



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **D. P., IČO: x**
sídlem x
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Kapounem
sídlem Dvouletky 1821/16, 100 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 15. 1. 2020, č. j. 1980/2020-900000-317, sp. zn. 362860/2019-610000-12,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2020, č. j. 1980/2020-900000-317, sp. zn. 362860/2019-610000-12, a rozhodnutí Celního úřadu pro Středočeský kraj ze dne 22. 11. 2019, č. j. 362860-11/2019-610000-12, sp. zn. 362860/2019-610000-12, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 13 200 Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jiřího Kapouna.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb.,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), postoupenou zdejšímu soudu Městským soudem v Praze z důvodu místní příslušnosti, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Celního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 11. 2019, č. j. 362860-11/2019-610000-12, sp. zn. 362860/2019-610000-12 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z pokračujícího přestupku podle § 42b odst. 2 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 29. 4. 2020 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), kterého se dopustil tím, že jako provozovatel motorového vozidla tovární značky MAN, státní poznávací značky x v systému elektronického mýtného nezajistil za užití zpoplatněných pozemních komunikací ČR v období 26. 7. 2018 – 10. 12. 2018 ve dnech citovaných v tabulce (dále jen „doba nesrovnalostí“), která je nedílnou přílohou prvostupňového rozhodnutí, úhradu mýtného. Za spáchání uvedeného přestupku byl žalobci uložen správní trest pokuty ve výši 73 000 Kč a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. V prvním žalobním bodě žalobce namítá, že se shora uvedeného přestupku nemohl dopustit, neboť subjektem tohoto přestupku je provozovatel vozidla ve smyslu § 2 odst. 15 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu“). Žalobce nesouhlasí s odkazy žalovaného na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 10. 2013, č. j. 59 A 6/2013-46, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 5 As 243/2016-35, neboť neskýtají potřebnou oporu pro jeho závěry. Naopak z označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu lze podle žalobce dovodit, že subjektem skutkových podstat podle § 42b zákona o pozemních komunikacích je provozovatel vozidla zapsaný do registru silničních vozidel. Provozovatelem vozidla však žalobce v rozhodném období nebyl. Dle žalobce není žádný důvod pro to, aby byl činěn rozdíl mezi pojmem „provozovatel vozidla“ a „provozovatel vozidla v systému elektronického mýtného“. To platí podle žalobce i tehdy, pokud je jako provozovatel vozidla v registru zapsána leasingová společnost. Je pouze na jejím rozhodnutí, zda v něm bude zapsána ona, či zda nechá zapsat změnu provozovatele, který může být odlišný od vlastníka vozidla. Odpovědnost žalobce jako leasingového nájemce proto mohla být toliko soukromoprávní. Právní závěry žalovaného ohledně možného subjektu přestupku jsou proto nesprávné.
3. V druhém žalobním bodě žalobce namítá, že i kdyby definiční znaky provozovatele v systému elektronického mýta splňoval, byly splněny předpoklady pro liberaci. Přístrojová jednotka, kterou žalobce používal, byla vadná, aniž by její vadu bylo možné zjistit, jak uvedl správní orgán, neboť po mechanické stránce nevykazovala žádné poškození. Přestože řidič přístrojovou jednotku před jízdou, v jejím průběhu a po jejím skončení vždy zkontroloval a tato při průjezdu mýtnou bránou akustické signály vydávala, přesto nezajistila příslušný záznam v systému elektronického mýtného. Její vadnost tedy nebylo možné zjistit dříve, ale právě až porovnáním záznamů v evidenci elektronického mýtného, tedy se zpožděním asi 5 měsíců. Žalobce neměl žádný důvod mýtné ve výši cca 30 000 Kč neuhradit, bylo-li by řádně zaznamenáno, neboť na něm jinak hradí milionové částky. Žalobce neměl jinou možnost, jak zjistit, že určitou část mýtného neuhradil. Žalobce dle svého mínění činil vše, co bylo v jeho silách, přičemž mělo být vzato v úvahu i to, že se jednalo o situaci výjimečnou. To vše mělo být vzato v úvahu při stanovení výše

