



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem JUDr. Pavlem Kumprechtem ve věci

žalobce: **M. D., Dis.**
zastoupen Mgr. Přemyslem Dubem, advokátem
se sídlem Rubešova 8, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové
v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2017, č. j. KUKHK-20826/DS/2017/Kj,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2017, č. j. KUKHK-20826/DS/2017/Kj, se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 20.178,-Kč, k rukám Mgr. Přemysla Duba, advokáta se sídlem Rubešova 8, 120 00 Praha 2, do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět žaloby

1. Žalovaným rozhodnutím žalovaný k odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (dále také i jen „*správní orgán*“) ze dne 9. 5. 2017, č. j.

UDK-ODP/38257-2017/dum 32215-2016/dum, toto rozhodnutí žalovaným rozhodnutím zčásti změnil, když upřesnil jeho výrok, ve zbytku je potvrdil. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“ nebo i jen „silniční zákon“), když jako provozovatel motorového vozidla registrační značky, v rozporu s § 10 odst. 3 citovaného zákona, nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovené tímto zákonem. Stalo se tak dne 16. 7. 2016 v 16:32:42 hodin, na pozemní komunikaci v obci Vlčkovice v Podkrkonoší, silnice II/307, směr Choustníkovo Hradiště, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, kdy řidič vpředu uvedeného vozidla, jehož totožnost není správnímu orgánu známa, překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci, stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h. Automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0011, mu totiž byla naměřena rychlost jízdy 68 km/h. Při zvážení možné odchylky měřícího zařízení ve výši + 3 km/h, byla naměřena skutečná rychlost jízdy 65 km/h. Tímto jednáním nezjištěný řidič porušil ust. § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Za tento správní delikt (podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu „Provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“) byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500,-Kč a povinnost nahradit náklady spojené s projednáváním uvedeného protiprávního jednání ve výši 1.000,-Kč. Žalobce napadl žalované rozhodnutí správní žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce předně shrnul dosavadní průběh správního řízení a obsah rozhodnutí v něm vydaných s tím, že kromě drobné formální opravy prvoinstančního rozhodnutí je žalovaný potvrdil. Poté žalobce rozvedl jednotlivé žalobní body.
3. Žalobce namítal, že rozhodnutí vychází z neúplných skutkových zjištění správního orgánu a je výsledkem nesprávného právního posouzení věci ze strany správního orgánu. Žalovaný se pak v žalovaném rozhodnutí nijak nezabýval jeho odvolacími důvody. Krom toho má za to, že posouzení daného konkrétního případu vybočuje z ústavního rámce právního státu.
4. Dále poukazuje na to, že v odůvodnění obou rozhodnutí je akcentován fakt, že žalobce neuplatnil své procesní právo na seznámení se s podklady rozhodnutí před vydáním prvoinstančního správního rozhodnutí. To však pro něho bylo složité vzhledem ke vzdálenosti jeho místa trvalého pobytu od sídla správního orgánu, nehledě na to, že v řízení před správním orgánem uplatnil právně významné skutečnosti, s nimiž se byly povinny správní orgány zúčastněné na řízení vypořádat. Prvoinstanční správní orgán to učinil neúplně a žalovaný rezignoval na jakékoliv hodnocení, když se obsahem odvolání nezabýval vůbec.

5. Žalobce považuje žalované rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, přičemž v tomto směru odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 – 46, v němž se uvádí, že „*kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se pro všechny správní delikty, nejen pro přestupky, uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.*“ Dle přesvědčení žalobce nelze v daném kontextu hovořit o naplnění materiální stránky (společenské nebezpečnosti) skutku stíhaného jako správní delikt. Žalobce totiž nebyl vlastníkem ani provozovatelem vozidla, byť byl takto v registru vozidel veden a neměl žádný zákonný nástroj, jak dosáhnout výmazu údajů o své osobě, coby vlastníka a zároveň provozovatele vozidla z registru vozidel. Žalobce očekával, že vzhledem ke specifčnosti jeho případu správní orgán využije dostupné prostředky ke zjištění pachatele přestupku, avšak marně. Proto také svoji situaci znovu popsal v žalobě následujícím způsobem:

„Žalobce dne 15. 3. 2016 převedl vlastnické právo k Vozidlu na pana L. S. Nový vlastník si téhož dne vozidlo převzal, zaplatil kupní cenu a s vozidlem odjel. Od této doby žalobce nemá k vozidlu žádný právní vztah a vozidlo od té doby neviděl. Podle dohody žalobce a pana S. měl změnu v registru vozidel provést žalobce.

