



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobce: **V. D.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85453/2022, sp. zn. 1535/2021 Ves,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85453/2022, sp. zn. 1535/2021 Ves, a rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 27. 10. 2021, č. j. SZ-MMJ/OD/33703/2021/8, **se r u š í** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85453/2022, sp. zn. 1535/2021 Ves (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy (dále jen „prvostupňový

orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 10. 2021, č. j. SZ-MMJ/OD/33703/2021/8 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne X v X hod. na pozemní komunikaci, v úseku dálnice D1 – X, směr Praha, výjezd, pruh 1, v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Řidič vozidla se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu tím, že překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy stanovenou přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích na 80 km/h. Úsekovým měřicím zařízením mu byla při zvážení odchylky naměřena nejnižší skutečná rychlost 98 km/h. Uvedené jednání řidiče vozidla bylo v rozporu s § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodoval o odvolání žalobce. Zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení a obsah správního spisu. Shrnl odvolací námitky žalobce, které neshledal důvodnými, neboť byl s prvostupňovým orgánem ve shodě, že chování obviněného je zneužitím práva. Zabýval se jednáním žalobce a vymezil, proč v tomto jednání shledává rysy zneužití práva. Zabýval se činností spolku Virtuální provozovatel, z. s. (dále jen „Virtuální provozovatel“) a konstatoval, že spolek Share CAR!, z. s. (dále jen „Share CAR!“) spadá do kategorie virtuálního provozovatele. Dospěl k závěru, že pokud je evidovaný stav v rejstříku silničních vozidel pouze důsledkem snahy vyhnout se deliktní odpovědnosti provozovatele a jako provozovatel vozidla je v registru silničních vozidel uvedena účelově jiná osoba, než která je vlastníkem nebo která provozuje vozidlo na základě jiného právního titulu, správní orgán při rozhodování o deliktu provozovatele k evidenčnímu stavu v registru silničních vozidel nepřihlédne (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.02.2018, č. j. 1 As 222/2017-45). Prvostupňový orgán dle něj nepochybil, pokud vedl úkony v řízení s vlastníkem vozidla, kterého klasifikoval jako „skutečného provozovatele vozidla.“ Žalovaný dospěl k závěru, že odvolatel byl správně uznán vinným z přestupku provozovatele vozidla, kterého se dopustil jako vlastník/faktický provozovatel vozidla. Ztotožnil se také s výší pokuty, která byla žalobci uložena.

II. Žaloba a vyjádření žalovaného

4. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť přestupku provozovatele vozidla se může dopustit pouze provozovatel vozidla, kterým žalobce není. Provozovatel vozidla je osoba zapsaná v registru vozidel jako provozovatel vozidla. Žádné „provozování vozidla na základě jiného právního titulu“ v právu neexistuje, není zřejmé, co by „provozování vozidla“ mělo znamenat. Provozovatel vozidla je svého druhu právní fikce, jde o zodpovědnou funkci, které právní předpis na jedné straně ukládá povinnosti a stanoví následky za jejich porušení, na straně druhé ze zákona vyplývají též určitá práva provozovatele.
5. Skutečnost, že provozovatelem vozidla je právě osoba zapsaná v registru, konstatoval krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021–23, ve kterém soud přímo vyvrací argumentaci žalovaného. Jednalo se o věc skutkově totožnou s nyní řešenou věcí. Platí již dříve vyslovený názor Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018–41: „Z citované právní úpravy vyplývá, že postavení provozovatele

vozidla ve smyslu § 2 písm. b) zákona o silničním provozu a jeho odpovědnost za správní delikt podle § 125f odst. 1 téhož zákona jsou spojeny se zápisem vlastníka nebo jiné osoby v registru silničních vozidel jako provozovatele vozidla, nikoli s pouhým vlastnictvím vozidla jako takovým. Žalobce nemohl být trestán, neboť není provozovatelem vozidla. Jeho odpovědnost nelze jiným způsobem dovodit. Bez ohledu na úvahy žalovaného o zneužití práva zákon umožňuje za tento přestupek trestat jen provozovatele vozidla, kterým je osoba zapsaná v registru vozidel.