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

správního trestu, který žalobce považuje za nepřiměřený okolnostem, zejména s ohledem na výši dluhu. Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě úvodem odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na správní spis. Žalobce opakuje v zásadě shodnou námitku, kterou uplatnil již v odvolání a podle níž je přesvědčen o tom, že jako subjekt nenaplnuje pojem provozovatele v systému elektronického mýta, protože není pachatelem přestupku. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č. j. 1 As 10/2019-32, který sice řeší problematiku rezidentního parkování, nicméně lze z něj dovodit, že status provozovatele v registru silničních vozidel není jediným způsobem jak prokázat právní vztah k vozidlu. Pojem provozovatel vozidla v systému elektronického mýta není zákonem o pozemních komunikacích vymezen, nicméně smluvní podmínky provozovatele systému elektronického mýtného ve smyslu § 22i odst. 5 téhož zákona připouštějí, že takovým provozovatelem může být i jiná osoba než ta, která je zapsaná v registru vozidel. Vzhledem k účelu zákonné úpravy a s přihlédnutím k evidenčnímu účelu registru silničních vozidel nelze při určení provozovatele tohoto vozidla vycházet bez dalšího pouze z údajů o provozovateli vozidla uvedených v registru vozidel.
5. Při určení pachatele dotčeného přestupku je nutné vzít v úvahu zejména to, zda osoba zapsaná v registru vozidel vozidlo v systému elektronického mýtného v době spáchání přestupku také fakticky provozovala, eventuálně kdo byl v této době skutečným provozovatelem vozidla v tomto systému. K žalobní námitce vztahující se k liberaci žalobce žalovaný uvedl, že rovněž tuto námitku již žalobce v průběhu řízení uplatnil a správní orgán I. stupně se s ní vypořádal. V odvolacím řízení žalobce tuto námitku nevznnesl, tudíž žalovaný nebyl povinen se jí zvlášť v napadeném rozhodnutí věnovat. K tvrzené nefunkčnosti palubní mýtné jednotky žalovaný uvedl, že jde o typickou námitku subjektů obviněných ze spáchání přestupků v oblasti mýtného, kdy je navíc řada z nich zatížena objektivní odpovědností. Příkladem odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 50/2014-36. Námitka stran výše sankce zaznívá poprvé až v žalobě, nicméně správní orgán se uloženou sankcí zabýval, přičemž žalovaný jeho závěry aproboval. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, náhradu nákladů řízení nepožadoval.
6. V replice na vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že žalovaným poukazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č. j. 1 As 10/2019-32, se na nyní řešenou věc nevztahuje, neboť v tam řešeném případě nebyl posuzován pojem „provozovatel vozidla“, nýbrž „silniční motorové vozidlo fyzické osoby“. Naopak rozsudky citované žalobcem jsou přílehlavé, neboť z nich plyne, jak nahlížet na subjekt přestupku podle § 42b zákona o pozemních komunikacích. Dle žalobce rovněž nelze zakládat přestupkovou odpovědnost žalobce na smluvních podmínkách úhrady mýtného. Tuto odpovědnost je třeba posuzovat výlučně na základě zákona a v souladu se zásadou *nula poena sine lege*. Žalobce setrval na žalobě v plném rozsahu.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

7. Ze správního spisu soud zjistil následující pro posouzení věci relevantní skutečnosti: Z úředního záznamu sepsaného Celním úřadem pro Jihočeský kraj ze dne 10. 12. 2018 plyne, že téhož dne bylo shora uvedené vozidlo MAN zkontrolováno na 63. km dálnice D3 ve směru na České Budějovice. Dle informací centra manuální validace se předmětné

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

vozidlo provozovatele SG Equipment Finance Czech Republic s.r.o. (dále jen „provozovatel vozidla MAN“) ve dnech 26. 7. až 10. 12. 2018 pohybovalo po zpoplatněných komunikacích, aniž by jej jeho provozovatel vybavil funkčním elektronickým zařízením, přičemž nedošlo k zaznamenání mýtné transakce. Řidiči vozidla byla za všech 382 mýtných incidentů, které jsou obsaženy v úředním záznamu, uložena na místě pokuta ve výši 2 000 Kč. Závěrem je vysloveno podezření ze spáchání přestupku podle § 42b odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích provozovatelem vozidla MAN. Součástí spisu jsou dále výpisy z mýtných bran a fotodokumentace k průjezdům vozidla MAN. Z *printscreenu* z aplikace CRM vyplývá, že žalobce je veden jako zákazník pod č. 59715. Ze smlouvy o operativním leasingu s poskytováním servisních služeb č. 15500051/18 a přejímacího protokolu k této smlouvě vyplývá, že žalobce uzavřel jako leasingový nájemce s provozovatelem vozidla MAN smlouvu o operativním leasingu, na jejímž základě vozidlo MAN převzal dne 12. 7. 2018. Ve spise jsou dále založeny doklady o úhradě mýtného.