V době uskutečnění prodeje vozidla byl tento postup obvyklý, vzhledem k tomu, že tehdy platná a účinná právní úprava procesu zápisu změn v registru vozidel (upravená zákonem č. 56/2001 Sb. ve znění před 1. 6. 2017) k tomu účastníky nepřímě nutila, když nebyl možný dřívější tzv. polopřevod a ke změně byl místně příslušný pouze úřad, v jehož obvodu měl bydliště dosavadní zapsaný vlastník vozidla. Tedy žalobce počítal s tím, že jakmile mu pan S. pošle potřebné dokumenty, zajistí zápis změny v registru. Od předání vozidla pan S. žádné podklady i přes urgence neposlal, a tedy nebylo možné zápis změny v registru vozidel objektivně provést. Podle tehdejší právní úpravy registru vozidel nebylo možné jednostranně provést zápis změny provozovatele ani vlastníka vozidla. K tomu bylo potřeba právního jednání (zmocnění) ze strany zapisované osoby (nového vlastníka příp. provozovatele, pokud by tento byl odlišný od vlastníka). Je nutno upozornit na skutečnost, že ani samotné zmocnění na postavení původního vlastníka příliš nemění, jelikož pro změnu v registru je nutné předložit další listiny, které nelze bez součinnosti s novým vlastníkem dodat (protokol o evidenční kontrole), resp. trvání na jejich dodání původním vlastníkem by bylo nebyťvale absurdní (předložení dokladu o pojištění vozidla pro nového vlastníka tzv. zelenou kartu).

Žalobce tedy podle tehdy platného a účinného znění zákona č. 56/2001 Sb. objektivně nemohl postupovat bez potřebné součinnosti nového vlastníka ve věci zápisu změny vlastníka (a současně též provozovatele) v registru vozidel. Marným uplynutím desetidenní lhůty byl tak žalobce v této věci proti své vůli veden v registru vozidel jako vlastník (a současně též jako provozovatel) Vozidla.

(-)

Žalobce považuje právní povahu úpravy zápisů do registru vozidel a její následnou novelizaci pro předmětný správní delikt za právně významnou. Údaje o provozovateli zapsané v informačním systému státní správy (které tam zapsaný subjekt nemohl o své vůli změnit), mohly vést/vedly k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, který stát konstruuje v příbuzném právním předpisu, tj. v ZoSP. Tedy, stát na jednom místě autoritativně stanovil, koho považuje za provozovatele a tato osoba, aniž by mohla na svém postavení cokoliv změnit

(tedy je vnímána jako provozovatel vozidla proti své vůli a v rozporu s faktickým stavem), je následně objektivně odpovědná za chování řidiče vozidla. Žalobce byl proti své vůli nedobrovolně zapsán v registru vozidel a do 31. 5. 2017 neměl žádný nástroj, kterým by mohl svého výmazu dosáhnout. Žalobce poukazuje na to, že zákonná úprava a popsané skutečnosti svědčí o tom, že z pohledu odpovědnosti žalobce, coby „provozovatele“, sice mohla být naplněna formální stránka deliktu, ale nepochybně zde absentuje naplnění materiální stránky deliktu, když tento zákonný mechanismus, který vytváří faktickou past, lze považovat za jednoznačně nemravný, vybočující z účelu právní úpravy správního deliktu, nepřiměřeně zasahující do práv osob a jako takový by neměl být používán v trestní rovině k tíži „pachatele“.

