tím, že aproboval postup městského úřadu, který usnesením ze dne 22. 10. 2024 zastavil řízení v „první části – při jízdě dopředu“, protože spáchání tohoto skutku nebylo žalobci prokázáno. Tím městský úřad původní skutek, o kterém se vedlo správní řízení, rozdělil na dvě části týkající se zaprvé jízdy dopředu a zadruhé „couvání“. Je však otázkou, zda se ohledně „couvání“ řízení někdy vůbec začalo vést.
30. Soud přisvědčuje žalobci, že v tomto směru žalovaný i městský úřad procesně pochybili.
31. Podle § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky „[s]právní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední.“
32. Podle § 78 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky „[ř]ízení je zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení. O ústním vyhlášení oznámení o zahájení řízení vydá správní orgán účastníkům řízení na požádání potvrzení. Společné řízení je zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení všem podezřelým z přestupku.“
33. Podle § 46 odst. 1 správního řádu je „[ř]ízení z moci úřední zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému

účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.“

34. Podle § 46 odst. 3 správního řádu může být „[o]známení o zahájení řízení spojeno s jiným úkonem v řízení.“
35. Podle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky „[s]právní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.“
36. Jak soud zjistil ze správního spisu (srov. odst. 2 výše), prvním úkonem v řízení bylo vydání příkazu. Tím zároveň nastaly účinky zahájení řízení (srov. § 78 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 46 odst. 3 správního řádu). V příkazu byl přitom skutek vymezen tak, že žalobce řídil vozidlo Desta bez příslušného řidičského oprávnění a bez pojištění odpovědnosti ven z areálu truhlárny, kde se střetl s poškozenou, čímž došlo k dopravní nehodě. I když byl příkaz po podání odporu zrušen, nemění to nic na tom, že účinky zahájení řízení – včetně vymezení skutku pro který bylo řízení zahájeno – zůstaly zachovány. Až potud je postup správních orgánů v pořádku.
37. Jak ovšem dále plyne ze správního spisu (resp. jak naznačují události z průběhu správního řízení), městský úřad po výsledku poškozené patrně dospěl k dílčímu skutkovému závěru, že žalobce s vozidlem Desta z areálu truhlárny nejen vyjel, ale po dopravní nehodě s ním i do areálu truhlárny zajel. Na základě toho se rozhodl (viz usnesení ze dne 31. 7. 2024) částečně zastavit řízení v rozsahu dvou přestupků s tím, „že *spáchání skutku* [sic!] o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno“. Rozsah zastavení byl přitom specifikován především právní kvalifikací dvou skutkových podstat [tj. § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu], zatímco z hlediska skutkového popisu šlo toliko o uvedení „věc dopravní nehody“ a následně již zmiňovaný dodatek, že spáchání skutku nebylo prokázáno. Z takto vymezeného rozsahu zastavení má soud za to, že řízení bylo zastaveno pro celý skutek spočívající v tom, že žalobce vyjel s vozidlem Desta z areálu truhlárny a způsobil dopravní nehodu. Jak ovšem plyne z dalšího průběhu řízení, jeho „nezastavená“ část vyústila v uznání viny za jednání spočívající v nacouvání s vozidlem Desta zpět do areálu truhlárny. Městský úřad tedy fakticky „rozštěpil“ původní jednotný skutek (o němž bylo původně zahájeno řízení v rámci vydání příkazu) na dvě části: Na část týkající se jízdy z areálu a způsobení nehody (kterou zastavil), a na část mající spočívat v onom zajetí zpět do areálu truhlárny, tedy couvání s vozidlem Desta zpět (která vyústila v uznání viny).
38. Takto ale postupovat nelze. Pokud totiž městský úřad vedl řízení od začátku pro skutek, který zahrnoval pouze jízdu ven z areálu, pak nebylo možné skutek v průběhu řízení změnit tak, že z něj znenadání „vyrobí“ skutky dva, jeden obsahující jízdu ven z areálu, pro který se řízení zastaví, a na druhý obsahující jízdu dovnitř do areálu, o kterém se v řízení pokračuje, ač se o něm ani nezahájilo.
39. Tuto vadu ostatně městskému úřadu vytknul – a správně – i žalovaný v rozhodnutí ze dne 18. 9. 2024 a vyslovil, že městský úřad měl řízení zastavit nejen pro „dopravní nehodu“, ale i pro řízení bez řidičského oprávnění. Žalobce se přitom měl dopustit jednočinného souběhu nestejnorodého, protože jedním skutkem se dopustil čtyřech přestupků různé skutkové podstaty (k rozlišení jednočinného a vícečinného souběhu lze přiměřeně užít principy ovládající souběh trestných činů – například viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 As 295/2016-45, odst. 43: „souběhem se rozumí situace, kdy pachatel spáchal dva nebo více trestných