8. Příkazem ze dne 17. 9. 2019 byl žalobce uznán vinným shora uvedeným přestupku a byl mu uložen správní trest pokuty ve výši 73 000 Kč. Proti příkazu podal žalobce včasný odpor, přičemž správní orgán I. stupně pokračoval v řízení prováděním dokazování mimo ústní jednání, o čemž žalobce vyrozuměl a poučil jej o procesních právech. Žalobci byla dána možnost, aby se před rozhodnutím ve věci vyjádřil. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným shora uvedeným přestupkem. V odůvodnění správní orgán I. stupně po rekapitulaci podkladů, z nichž vycházel, uvedl, že z CRM a historie registrační značky vozidla z hlediska uplatněných žalobních bodů vyplývá, že žalobce byl v době nesrovnalostí provozovatelem vozidla v systému elektronického mýta. Dále zkonstatoval, že žalobce předmětným vozidlem MAN užil zpoplatněné pozemní komunikace, bez řádné úhrady mýtných poplatků, čímž vznikl dluh na mýtném v orientační výši 31 431,82 Kč, který byl dodatečně uhrazen po splatnosti, dne 31. 1. 2019. Z historie registrační značky vozidla MAN je zřejmé, že vozidlo bylo v době nesrovnalostí zaevidováno v systému mýta s typem smlouvy „postpay“ – platba následná, tudíž žalobce měl možnost nahlížet do systému elektronického mýtného a zjistit si možné dlužné mýtné a jeho splatnost.
9. K žalobcem uplatněným námitkám správní orgán I. stupně uvedl, že dle čl. 1 smluvních podmínek provozovatele systému elektronického mýtného (Ředitelství silnic a dálnic, dále jen „ŘSD“), je provozovatel vozidla vymezen nejen jako osoba definovaná v § 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ale i jako osoba zmocněná vlastníkem k provozování vozidla vlastním jménem. Správní orgán I. stupně vyšel z toho, že žalobce má s ŘSD uzavřenu smlouvu v oblasti elektronického mýta, která se týká předmětného vozidla. Z toho je zřejmé, že provozovatelem předmětného vozidla v systému elektronického mýta byl žalobce. K liberačnímu důvodu správní orgán I. stupně uvedl, že odpovědnost žalobce za plnění povinnosti stanovené v § 22i odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, tedy odpovědnost za uhrazení mýtného je konstruována jako odpovědnost objektivní. Žalobce měl sjednat s ŘSD typ smlouvy, který mu umožňoval nahlížet do systému elektronického mýtného a mohl si kontrolovat mýtné transakce vozidla, zjistit možné dlužné mýtné i jeho splatnost. Správní orgán I. stupně připustil soukromoprávní charakter uvedeného smluvního vztahu, nicméně v zákoně o pozemních komunikacích má svůj podklad. K otázce funkčnosti přístrojové jednotky připomněl povinnost její průběžné kontroly i mimo jízdu a též povinnost provozovatele vozidla v systému elektronického mýtného poučit řidiče o jejím používání. Odkázal

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

rovněž na § 14 vyhlášky č. 470/2012 Sb., o užívání pozemních komunikací zpoplatněných mýtným. Liberační důvody na straně žalobce správní orgán I. stupně neshledal.