Žalobce po celou dobu upozorňoval správní orgán na to, že vozidlo prodal a vlastnické právo převedl na pana S., kterému vozidlo také předal, k čemuž správnímu orgánu poskytl také listinný důkaz v podobě kupní smlouvy. Správní orgán však tuto „okolnost“ nebral v potaz a nepostupoval vůči novému vlastníku dostatečně razantně. Žalobce má přitom za to, že správní orgán měl k dispozici dostatečně významnou informaci o tom, že právní vztahy k vozidlu se změnily a, že vozidlem již nedisponuje žalobce nýbrž nový vlastník. Správní orgán měl též znalost o tom, že žalobce není schopen jednostranně dosáhnout změny zápisu údajů v registru vozidel, a že faktickým provozovatelem vozidla není. Žalobce má za to, že zde lze poukázat na analogické použití rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 8 As 110/2015-46 ze dne 22.10.2015, který uvádí „Šlo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 ZoSP zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit.“ Správní orgán měl podle žalobce v řízení dostatečně významné indicie o tom, že žalobce fakticky není provozovatelem a zároveň mu bylo známo, kdo je novým vlastníkem vozidla a dále mu žalobce sdělil, že podle jeho přesvědčení je nový vlastník, pan S. zároveň pravděpodobným přestupcem. Za takových okolností má žalobce za to, že indicie o možném pachateli přestupku jsou tak významné, že procesní postup správního orgánu nemusí být vyčerpán pouhou písemnou obsílkou.“

6. V další části žaloby se žalobce zabýval předpoklady, při jejichž naplnění může správní orgán zahájit řízení dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Znovu zdůraznil, že žalobce správnímu orgánu označil osobu, která zřejmě přestupek spáchala, vyrozuměl jej o tom, že není vlastníkem předmětného motorového vozidla, ani je neprovozuje a poukazoval též na to, že se správní orgán nevypořádal s podmínkou odpovědnosti za správní delikt stanovenou v § 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu (porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu). Nebylo tak podle něho spolehlivě prokázáno, že žalobci vůbec vznikla delikt ní odpovědnost.
7. Podle žalobce neučinily správní orgány zúčastněné na řízení ani nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, kterou žalobce označil jako osobu, která je podle jeho nejlepšího vědomí osobou, jež vozidlo řídila a má za to, že přestupek spáchala. A žalobce pokračoval s tím, že:

„Správní orgán obeslal pana S. s výzvou k podání vysvětlení ve smyslu § 60 zákona č. 200/1990 Sb. V prvním případě (na adresu) nebyla výzva doručena. Druhý pokus byl učiněn na adresu, kterou správnímu orgánu sdělil žalobce (adresa údajně přítelkyně pana S.). Tato

výzva byla doručena (6. 1. 2017). Poté, kdy pan S. nereagoval, byla správním orgánem zaslána třetí výzva (tentokrát také dle § 10 odst. 4 zákona o silničním provozu). Tuto výzvu správní orgán zřejmě adresoval na adresu, přičemž tato výzva se vrátila jako nedoručitelná (s uvedením, že adresát nemá na uvedené adrese domovní schránku). Správní orgán dále zkontroloval v základních registrech trvalou adresu, přičemž zjistil, že jako trvalou adresu má pan S. vedenou adresu a není žádná doručovací adresa.