činů dříve, než byl pro některý z nich odsouzen, tedy než byl za takový čin vyhlášen odsuzující rozsudek soudem prvního stupně, nebo dříve, než byl obviněnému doručen trestní příkaz. Souběh se rozlišuje na jednočinný a vícečinný podle toho, zda více trestných činů bylo spácháno jedním skutkem nebo více skutky, a dále pak souběh stejnorodý a nesterorodý podle toho, zda jde o více trestných činů téže skutkové podstaty nebo o více trestných činů různých skutkových podstat, přičemž jednotlivá dělení lze kombinovat.“). Žalovaný v rozhodnutí ze dne 18. 9. 2024 přitom správně dovodil, že městský úřad měl žalobci v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu oznámit zahájení řízení o druhém, odlišném skutku spočívajícím v „couvání“ s vozidlem Desta zpět do areálu a započít tak nové řízení o tomto novém skutku.

40. Navzdory tomuto závaznému – a navíc správnému – pokynu nadřízeného orgánu však městský úřad nedostál. Namísto toho usnesením ze dne 22. 10. 2024 rozhodl řízení zastavit „v první části (...) při jízdě dopředu“ a následně stejného dne uvědomit žalobce „o novém projednání přestupkové věci – **pokračování v řízení o přestupku** podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu a § 16 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu z provozu vozidla“. Takové vymezení však považuje soud za velmi matoucí a ve shodě s žalobcem jej nepovažuje za řádné oznámení zahájení řízení o novém skutku. Z obsahu usnesení ze dne 22. 10. 2024 naopak spíše vyplývá, že městský úřad dává adresátovi (žalobci) najevo, že hodlá v dříve zahájeném řízení pokračovat. V řízení, kde přitom nebyl žádný skutek, o kterém by se řízení vedlo. Městský úřad se sice snažil tuto procesní vadu elegantně odůvodnit tak, že řízení vozidla obecně zahrnuje jízdu vpřed i jízdu vzad, čímž chtěl naznačit, že pro jízdu vzad řízení bylo zahájeno od začátku. Tak tomu ale není už jen proto, že informaci o „couvání“ městský úřad nabyt až z výpovědi poškozené, a teprve v této fázi začal uvažovat o skutku jinak než jako o jízdě ven z areálu a způsobení nehody. Správně tedy měl v dané fázi zahájit nové řízení – resp. rozšířit dosavadní řízení – pro nový skutek spočívající v tom, že žalobce couval dovnitř do areálu, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel a vozidlo navíc neměl ani pojištěné. Zároveň uvažoval-li městský úřad o tom, že provedené důkazy (zejména výpovědi účastníka a svědků) nenasvědčují tomu, že by došlo k jízdě ven z areálu a ke způsobení nehody (zde soud ponechává stranou možnost zvážit důvěryhodnost výpovědi žalobce a jeho kolegy), a tedy že skutek pokrývající zmiňovaná jednání nebyl obviněnému (žalobci) prokázán, pak měl v tom rozsahu ponechat řízení zastavené, a nikoli avizovat jeho pokračování.
41. Eventuálně bylo možno původní jednotný skutek (jenž byl vymezen vydáním příkazu) pouze právně překvalifikovat s tím, že v předmětném skutku nejsou nadále spatřovány přestupky podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (tj. porušení povinností řidiče a neohleduplná jízda), nýbrž pouze přestupky podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu (řízení bez řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel) a podle § 16 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti (provozování vozidla bez povinného pojištění odpovědnosti). To by ovšem nesměl městský úřad předtím řízení zastavit v rozsahu ohledně tzv. jízdy vpřed. Tímto zastavením totiž z řízení „zmizela“ veškerá skutková jednání spočívající v jízdě vozidlem, a tím odpadl skutkový základ ve vztahu k jednání řidiče jedoucího s vozidlem bez příslušného oprávnění (není-li žádná jízda, nelze logicky uvažovat o řízení jedoucího vozidla), tak i ve vztahu k jednání provozovatele spočívající v nepojištění vozidla provozovaného na veřejných komunikacích (není-li žádná jízda, nelze logicky uvažovat o provozu vozidla na komunikacích). Proto pokud městský úřad již přistoupil k onomu nešťastnému zastavení