10. Při stanovení druhu správního trestu správní orgán I. stupně vycházel z významu chráněného zájmu na řádném výběru mýtného za používání zpoplatněných úseků pozemních komunikací, ze skutečností, že žalobce je v této oblasti zkušeným podnikatelem, tudíž se porušení povinností z jeho strany posuzuje přísněji a dále z počtu incidentů, k nimž v průběhu cca 5 měsíců došlo. Dle správního orgánu I. stupně šlo o závažný přestupek velkého rozsahu, přičemž pozdější uhrazení mýtného je bez právního významu. Za přítěžující okolnost správní orgán I. stupně považoval skutečnost, že šlo ze strany žalobce o recidivu porušení zákona o pozemních komunikacích v uplynulých 12 měsících od spáchání nynějšího přestupku s odkazem na pravomocné rozhodnutí ze dne 4. 4. 2018, sp. zn. 74/2018-60000-12, s uloženým správním trestem pokuty ve výši Kč 7 000 Kč. Při stanovení výše pokuty přihlédl správní orgán I. stupně rovněž ke srovnatelnému případu přestupku jiné osoby, kde byla uložena pokuta ve výši 85 000 Kč za neuhrazení obdobné výše mýtného, přičemž se vyjádřil i k majetkovým poměrům žalobce.
11. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že se nemohl dopustit uvedeného přestupku, neboť není, resp. nebyl provozovatelem vozidla v elektronickém systému mýta, a dále, že se správní orgán I. stupně přezkoumatelně nevypořádal se všemi vznesenými námitkami. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na to, že již v jiném řízení vyslovil právní názor, že je třeba rozlišovat mezi pojmy provozovatel vozidla a provozovatel vozidla v elektronickém systému mýta. Jinými slovy, že provozovatelem vozidla v elektronickém systému mýta je třeba rozumět zákazníka, který má s ŘSD smluvní vztah ohledně placení elektronického mýta. V napadeném rozhodnutí tyto své úvahy vyložil.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Žaloba byla podána včas (pro její včasnost je rozhodující den jejího podání místně nepříslušnému Městskému soudu v Praze, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 As 2/2008-112), osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou 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.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
13. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobce vyjádřil souhlas s rozhodnutím věci bez jednání již v podané žalobě a žalovaný k výzvě soudu nesdělil, že by s takovým postupem nesouhlasil, pročež se jeho souhlas presumuje.

Posouzení žalobních bodů

14. Podstatou souzené věci je, zda se žalobce, který v rozhodné době nebyl uveden v registru silničních vozidel jako provozovatel předmětného vozidla MAN ve smyslu § 2 písm. b) zákona o silničním provozu, o čemž není mezi stranami sporu, mohl dopustit přestupku podle § 42b odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, jehož se může dopustit toliko provozovatel vozidla v systému elektronického mýta. Dalšími žalobcem uplatněnými námitkami je třeba se zabývat pouze tehdy, je-li odpověď na první otázku kladná. Rozhodná skutková podstata přestupku zněla a i nyní zní takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

„Právníká nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel vozidla v systému elektronického mýtného dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 22i (zákona o pozemních komunikacích, pozn. soudu) nezajistí úhradu mýtného.“

15. Správní orgány obou stupňů vyšly z toho, že pojmy provozovatel vozidla a provozovatel vozidla v systému elektronického systému mýta jsou pojmy na sobě do té míry nezávislé, že není potřeba vycházet z toho, kdo je jako provozovatel vozidla zapsán v registru silničních vozidel. Jinými slovy, že pro posouzení pojmu provozovatel vozidla je z hlediska zapojení do systému elektronického mýtného a jeho hrazení podstatná jednak fakticita užívání vozidla podléhajícího mýtnému na zpoplatněných komunikacích a jednak fakticita provozování vozidla, kterou je třeba posoudit nezávisle na osobě provozovatele vozidla zapsané do registru silničních vozidel a která v očích správních orgánů splývá s pojmem zákazníka, který má s ŘSD jako provozovatelem systému elektronického mýta uzavřenu příslušnou smlouvu. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy.
16. Podle § 2 odst. 15 zákona o podmínkách provozu provozovatelem silničního vozidla je osoba, která je v registru silničních vozidel zapsána jako vlastník tohoto vozidla, není-li jako jeho provozovatel v registru silničních vozidel zapsána jiná osoba.
17. Podle § 2 písm. b) zákona o silničním provozu pro účely tohoto zákona provozovatel vozidla je vlastník nebo jiná osoba, která je jako provozovatel zapsána v registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu nebo obdobné evidenci jiného státu.
18. Podle § 13 písm. h) zákona o pozemních komunikacích technická zařízení a jejich součásti, určená k vyměření, výběru a kontrole úhrady poplatku za užití pozemní komunikace (dále jen "systém elektronického mýtného"), jsou-li umístěna na pozemní komunikaci nebo na silničním pozemku.
19. Podle § 22 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích užití zpoplatněné pozemní komunikace silničním motorovým vozidlem nejméně se čtyřmi koly, jehož největší povolená hmotnost činí více než 3,5 tuny (dále jen "vozidlo v systému elektronického mýtného"), podléhá úhradě mýtného.
20. Podle § 22i odst. 2 zákona o pozemních komunikacích provozovatel vozidla v systému elektronického mýtného je povinen zajistit úhradu mýtného podle podmínek sjednaných s provozovatelem systému elektronického mýtného, nehradí-li mýtné poskytovateli evropského mýtného na základě smlouvy o poskytování evropské služby elektronického mýtného.
21. Je patrné, že pojem provozovatel vozidla v systému elektronického mýta zákon o pozemních komunikacích přímo nevymezuje, přičemž jeho obsah nelze přímo dovodit ani z legislativní zkratky. Je tedy nutné tento pojem vyložit, neboť přestupku, z jehož spáchání byl žalobce uznán vinným, se může dopustit pouze tzv. speciální subjekt, tedy pachatel, který disponuje určitou zvláštní vlastností, způsobilostí nebo postavením (srov. PRAŠKOVÁ, Helena: Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 265). V řešeném případě jde o postavení provozovatele vozidla v systému elektronického mýta. V důsledku nevymezení tohoto pojmu je třeba jeho obsah nalézt z obsahu ostatních v zákoně o pozemních komunikacích a souvisejících právních předpisech použitých pojmů. Nelze předně přisvědčit žalovanému, že by bylo možné z § 22 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích dovodit, že legislativní zkratka vozidlo v systému elektronického mýta zahrnuje rovněž jako neoddělitelnou součást jeho užívání