8. Žalobce, který má s ohledem na svou subsidiární odpovědnost právní zájem na tom, aby byl přešůpek řádně vyšetřen a jeho viník potrestán, se z postupu správního orgánu dozvídá, že pan S., byť věděl, se nedostavil ke správnímu orgánu k podání vysvětlení, ani je neposkytl jiným způsobem, který mu správní orgán ve výzvách nabízel. Dále z toho plyne, že správní orgán posílal výzvy 2x na adresu trvalého pobytu, v obou případech bez doručení a pouze druhou výzvu se mu podařilo doručit na adresu v T. Tuto adresu přitom aktivně opatřil žalobce, když se snažil telefonicky působit na pana S., aby záležitost řešil. Správní orgán kromě toho, že se nepokusil o opakované doručení na adresu, kde předtím již jednou úspěšně doručil, dále například vůbec nepřistoupil k ukládání pořádkových pokut ve smyslu § 60 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., přičemž mohl také zvážít, zda by mohl pana S. nechat předvést, či zda ustanovit opatrovníka. Žalobce přitom při svém styku se správním orgánem po celou dobu aktivně spolupracuje a nemá žádný zájem na nevyšetření přešůpku. Jeho jednání jednoznačně nelze shledávat obstrukčním, kdy by uváděl jako řidiče osobu prokazatelně nekontaktní, nedosažitelnou či se snažil pomocí nekonečného řetězení osob své odpovědnosti zbavit. V takových případech se současná judikatura přiklání k určité přiměřené limitaci snahy správního orgánu o zjištění pachatele přešůpku. Zde nepochybně o takový případ nejde, správní orgán věděl o konkrétních okolnostech případu, přesto konal pouze formálně.
9. Žalobce přitom nemá žádný nástroj, kterým by postup správního orgánu vůči panu S. mohl ovlivnit. Laxnost, resp. pouhá mechanická formálnost na straně správního orgánu při zjišťování pachatele přešůpku nemůže vést k tomu, aby následně tentýž správní orgán uplatňoval delikt ní odpovědnost u žalobce. Jinými slovy správní orgán zde svým formálním postupem v předvolání pana S. k podání vysvětlení prakticky rozhoduje o tom, zda se žalobce dopustil správního deliktu či nikoliv. Žalobce je tak prakticky závislý na způsobu výkonu práva správním orgánem a je mu vydán na milost. Správní orgán, resp. úřední osoby, jsou-li totožné při postupu správního orgánu vůči osobě podezřelá z přešůpku a vůči žalobci, pak lze nepochybně považovat za podjaté, když je zde zřejmý střet zájmů, což žalobce v řízení namítal.“
10. Žalobce uzavřel žalobu s tím, že si je vědom toho, že správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu obstál v testu ústavnosti, nicméně má za to, že v posuzovaném případě jde vzhledem k jeho zvláštnosti jednoznačně o exces, že materiální stránka správního deliktu nebyla naplněna. V této souvislosti rozebírá možnosti provozovatele vozidla k zajištění povinností dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Zároveň se dovolával liberačních důvodů dle § 125e zákona o silničním provozu v přesvědčení, že udělal vše, co mohl učinit, když při prodeji vozidla panu S. sdělil, že jej žádá, aby při jízdě vozidlem dodržoval povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu. Nato pan S., coby nový vlastník, nasedl do vozidla, zamával a odjel. Poté již žalobce nebyl vlastníkem a fakticky ani provozovatelem vozidla a neměl reálně žádné právo k tomu, aby nového vlastníka jakkoliv úkoloval.

11. Vzhledem k tomu žalobce navrhoval, aby krajský soud zrušil jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 19. 10. 2017. Odkázal se v něm na odůvodnění žalovaného rozhodnutí, v němž se prý věci podrobně zabýval. Poté shrnul průběh správního řízení, jehož výsledkem bylo žalované rozhodnutí. Zdůraznil, že v daném případě byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán vyzval žalobce k zaplacení určené částky, kde v poučení je krom jiného uvedeno, že na místo zaplacení určené částky lze písemně oznámit osobu řidiče, která v inkriminovanou dobu řídila vozidlo a následně vyzval uvedeného řidiče k podání vysvětlení. Správní orgán zaslal celkem 3 výzvy označenému řidiči (na adresu trvalého pobytu i na adresu sdělenou žalobcem). Správní orgán I. stupně zaslal výzvu na adresu trvalého pobytu, zásilka byla oznámena a vrátila se zpět po uplynutí úložní doby, neboť adresát nemá domovní schránku. Dále bylo doručováno na adresu Ú. 532, T., kde byla zásilka doručena, adresát převzal zásilku osobně a převzetí stvrdil svým podpisem. Na výzvu k podání vysvětlení pan S. nereagoval, proto mu správní orgán zaslal 2. výzvu k podání vysvětlení dne 1. 2. 2017 na adresu Ú. 532, T., kde poštu přebíral. Zásilka se vrátila správnímu orgánu po uplynutí úložní doby zpět z důvodu, že adresát nemá domovní schránku, poučení bylo zanecháno.
13. Žalovaný pokračoval s tím, že provozovatel se odpovědnosti za správní delikt zbaví, pokud prokáže, že již před posuzovaným skutkem nemohl s vozidlem fakticky disponovat. Tedy, že již nebyl provozovatelem vozidla, protože vozidlo převedl formálně, ale i věcně, na jinou osobu, nebo že mu vozidlo bylo odcizeno. V daném případě byla předložena kopie kupní smlouvy na předmětné vozidlo, nikoliv však doloženy další kroky. V den, kdy došlo ke správnímu deliktu, byl provozovatelem zcela jednoznačně žalobce, což bylo doloženo výpisem z karty vozidla x.
14. Žalovaný uzavřel své vyjádření s tím, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti, včetně posouzení závažnosti jednání a důvodnosti uložené sankce. Napadené rozhodnutí považuje za věcně správné, odpovídající zjištěným a ničím nevyvráceným skutečnostem, jakož i závažnosti projednávaného protiprávního jednání. Vzhledem k tomu navrhoval žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Jednání krajského soudu

15. Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 14. 6. 2019. Zástupce žalobce při něm setrval na svých dosavadních stanoviscích, jak je konkretizoval v žalobě. Zdůraznil, že správní orgán neučinil všechny nezbytné kroky k tomu, aby jednal se skutečným přestupcem, tj. panem L. S., kterému předmětné motorové vozidlo prodal kupní smlouvou ze dne 15. 3. 2016. Podle žalobce měl správní orgán všechny potřebné indicie k tomu, aby skutečného řidiče dohledal. Nepostupoval však dostatečně razantně a neprojevil vůli vyřešit danou záležitost v souladu s právními předpisy. Odkázal se rovněž na doplnění žaloby ze dne 4. 10. 2017, v němž popisuje obtíže a nemožnost ze strany původního vlastníka motorového vozidla dosáhnout změny v zápisu registru vozidel. A to ani v době účinnosti § 8a zákona 53/2011 Sb., o podmínkách provozu vozidel na

pozemních komunikacích. Zástupce žalobce v závěrečném návrhu navrhoval zrušení nejen žalovaného rozhodnutí, ale i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo.

16. Žalovaný se projednání žaloby nezúčastnil, ačkoliv byl k němu řádně obeslán (předvolání mu bylo doručeno dne 12. 4. 2019), ani svoji neúčast při něm neomluvil. Nic proto nebránilo tomu, aby byla věc projednána v jeho nepřítomnosti.
17. Krajský soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

A. Skutkový stav věci

18. Správní orgán I. stupně obdržel dne 18. 8. 2016 od Městské policie Dvůr Králové nad Labem oznámení o přestupku v dopravě (automatizované měření), k jehož spáchání mělo dojít dne 16. 7. 2016 v 16:32:42 hodin, kdy řidič motorového vozidla reg. značky překročil v obci Vlčkovice v Podkrkonoší, na silnici II/307, směr Choustníkovo Hradiště, nejvyšší dovolenou rychlost jízdy, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“. Automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0011, mu totiž byla naměřena rychlost jízdy 68 km/h, při zvažení možné odchylky měřicího zařízení skutečná rychlost jízdy 65 km/h.
19. Vzhledem k tomu, že nebyl zjištěn řidič vozidla, zaslal správní orgán dne 30. 9. 2016 žalobci, coby provozovateli předmětného vozidla zjištěného ze záznamů v centrálním registru vozidel, výzvu podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu k uhrazení určené částky 1.000,-Kč. Na to žalobce reagoval podáním, které došlo správnímu orgánu dne 18. 10. 2016, v němž uvedl, že v den spáchání řešeného přestupku byl v práci, což může doložit a dále že již není vlastníkem předmětného vozidla, neboť jej prodal L. S. Zároveň uvedl adresu, kde by se měl jmenovaný zdržovat (). Přiložil též kopii kupní smlouvy ze dne 15. 3. 2016. Totéž v podstatě zopakoval v podání, které správní orgán obdržel dne 1. 12. 2016, a to k další výzvě správního orgánu ze dne 23. 11. 2016.
20. Podáním ze dne 2. 12. 2016 vyzval správní orgán L. S. (zásilka adresována na adresu), aby správnímu orgánu sdělil skutečnosti k určení totožnosti řidiče motorového vozidla registrační značky, který je řídil v době spáchání výše uvedeného přestupku. Zásilka se vrátila správnímu orgánu zpět s tím, že adresát nemá v místě určení domovní schránku.
21. Podáním ze dne 29. 12. 2016 vyzval správní orgán L. S. (zásilka adresována na adresu tedy na adresu, kterou žalobce avizoval ve své první odpovědi správnímu orgánu), jako osobu, které žalobce svěřil výše uvedené motorové vozidlo, aby mu sdělila skutečnosti potřebné k určení totožnosti jeho řidiče v době spáchání uvedeného přestupku. Tato zásilka byla L. S. doručena dne 6. 1. 2017, kdy si ji osobně převzal. Jmenovaný na ni však nereagoval, a proto mu správní orgán zaslal s datem 1. 2. 2017 výzvu k podání vysvětlení v dané věci, a to opět na adresu. Zásilka se vrátila zpět s tím, že adresát nemá v místě domovní schránku.