řízení, pak mu nezbylo než znovu zahájit řízení pro zcela nový skutek – například právě pro couvání do areálu (nebo pro jakýkoliv jiný druh jízdy po komunikaci). To ale městský úřad neučinil. Naopak od okamžiku zmiňovaného zastavení vedl řízení, ve kterém zcela chyběl jakýkoliv skutek, neboť ve vztahu k onomu „couvání“ (jež bylo skutkovým podkladem pro uznání viny) ve skutečnosti řízení nikdy nezahájil. Tímto svým počinem městský úřad podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, což mělo rovněž za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Lze si totiž jen těžko představit, že by prvostupňové rozhodnutí mohlo obstát ve světle zákonnosti, pokud bylo vydáno v řízení, které nebylo nikdy řádně zahájené. Pokud žalovaný tento postup následně aproboval (ač v rozhodnutí ze dne 18. 9. 2024 tento postup oprávněně vytkl), pak se i on dopustil daného procesního pochybení (a fakticky popřel svůj původní závěr vyslovený rozhodnutí ze dne 18. 9. 2024).

42. Žalobcova námitka je tudíž důvodná.

43. Navzdory důvodnosti předmětné námitky však nelze souhlasit s žalobní argumentací ohledně pokračujícího přestupku. Zde se nepochybně nejedná o situaci, že by jednotlivé dílčí útoky naplňovaly stejnou skutkovou podstatu přestupku (srov. § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky), neboť šlo o zcela odlišné přestupky se zcela odlišnými skutkovými podstatami. To však nic nemění na správnosti žalobní argumentace stran nesprávného „rozštěpení“ skutku v průběhu řízení před městským úřadem.

Výslech poškozené

44. V návaznosti na výše popsané pochybení stran rozštěpení skutku dává soud žalobci zapravdu rovněž v tom, že výslech poškozené byl proveden v době, kdy nebylo zahájeno správní řízení týkající se druhého skutku „couvání“ s vozidlem Desta. Nemohlo proto jít o důkaz, který bylo možné v takto chybně vedeném řízení použít.

45. Tím není řečeno, že by výpověď poškozené byla nerelevantní či nevěrohodná. Obecně vzato se jednalo o důkaz řádně provedený a procesně použitelný. Nebylo však možno z něj vycházet v situaci, kdy v zahájeném řízení absentovalo řádné vymezení skutku. Aby jej bylo možno využít jako důkaz v části týkající se onoho „couvání“, muselo by právě v tomto rozsahu být zahájeno řízení o konkrétním skutku.

Ostatní

46. Vzhledem k intenzitě vady spočívající v chybném vymezení skutku je v zásadě již bezpředmětné hodnotit, zda konkrétní skutkové jednání bylo či nebylo společensky škodlivé, či zda se jednalo či nejednalo o jednání v krajní nouzi.

47. Přesto soud pro úplnost uvádí, že pokud by nedošlo k inkriminované vadě řízení, pak by žalobní námitky stran společenské škodlivosti a krajní nouze byly liché.

48. K námitce společenské škodlivosti lze uvést, že ta je ve většině případů naplněna již v okamžiku splnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku. Je sice pravdou, že samotným naplněním formálních znaků nemusí znak materiální (škodlivost jednání pro společnost) naplněn vždy, ovšem aby tomu tak bylo (tedy aby absentovala složka škodlivosti jednání), musely by přistoupit zvláštní okolnosti případu, které by nebezpečnost jednání zásadním způsobem snižovaly (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 1. 2016, č. j. 10 As 113/2014-71, ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 34/2012-35, ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-46, či ze dne 26. 4. 2013, č. j. 5 As 76/2011-78). V tomto případě však soud žádné zvláštní

okolnosti nenalézá. Typicky v případě řízení vozidla bez řidičského oprávnění půjde již jen z podstaty daného jednání vždy o kategorii nebezpečného a nezodpovědného chování lidí v silničním provozu (srov. rozsudek NSS 8. 1. 2013, č. j. 3 As 42/2012-35). V zásadě totéž lze uvést i ve vztahu k nepojištění vozidla, neboť se tím jde přímo proti záměru zákonodárce chránit společnost tím, že všechna vozidla v silničním provozu budou pojištěna.