na zpoplatněné pozemní komunikaci. Podle čl. 44 odst. 1 Legislativních pravidel vlády „[l]egislativní zkratky lze použít pro slovní spojení, které se v právním předpisu vícekrát opakuje. **Legislativní zkratka se zavede za slovním spojením, které nahrazuje, a to na místě, kde je toto slovní spojení v právním předpisu použito poprvé, takovým způsobem, aby bylo jednoznačně určitelné, ke kterému slovnímu spojení se zavedená legislativní zkratka vztahuje.**“ (důraz přidal soud). Z právě uvedeného je patrné, že legislativní zkratka se zavádí pro určité souvislé slovní spojení, které musí být jednoznačně určitelné, neboť vždy musí být možné za legislativní zkratku dosadit právě to slovní spojení, které nahrazuje.

22. V případě § 22 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích není pochyb o tom, že legislativní zkratka „vozidlo v systému elektronického mýtného“ nahrazuje slovní spojení „silniční motorové vozidlo nejméně se čtyřmi koly, jehož největší povolená hmotnost činí více než 3,5 tuny“. Je zcela vyloučeno, aby nahrazovalo slovní spojení již od slova „užít“, a to jednak proto, že gramaticky takto chápáná legislativní zkratka na toto podstatné jméno nenavazuje, a jednak by celé předmětné ustanovení vůbec nedávalo smysl. Citované ustanovení normuje, že úhradě mýtného podléhá situace, kdy zpoplatněnou pozemní komunikaci užije vozidlo v předchozí větě vymezené, nikoli, že úhradě mýtného podléhá takové vozidlo. Současně platí, že legislativní zkratky se zavádějí nezávisle jedna na druhé, jinými slovy tak nebrání použití legislativní zkratky, pokud její část již byla použita v jiné legislativní zkratce. V tomto případě tedy nic nebrání zavedení legislativní zkratky „vozidlo v elektronickém systému mýta“ za současného zavedení legislativní zkratky „systém elektronického mýta“ pro určitá technická zařízení a jejich součásti v § 13 písm. h) zákona o pozemních komunikacích. Takto zavedená legislativní zkratka se tedy již dále nedosazuje, nadto není, ať již záměrně či legislativní nedůsledností, pořadí slov v obou legislativních zkratkách užitých shodné.
23. Pojem provozovatel vozidla zákon o pozemních komunikacích také výslovně nedefinuje, nicméně s tímto pojmem, případně s pojmem provozovatel silničního vozidla pracuje. Obsah tohoto pojmu, jak jej pro svoje účely vymezuje zákon o silničním provozu, resp. jak je s širší možností použití vymezuje zákon o podmínkách provozu, však má pro řešení věci význam toliko zprostředkovaný. Jen pro úplnost soud dodává, že onu možnost širšího použití dovozuje jednak z úzkého sepjetí zákona o pozemních komunikacích a zákona o podmínkách provozu z hlediska upravované materie a jednak z obecného dosahu a ustáleného chápání pojmu provozovatel vozidla. Pro posouzení věci je podstatné zodpovědět otázku, zda je třeba pojem provozovatel vozidla v elektronickém systému mýta vykládat jako podmnožinu pojmu provozovatel vozidla, jak tvrdí žalobce, či je možné z množiny provozovatelů vozidel zcela vykročit a za provozovatele vozidla v elektronickém systému mýta považovat i osobu, která současně není provozovatelem vozidla ve smyslu shora vymezeném, k čemuž dospěl žalovaný.
24. Soud se přiklonil k závěru, že pojem provozovatel vozidla v elektronickém systému mýta v návěti § 42b odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je třeba vykládat tak, že jím je osoba zapsaná v registru silničních vozidel jako provozovatel vozidla, které splňuje definiční znaky vozidla v elektronickém systému mýta podle § 22 odst. 1 téhož zákona. Je tomu tak proto, že pouze tento výklad má dle názoru soudu oporu v zákoně a je současně konformní i s nepřipustným extenzivním výkladem pojmu veřejného práva, pokud je takový výklad činěn v neprospěch osoby, o jejíž delikt ní odpovědnost jde. Pro tento závěr svědčí již výše naznačený výklad gramatický, doplněný i o logický argument racionálního zákonodárce. Pokud by zákonodárce skutečně zamýšlel uchopení pojmu provozovatel