6. Žalovaný sdělil, že je přesvědčen o věcné správnosti a zákonnosti napadeného rozhodnutí. Ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Při splnění podmínek řízení soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky.
8. Žaloba je důvodná.
9. Ve věci je sporné, zda se přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu může dopustit jiná osoba než provozovatel vozidla zapsaný v registru silničních vozidel. Dále je otázkou, jaký vliv na řešení tohoto sporu může mít případné zneužití práva ze strany trestané osoby.
10. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu *„provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“*
11. Podle § 2 písm. b) zákona o silničním provozu *„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.“* Obdobně je provozovatel vozidla definován v § 2 odst. 15 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.
12. Přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se může dopustit pouze provozovatel vozidla, tedy osoba zapsaná jako provozovatel v registru silničních vozidel. Jedná se o přestupek s tzv. speciálním subjektem. Pojem „provozovatel vozidla“ je v zákoně o silničním provozu jednoznačně definován, přičemž z této definice vyplývá, že je založen na evidenčním principu. To potvrdil také Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 7. 2019 č. j. 1 As 318/2018–41, ve kterém mimo jiné uvedl, že postavení provozovatele vozidla a jeho odpovědnost za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu jsou spojeny se zápisem vlastníka nebo jiné osoby v registru silničních vozidel jako provozovatele vozidla, nikoli s pouhým vlastnictvím vozidla jako takovým. Je tedy nerozhodné, kdo je vlastníkem vozidla ve smyslu předpisů soukromého práva (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021–23). Shora

nadepsaného výkladu se nyní drží judikatura správních soudů, a to např. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 19. 9. 2022, č. j. 18 A 22/2021–35, Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci v rozsudku ze dne 28. 2. 2023, č. j. 72 A 33/2021–24, Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 17. 10. 2022, č. j. 62 A 2/2022–31, či zdejší soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2023, č. j. 22 A 3/2022–29.

13. Se shora nadepsaným výkladem se *de facto* ztotožnil i Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 9. 8. 2022, č. j. 7 As 11/2022–17. Tímto usnesením rozhodl o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost proti již zmíněnému pilotnímu rozsudku v obdobné věci, vydanému Krajským soudem v Ostravě ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021–23. Nejvyšší správní soud zde mimo jiné konstatoval, že ve věci nevyvstala žádná právní otázka, která by nebyla v judikatuře Nejvyššího správního soudu doposud řešena. Rovněž neshledal důvod, pro který by bylo nutné učinit judikaturní odklon. Dospěl k závěru, že krajský soud posoudil věc v souladu s konstantní judikaturou a s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018–41, konstatoval: „*postavení provozovatele vozidla a jeho odpovědnost za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu jsou spojeny se zápisem vlastníka nebo jiné osoby v registru silničních vozidel jako provozovatele vozidla, nikoli s pouhým vlastnictvím vozidla jako takovým. Je tedy nerozhodné, kdo je vlastníkem vozidla ve smyslu předpisů soukromého práva, podstatné je, kdo je jako provozovatel vozidla zapsán v registru silničních vozidel.*“ Obdobně viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2023, č. j. 2 As 17/2023–23, jímž byla kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2023, č. j. 22 A 3/2022–29, odmítnuta pro nepřijatelnost.
14. Ani v tomto případě soud neshledal důvody, pro které by měl posuzovanou věc zhodnotit odlišně od dosavadní judikatury správních soudů. Nutno připomenout, že dle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je přestupkem „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ Ve správním trestání, stejně jako v trestním právu, se uplatňuje zásada *nullum crimen sine lege* – žádný trestný čin bez zákona a *nulla poena sine lege* – žádný trest bez zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002–27). Potrestáním jiné osoby než osoby předpokládané zákonem se správní orgány dopustily porušení nadepsaných zásad, čímž došlo k narušení právní jistoty pokud jde o trestání ve věcech přestupku provozovatele vozidla a narušení legitimního očekávání žalobce.
15. Žalovaný zaměnil subjekt přestupku oproti zákonné úpravě právě s poukazem na zásadu zákazu zneužití práva. Zneužití práva pojímá judikatura obecně jako situaci, za které někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Právní řád je ovládán ústavním principem obecné svobody jednání jednotlivce; každý může činit vše, co není zákonem zakázáno (čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Výchozí svoboda jednání jednotlivce nalézá svých hranic nejenom v zákonem stanovených případech, ale také, jak dovodil Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, v krajních případech zneužití práva [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 107/2004–48, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005]. Pokud je určité jednání kvalifikováno jako zneužití práva, nemusí mu být přiznány účinky.
16. Argumentaci žalovaného zneužitím práva je v posuzované věci nesprávná a nelze jí přisvědčit. Registr silničních vozidel je dle § 4 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích informačním systémem veřejné správy. Jednání