49. Pokud jde o otázku krajní nouze, tak ta je vymezena v § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích jako jednání odvracející nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Podle NSS „*při krajní nouzi se odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmům chráněným trestním zákonem, které nelze za daných okolností odvrátit jinak. Nebezpečím se rozumí stav hrozící poruchou, který může být různého původu (přírodní katastrofa, jednání člověka); nebezpečí musí přímo hrozit, a to bezprostředně (viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 6 Tdo 66/2007 ze dne 28. 3. 2007). Pro možnost aplikace institutu krajní nouze zákon o přestupcích vyžaduje odvracení bezprostředního nebezpečí (tj. stavu hrozícího poruchou, který může být různého původu – přírodní katastrofa, jednání člověka) přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. Zákon o přestupcích mimo zákonného předpokladu odvracení nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, stanoví pro aplikaci institutu krajní nouze i další podmínky, a to subsidiaritu (jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil) a proporcionalitu (nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak). Výše uvedené zákonné předpoklady musí být přitom naplněny kumulativně, chybí-li jeden z nich, nelze institut krajní nouze aplikovat*“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 20/2011-62). Soud konstatuje, že v okolnostech nyní řešeného případu (pomine-li nyní absenci řádného skutkového základu) nespatřuje jednání naznačující krajní nouzi. Jakkoli je pravdou, že vozidlo čníci vidlicemi do vozovky je nebezpečné, tak se zároveň nabízela i jiná řešení jak toto nebezpečí eliminovat, než nutně zajíždět s vozidlem zpět do areálu. Například bylo možno viditelně označit místo s přečnívajícím vidlicemi, zavolat profesionální odtahovou službu a až do jejího příjezdu vyčkat v blízkosti čnických vidlic (ideálně s reflexní vestou) a vhodným způsobem (varovným máváním) upozorňovat kolem projíždějící vozidla. Odjezd s vozidlem zpět do areálu nebyl tedy zjevně nebyl jediným řešením, jak odvrátit hrozící nebezpečí, tudíž osoba bez příslušného řidičského oprávnění se k takovému řešení rozhodně neměla uchýlovat (soud nyní ponechává zcela stranou možnost, že tatáž osoba reálně vyjela z areálu ven a celou situaci přivodila).

IV. Závěr a náklady řízení

50. Vzhledem k tomu, že žalobce byl v řízení o přestupku shledán vinným, ačkoliv správní orgány nevedly o příslušném skutku řádně zahájené správní řízení, došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Napadené i prvostupňové rozhodnutí jsou proto stíženy podstatnou vadou řízení, pro kterou soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že nebylo řádně zahájeno řízení (resp. bylo vedeno bez řádného vymezení skutku), nemohlo být prvostupňové rozhodnutí vůbec vydáno, proto soud přistoupil též k jeho zrušení (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Soud současně podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

51. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení žalobci, který byl ve věci plně úspěšný.
52. Celková výše nákladů řízení žalobce činí **19 609 Kč** a skládá se z těchto položek:
- **3 000 Kč** za soudní poplatek za podání žaloby (§ 6 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích),
 - **1 000 Kč** za soudní poplatek za rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku (§ 6 zákona č. 549/1991 Sb.),
 - **9 240 Kč** jako odměna advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba za jeden úkon činí 4 620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu],
 - **2 310 Kč** jako odměna advokáta za jeden půlúkon právní služby spočívající v podání návrhu na přiznání odkladného účinku ze dne 5. 3. 2025 [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5, § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu],
 - **1 350 Kč** jako paušální náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby, přičemž sazba činí 450 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu),
 - **2 709 Kč** jako náhrada za daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z výše uvedených částek (vyjma soudního poplatku), a to na základě aplikace § 57 odst. 2 s. ř. s., neboť advokát je plátcem této daně.
53. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku podle § 54 odst. 7 s. ř. s., a to k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. března 2026

Josef Straka
samosoudce