22. Poté se již správní orgán nesnažil navázat s L. S. kontakt a usnesením ze dne 15. 3. 2017 shora uvedený přestupek ze dne 16. 7. 2016, dle § 66 odst. 3 písm. g) tehdy platného přestupkového zákona, odložil. Následně vydal rozhodnutí ze dne 20. 3. 2017 o správním deliktu v příkazním řízení, jímž žalobci uložil pokutu ve výši 1.500,-Kč. Po podaném odporu proti němu vydal správní orgán dne 5. 4. 2017 Vyrozumění o pokračování správního řízení po podaném odporu proti příkazu, a to spolu s vyrozuměním účastníka o provedení důkazů mimo ústní jednání dne 27. 4. 2017 a poučením o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. K provedení důkazů mimo ústní jednání došlo dne 27. 4. 2017, žalobce (jeho zástupce) se však tohoto jednání nezúčastnil.
23. Správní orgán rozhodl ve věci dne 9. 5. 2017. Žalobce proti němu podal včas obsáhlé odvolání, v němž podrobně vysvětloval situaci, do které se dostal poté, co předmětné vozidlo prodal a nový vlastník neprovedl, jak bylo dohodnuto, tuto změnu v registru vozidel. Toto odvolání je obsahově v podstatě totožné se žalobou. Žalobce k odvolání připojil též stejnopis své výzvy adresované T. S. ze dne 28. 4. 2017 k součinnosti v dané věci, na kterou jmenovaný nereagoval.
24. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný žalovaným rozhodnutím. V něm shrnul obsah odůvodnění odvolání v délce 5,5 stránky na cca 10 řádků textu, přičemž v následné IV. části odůvodnění, označené jako „*Právní hodnocení odvolacího správního orgánu*“ se podstatou odvolání, tedy námitkami ohledně právní úpravy zápisu změn v registru vozidel v době spáchání daného přestupku (správního deliktu), tím, že se žalobce snažil uvést záznamy v registru vozidel do souladu se stavem soukromoprávním, ale stávající právní úprava mu to neumožňovala, že pro to vykonal vše, co bylo možné po něm požadovat, s námitkou, že vzhledem k tomu není naplněn materiální znak daného správního deliktu a že postup správního orgánu za daného stavu porušuje žalobcova ústavní práva, vůbec nezabýval. Pouze totiž popsal (zopakoval v intencích prvoinstančního správního rozhodnutí) průběh řízení před správním orgánem, zmínil některé listiny založené do správního spisu, vyjádřil se obecně k dokazování a k právní úpravě řízení o správním deliktu a výši uložené pokuty.

B. Právní závěry

25. Již v úvodu žaloby žalobce namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, respektive nezabýval se jimi vůbec. V souvislosti s tím se dovolává nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a zkrácení svých práv na spravedlivý a zákonný proces. Krajský soud se s námitkou žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nevypořádání se s námitkami žalobce plně ztotožňuje.
26. Nejvyšší správní soud totiž konstantně judikuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, či podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.
27. Krajský soud po přezkoumání odůvodnění žalovaného rozhodnutí konstatuje, že se zabývá pouze rekapitulací řízení správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo žalovanému rozhodnutí a že žalovaný zaměřil vlastní přezkum jen na otázky, na které je

zvyklý z jiných deliktních jednání, které však v dané věci ani namítány nebyly. Žalovaný tak postupoval v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění, podle něhož musí správní orgán uvést v odůvodnění rozhodnutí i úvahy, kterými se řídil při vypořádání námitek účastníků řízení. Tato náležitost každého správního rozhodnutí, tedy i rozhodnutí o odvolání, totiž v žalovaném rozhodnutí zcela chybí.

28. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z jeho odůvodnění zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech. Povinností odvolacího správního orgánu je přitom řádně se vypořádat s odvolacími námitkami. Žalobcem uplatněné námitky v odvolání byly závažné, přesto se jimi žalovaný vůbec nezabýval. Zmiňoval-li žalobce, že žalovaný rozhodoval, jako by ani nebyl odvolacím orgánem, měl zřejmě na mysli skutečnost, že ke svému rozhodnutí jeho odvolání fakticky ani nepotřeboval. Když jeho podstatný obsah ponechal zcela stranou.
29. O závažnosti odvolacích námitek ostatně svědčí i závěr vyjádření žalovaného k žalobě, v němž uvedl: *„Provozovatel se odpovědnosti za správní delikt zbaví, pokud prokáže, že již před posuzovaným skutkem nemohl s vozidlem fakticky disponovat. Tedy, že již nebyl provozovatelem vozidla, protože vozidlo převedl formálně, ale i věcně, na jinou osobu, nebo že mu vozidlo bylo odcizeno.“* Copak ale právě pozbytí svého vlastnického práva k předmětnému vozidlu žalobce nenamítal a nedokládal kupní smlouvou? Stejně jako snahu provést změnu zápisu o jeho vlastníkově a provozovateli v registru vozidel, v čemž mu bránila platná právní úprava?
30. Jednalo se o námitky, které nebylo možno odstranit standardním způsobem, tedy prostým konstatováním, že určení provozovatele vozidla ve smyslu zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích je dáno výhradně evidenčním stavem v registru vozidel, nikoliv skutečným právním stavem. V podmínkách materiálního státu totiž nemůže být výkon veřejné moci bezobsažný, jinými slovy, z ústavního hlediska nelze aprobovat a tolerovat výkon veřejné moci, která je prostým uplatněním formálně předvídaného oprávnění orgánu veřejné moci bez toho, že by byl výsledovatelný zákonem předvídaný a racionální účel, k němuž konkrétní výkon svěřené pravomoci směřuje. Pouze v tomto materiálním smyslu je třeba interpretovat též čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon. Zvolený způsob výkonu veřejné moci, který s sebou nese zásah do základních práv osob, musí též vždy obstát z hlediska principu proporcionality.
31. Orgán veřejné moci proto vykonává svoji pravomoc a kompetenci ultra vires nejen tehdy, jedná-li mimo formálně zákonem stanovený rámec pravomocí a kompetencí, ale materiálně též tehdy, pokud svým jednáním nesleduje určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena, resp. tehdy, narušuje-li svým, byť o zákon se opírajícím postupem, základní práva dotčených osob více, než je nezbytně nutné k tomu, aby byl ještě dosažen zákonem stanovený účel. Tak by tomu bylo podle krajského soudu nepochybně v případě, pokud by se ukázaly být odvolací námitky žalobce důvodnými (k tomu ještě dále judikatura Nejvyššího správního soudu). Nemůže být totiž ústavně konformní stav, pokud by předcházení trestnímu postihu osob měla bránit samotná právní úprava. Vztaheno na daný případ, při akceptaci stávajícího žalovaného rozhodnutí by mohl být žalobce pokutován za jednu svoji nedůslednost při přepisu vozidla při jeho prodeji v podstatě opakovaně.

32. Ne náhodou se k této problematice vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45, mimo jiné následovně:

„Právní řád je nutno vykládat tak, aby odpovídal rozumnému uspořádání věcí. Pokud gramatický výklad právní normy je v rozporu s teleologickým výkladem normy (tj. výkladem sledujícím účel právní úpravy), je nutno dát přednost výkladu dle účelu, který je právní normou sledován. K otázce napětí mezi doslovným a teleologickým výkladem se Ústavní soud vyslovil v řadě nálezů, příp. stanovisek (viz stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st-1/96 ze dne 21. 5. 1996, nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997). Výchozí tezi v této souvislosti zformuloval přitom v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97. Konstatoval, že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace, vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 uvedl: „Soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.“

Dostane-li se jazykový výklad do rozporu s účelem normy (teleologickým výkladem), je nutno preferovat výklad teleologický. Na základě výše uvedených úvah soud dospěl k závěru, že provozovatelem ve smyslu zákona o silničním provozu je osoba, která je uvedena v registru vozidel jako vlastník. Je-li však registru vozidel uvedena jako provozovatel osoba odlišná do vlastníka, je provozovatelem v širším slova smyslu osoba takto uvedená v registru. Je tak dána priorita evidenčního stavu nad skutečným stavem vlastnického práva nebo jiného práva k vozidlu.