vozidla v elektronickém systému mýta zcela nezávisle na definovaném a jednoznačném pojmu provozovatel vozidla, lze důvodně předpokládat, že by takový pojem zvlášť vymezil. Výklad, který zastává žalovaný, nemá oporu v zákoně o pozemních komunikacích, ale vychází z nijak přesvědčivě učiněného závěru, že má jít o faktického provozovatele, s nímž provozovatel elektronického systému mýta uzavřel příslušnou smlouvu jako se svým zákazníkem. V této souvislosti se soud vůbec nebude zabývat úvahami žalovaného o tom, že by odpovědnost za přestupek bylo možné dovozovat z čehokoliv s právní silou nižší než zákon.

25. Opakovaně bylo v judikatuře správních soudů zdůrazněno, že veškerá činnost veřejné správy je vázána zásadou zákonnosti, což znamená, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). V oblasti trestání to platí tím spíše, že dochází k citelným zásahům do základních práv a svobod osob. Nehraje přitom žádnou roli, zda je trestána osoba fyzická či právnická. V rozsudku ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 236/2014-22, Nejvyšší správní soudu uvedl, že „[v]yjádřením zásady zákonnosti v oblasti trestání je zásada *nullum crimen, nulla poena sine lege* (není zločinu ani trestu bez zákona), jež je výslovně zakotvena v trestním právu (§ 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, čl. 7 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod), avšak jakožto zásadu vyvěrající ze samé podstaty právního státu ji je třeba podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu (např. nález sp. zn. III. ÚS 611/01 ze dne 13. 6. 2002) ctít i při správním trestání. Z této zásady pak vyplývá mimo jiné požadavek na určité, jasné a přesné vyjádření skutkových podstat deliktů a zákaz analogie v neprospěch odpovědné osoby; není tak přípustné zejména rozšiřování podmínek odpovědnosti za správní delikty nad rámec stanovený příslušnými zákony (srov. Hendrych a kol. Správní právo: Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 418-419).“
26. Požadavek na určitost definování skutkové podstaty zdůraznil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 Afs 176/2006-96, publikovaném pod č. 1258/2007 Sb. NSS, v němž uvedl, že „[d]efinování skutkové podstaty musí být dostatečně určité, konkrétní a jednoznačné, neboť jen tak bude odpovídat ústavní kauce vyjádřené explicitně pro trestné činy v čl. 39 Listiny základních práv a svobod a v čl. 7 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách ve znění protokolů č. 3, 5 a 8 (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), již však v zásadě není důvodu nepoužít i na správní delikty. Správně a soudně postižované veřejnoprávní delikty totiž sice od sebe odlišuje jejich různá společenská nebezpečnost, míra tvrdosti postihu, jenž za ně hrozí, a nezřídka též kvalifikovanost subjektivního vztahu pachatele deliktu k naplnění znaků skutkové podstaty (...) Aby postih za správní delikt odpovídal požadavku předvídatelnosti právní regulace a umožnil každému předem „volit“ mezi jednáním v souladu se zákonem (za které nebude postižen) a jednáním v rozporu se zákonem, za něž mu hrozí postih veřejnoprávní sankcí, musí mít dostatečnou možnost předem rozpoznat, jaké jednání je zákonem či judikaturou považováno za zákonné a jaké za protiprávní.“
27. Imperativ na přesné vymezení skutkové podstaty trestného činu klade i Evropský soud pro lidská práva. Ve svém rozsudku ze dne 21. 1. 2003 ve věci *Veeber proti Estonsku* judikoval, že „požadavkům čl. 7 Úmluvy odpovídá jen takové vnitrostátní zakotvení trestnosti určitého činu, na základě něhož jednotlivec může vědět ze znění relevantních ustanovení, a je-li to třeba za pomoci soudního výkladu, za jaké jednání a opominutí bude trestně odpovědný.“ (podobně i rozsudky téhož soudu např. ve věci *Cantoni proti Francii* ze dne 15. 12. 1996 či *Coeme a další proti Belgii* ze dne 22. 6. 2000).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