žalobce, který nechal spolek Share CAR!, z. s. (dále jen „Share CAR!“) zapsat jako provozovatele vozidla, přitom již právní účinky přiznány byly, a to provedením zápisu do registru silničních vozidel příslušným orgánem veřejné správy.

17. Pokud žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45, zde se jednalo o situaci, za které byl v registru silničních vozidel zapsán jako provozovatel vozidla předcházející vlastník vozidla, který vozidlo prodal. Zneužitím práva se Nejvyšší správní soud v rozsudku nezabýval. Rozsudek proto není na posuzovanou věc přiléhavý, neboť šlo o jiný skutkový stav věci. Nejvyšší správní soud navíc napadené rozhodnutí zrušil, neboť ze spáchání přestupku provozovatele vozidla byla i v této věci shledána vinnou osoba, která nebyla zapsaným provozovatelem v registru silničních vozidel. Nejvyšší správní soud i v této věci konstatoval, že *„(u)rčení provozovatele ve smyslu zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích je tak dáno výhradně evidenčním stavem v registru vozidel, nikoli skutečným (právním) stavem.“*
18. I kdyby však soud připustil možnost postupu žalovaného argumentací zneužitím práva, musel by trvat na nutnosti takového odůvodnění zneužití práva, které musí být i dostatečně prokázáno. Aplikace institutu zneužití práva představuje výjimečný postup (*ultima ratio*); musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo bylo v individuálním případě skutečně zneužito a účastník řízení sleduje jiné než objektivním právem předpokládané cíle (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011–81). Ani v tomto směru však napadené rozhodnutí neobstojí.
19. Žalovaný svoji argumentaci založil na tom, že P. K. stojí za spolkem Virtuální provozovatel a je i ředitelem spolku Share CAR! Součástí správního spisu je i videozáznam, na kterém P. K. podrobně vysvětluje, jak služba Virtuálního provozovatele funguje. Tedy, že je založena na principu, že veškeré přestupky spáchané jedním provozovatelem, k jejichž projednání je příslušný týž správní orgán, se projednají ve společném řízení. Za libovolný počet přestupků pak může být uložen pouze jeden trest, a to za přestupek nejpřísněji trestný, trestní sazbu lze zvýšit až o polovinu.
20. Výtisk z internetových stránek Virtuálního provozovatele je dle žalovaného dalším důkazem, který shodně s videozáznamem dokumentuje podstatu produktu Virtuálního provozovatele. Součástí spisu jsou i stanovy spolku Virtuální provozovatel ze dne 12. 2. 2020. Z bodu I. stanov dle žalovaného vyplývá, že produkt Virtuálního provozovatele je pojmenován pod názvem Share CAR!, který je podle stanov jedním ze zakladatelů spolku a vystupuje vůči orgánům veřejné moci. V rozporu se stanovami Virtuálního provozovatele je podle žalovaného námitka obviněného, že s vozidlem fakticky vůbec nedisponuje, nepoužívá ho, ani neprovozuje. Uvedenou námitku vyvrací stanovy spolku Virtuální provozovatel v bodu VII *„spolek není oprávněn užívat vozidla svých členů, a to ani v případech, že tato provozuje. Na spolek nepřechází vlastnické, užívací ani dispoziční právo k těmto vozidlům; nepřechází na něj ani držba.“* Z toho žalovaný usuzuje, že vozidlo zůstává v dispozici a užívání subjektu, který je registrován jako vlastník vozidla. Založený dokument zároveň prokazuje spojitost mezi produktem Virtuálního provozovatele a spolkem Share CAR!, zapsaného v tomto posuzovaném případě jako provozovatele vozidla v registru silničních vozidel. Za nepravdivé žalovaný označil tvrzení žalobce, že základní náplní činnosti provozovatele Share CAR! je vzájemné sdílení vozidel. Žalovaný neprovedl navržený výslech zástupce společnosti Share CAR!, neboť měl získané informace o fungování nabízené služby za dostačující.