33. *Pokud by však evidovaný stav v rejstříku silničních vozidel byl pouze důsledkem snahy se vyhnout delikt ní odpovědnosti provozovatele a jako provozovatel (vlastník) vozidla byla v registru silničních vozidel uvedena účelově jiná osoba, než která je vlastníkem nebo která provozuje vozidlo na základě jiného právního titulu, správní orgán by při rozhodování o deliktu provozovatele k evidenčnímu stavu v registru silničních vozidel nepřihlédl.“* A zda takový stav nastal v dané věci, bude již úkolem žalovaného v dalším řízení, když dosud zjištěn nebyl. A naopak, z uvedeného by správní orgán analogicky vzato neměl přihlížet k evidenčnímu stavu v registru silničních vozidel, pokud v něm byl někdo zapsán nikoliv účelově a veřejnoprávní předpisy mu neumožňovaly tento stav změnit.
34. Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud uzavřel, že žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože žalovaný opomenul odvolací námitky žalobce zásadního rázu vypořádat, čímž zároveň podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Z odůvodnění žalovaného rozhodnutí přitom nelze vysledovat vypořádání odvolacích námitek ani nepřímou, tedy z odůvodnění žalovaného rozhodnutí jako celku.
35. Vzhledem k tomu krajský soud ve výroku I. tohoto rozsudku zrušil žalované rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s.ř.s., a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (viz § 78 odst. 4 s.ř.s.). V něm žalovaný odstraní vytýkané nedostatky a ve věci znovu

rozhodne. Žalovaný přitom bude vázán právním názorem vyjádřeným v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI. Náklady řízení

36. Výrok II. tohoto rozsudku o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci byl úspěšný žalobce, a proto mu krajský soud přiznal náhradu nákladů řízení. Ta spočívala v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši **3.000,-Kč** a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, stanovených ve vyhlášce č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Náklady sestávaly ze tří úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žalobního návrhu) po 3.100,- Kč, celkem **9.300,-Kč**, k tomu přináleží nárok na úhradu 3 režijních paušálů po 300,- Kč, celkem **900,-Kč** (viz § 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Dále zástupci žalobce přísluší náhrada cestovních výdajů, a to za cestu ze sídla jeho advokátní kanceláře v Praze k procesnímu soudu v Hradci Králové a zpět osobním motorovým vozidlem tovární zn. ŠKODA Superb, za celkem AUDI, reg. značky x, za celkem ujetých 240 km ve výši **3 197,-Kč** (viz § 13 odst. 1 advokátního tarifu) a náhrada za promeškaný čas touto cestou ve výši **800,-Kč** za 8 půlhodin po 100,-Kč (viz § 14 odst. 1 a 3 advokátního tarifu). Celkem by tak žalobci příslušela náhrada nákladů řízení ve výši **17.197,-Kč**. Protože je ale zástupce žalobce plátcem DPH, byly jeho odměny a náhrady povýšena o hodnotu této daně (§ 14a advokátního tarifu), která činí **2.981,-Kč**. Dohromady tedy činí náklady řízení úspěšného žalobce částku **20.178,-Kč**.
37. Žalobce uplatňoval rovněž náklady řízení s odkazem na § 11 odst. 2 advokátního tarifu, nekonkretizoval však, který z úkonů právní služby v něm uvedených má vůbec na mysli. Vzhledem k tomu mu nemohl krajský soud tento náklad přiznat.
38. Krajský soud uložil zaplatit vyčíslené náklady k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta . viz § 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Hradec Králové dne 14. června 2019

JUDr. Pavel Kumprecht v. r.
samosoudce