28. V řešené věci tedy správní orgány nepřipustně rozšířily podmínky přestupkové odpovědnosti, pokud pojem provozovatel vozidla v elektronickém systému mýta vyložily bez ohledu na vymezení pojmu provozovatel vozidla v § 2 odst. 15 zákona o podmínkách provozu, nikoli jako podmnožinu tohoto pojmu, ale jako další svébytnou skupinu vycházející ze zákaznické databáze ŘSD. Již z toho, že vozidla v systému elektronického mýta tvoří podmnožinu pojmu silniční vozidlo ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o podmínkách provozu, je zjevné, že nelze bez zákonné opory pojem jejich provozovatele vykládat pokaždé jinak. Argument žalovaného, že není možné připustit, aby byl přestupkově odpovědný provozovatel vozidla zapsaný v registru silničních vozidel, rovněž nemá oporu v zákoně, ale jde opět pouze o zákonnou úpravou nepodložené úvahy žalovaného. Soudu se naopak takto založená přestupková odpovědnost provozovatele vozidla jeví jako rozumná, což se projeví zvláště zřetelně v situaci, kdy by provozovatel vozidla ani žádná jiná osoba smlouvu s provozovatelem systému elektronického mýta neuzavřela a v rozporu s § 22 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích by zpoplatněné komunikace užívala, aniž by hradila mýto. I pro takové situace je zvolena konstrukce přestupkové odpovědnosti provozovatele vozidla zapsaného v registru silničních vozidel, která se jeví jako zcela spravedlivá, neboť provozovatel vozidla má dostatek právních nástrojů, jak se preventivně proti případné škodě spočívající v případně vzniklých dlužích či uložených pokutách zajistit.
29. Může tak učinit veřejnoprávně či soukromoprávně. Veřejnoprávně tak, že jako provozovatele vozidla nechá zapsat do registru silničních vozidel osobu, která skutečně vozidlo používá, což je možné i v případě, že tato osoba není jeho vlastníkem, což právní úprava nejen připouští, ale přímo z odděleného postavení vlastníka a provozovatele vozidla vychází. Případně soukromoprávně tak, že smluvně zaváže osobu v registru silničních vozidel nezapsanou k úhradě vymezených nákladů, které v souvislosti s její faktickou činností ve vztahu k provozování vozidla vzniknou. Tento druhý postup se nijak nedotkne veřejnoprávní odpovědnosti zapsaného provozovatele vozidla, vůči němuž budou správní orgány postupovat všude tam, kde to právní předpisy předpokládají. Ze smlouvy o operativním leasingu s poskytováním servisních služeb č. 15500051/18 uzavřené mezi provozovatelem vozidla MAN a žalobcem, založené ve správním spisu, lze takové ujednání vysledovat v jejím čl. 2. 7. Oddělení poměrů veřejnoprávních a soukromoprávních je patrné i z § 22k zákona o pozemních komunikacích, podle něhož se provozovatel systému elektronického mýtného může dlužného mýtného domáhat u soudu v řízení občanskoprávním. Dlužníkem pak v takovém případě bude zásadně osoba, s níž provozovatel systému elektronického mýtného uzavřel příslušnou smlouvu.
30. Závěr o tom, že pojem provozovatel vozidla v systému elektronického mýta je třeba vykládat ve vazbě na pojem provozovatele vozidla, plyne i z komentářové literatury (srov. ČERNÍNOVÁ, Michaela, ČERNÍN, Karel, TICHÝ, Michal. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář k § 22i, dostupný v systému ASPI). Rovněž v důvodové zprávě k zákonu č. 80/2006 Sb., kterým byl zaveden pojem provozovatele vozidla v elektronickém systému mýta a zavedena legislativní zkratka „vozidlo v elektronickém systému mýta“, se uvádí, že „[v] důsledku zavedení mýtného nadále časovému zpoplatnění podléhají pouze silniční motorová vozidla nejméně se čtyřmi koly a jízdní soupravy s největší povolenou hmotností nižší než 12 tun, která se pohybují na zpoplatněné pozemní komunikaci. Tato vozidla se označují jako vozidla v systému časového zpoplatnění. (...) Provozovatel systému elektronického mýtného je v souvislosti s provozem systému elektronického mýtného oprávněn k výběru mýtného od provozovatelů vozidel v systému elektronického mýtného, případně od jimi

zmocněných osob v případě, kdy provozovatel vozidla nezajistil řádnou úhradu mýtného sám. (...) Ustanovení § 42a a § 42b představují komplexní úpravu přestupků a dále správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob v oblasti zákona o pozemních komunikacích. Zvláště upraveny jsou přestupky řidičů a správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob jako provozovatelů silničního motorového vozidla na úseku zpoplatnění obecného užívání pozemních komunikací.“ (důraz přidal soud). Jakkoli důvodová zpráva používá na mnoha místech rovněž pojem provozovatel vozidla v elektronickém systému mýtu, nelze učinit závěr, že by tomuto pojmu byl přisuzován zásadně odlišný význam bez vazby na pojem provozovatele vozidla.

31. Soud proto uzavírá, že žalobní námitka je důvodná, neboť žalobce, který nebyl provozovatelem vozidla zapsaným v registru silničních vozidel, nemohl být ani v postavení provozovatele vozidla v systému elektronického mýtného a přestupku uvedeného v § 42b odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích se nemohl dopustit. S ohledem na nastalou procesní situaci se soud dále nezabýval zbylými žalobními námitkami ohledně předpokladů pro případnou liberaci žalobce a nepřiměřené výše správního trestu pokuty, neboť jeho přestupková odpovědnost za skutek, pro který byl obviněn, je vyloučena.
32. Pro úplnost soud k žalovaným odkazovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č. j. 1 As 10/2019-32, poznamenává, že jeho závěry nejsou na nyní řešený případ přílehlavé. Předně v tam řešené věci nešlo o posouzení odpovědnosti za přestupek či jiný správní delikt, ale naopak o posouzení žádosti o vydání rezidenční parkovací karty, kdy žalobkyně namítala, že motorové vozidlo je ve společném jmění manželů, byť v registru vozidel je jako vlastník zapsán pouze její manžel. Nejvyšší správní soud se v jím řešeném případě nezabýval výkladem pojmů podle zákona o pozemních komunikacích rozhodných pro nyní souzenou věc. Oporu pro závěry žalovaného neposkytuje ani jím v napadeném rozhodnutí odkazovaný shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 5 As 243/2016-35, neboť ten řešil přestupek provozovatele vozidla. Nelze z něj současně dovodit závěr prezentovaný žalovaným, že lze „při výkladu pojmu provozovatel vozidla vycházet z těchto definic uvedených v jiných právních předpisech, ovšem pouze v oblastech provozu vozidla, které se netýkají faktického užívání vozidla v systému elektronického mýtného“ (obdobně to platí pro závěry vyvozované žalovaným z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 10. 2013, č. j. 59 A 6/2013-46). Ze závěrů, které Nejvyšší správní soud (resp. Krajský soud v Ústí nad Labem) v uvedených rozsudcích učinil na základě v nich nastalých skutkových okolností, proto žalovaný nemůže pro sebe vyvozovat žádné jeho argumentaci podporující závěry.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

33. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost [§ 78 odst. 7 s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že zjištěná nezákonnost byla založena již v řízení před správním orgánem I. stupně a vztahuje se rovněž na prvostupňové rozhodnutí, jsou naplněny důvody i pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). *Obiter dictum* povinného odůvodnění soud dodává, že s ohledem na to, že se žalobce přestupku nedopustil, bude další řízení spočívat toliko v jeho zastavení. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na

náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za tři úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení, sepsí žaloby a podání repliky), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“], tj. 9 300 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zvýšení o daň z přidané hodnoty soud nepřiznal, neboť zástupce žalobce není plátcem této daně. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto soudním řízení vznikly, činí 13 200 Kč (3 000 + 10 200). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci celkem částku 13 200 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jiřího Kapouna (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 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 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 nejbližší 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.

Praha 27. dubna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.