21. Je pravdou, že žalovaný se službou Virtuálního provozovatele poměrně důkladně zabýval a odůvodnil, proč služba poskytovaná Virtuálním provozovatelem může vykazovat znaky zneužití práva. Žalovaný však veškeré dokazování provedl pouze ve vztahu ke spolku Virtuální provozovatel. Pouze na základě personálního propojení spolků pak dospěl k závěru, že i spolek Share CAR! byl zřízen za totožným účelem. Soud nemá za to, že by ze stanov Virtuálního provozovatele, či z jiných důkazů, které jsou obsahem správního spisu plynulo, že spolek Share CAR! je produktem Virtuálního provozovatele.
22. Žalobce v odporu proti příkazu konstatoval, že je pouze vlastníkem vozidla, není provozovatelem, tím je právě Share CAR! Žalobce správnímu orgánu sdělil, že vozidlo slouží pro službu sdílení vozidel a žalobce s ním nikterak nemanipuluje. Spolek Share CAR! má navíc zajišťovat veškerý servis vozidla spojený s jeho provozem. Žalobce navrhl provést důkaz svědeckou výpovědí statutárního zástupce spolku Share CAR! Dále v odvolání doložil smlouvu o zapojení do programu sdílení vozidel uzavřenou mezi jeho osobou a spolkem Share CAR! Samotná smlouva pak navozuje dojem, že se žalobce na základě této smlouvy účastní sdílení vozidel mezi členy spolku Share CAR! Sdílení má probíhat na základě elektronické platformy, která členům umožňuje libovolně využívat vozidla ostatních členů spolku, která jsou aktuálně k dispozici. Dle smlouvy je spolek povinen zajišťovat a platit běžný servis vozidla. Z bodu IV smlouvy např. plyne, že spolek Share CAR! je povinen zajistit nepřetržitý dohled nad aktuální polohou vozidla prostřednictvím elektronického prostředku, jakož i že je povinen vést evidenci toho kdo, kde a kdy si vozidlo člena spolku vypůjčil a kdy a kde toto vrátil. Smlouvou strany rovněž ujednaly, že podpisem smlouvy spolek potvrzuje, že přebírá vozidlo žalobce.
23. Soud má proto za to, že na základě podkladů, které jsou obsahem správního spisu nelze bez dalšího dospět k závěru o zneužití práva. Pokud měly správní orgány za to, že spolek Share CAR! službu sdílení vozidel svými členy ve skutečnosti neprovozuje, měly se okolnostmi fungování spolku podrobněji zabývat a skutečnosti tvrzené žalobcem řádně prověřit za účelem zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností. V případě podezření na zneužití práva leží důkazní břemeno na straně správního orgánu.
24. Nutno uzavřít, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť subjektem přestupku provozovatele vozidla může být pouze ten, kdo je jako provozovatel vozidla formálně evidován v registru silničních vozidel. Žalobce provozovatelem vozidla v době spáchání přestupku nebyl.
25. I pokud by však krajský soud hypoteticky připustil, že dosavadní výklad správních soudů je nesprávný a v případě zneužití práva nemusí správní orgány k zápisu provozovatele vozidla v registru silničních vozidel přihlížet, závěry správních orgánů o zneužití práva žalobcem nejsou v nynější věci podepřeny dostatečným skutkovým podkladem

IV. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou. Napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí o přestupku proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem tvořených zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za

zastoupení advokátem za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby), tedy 6 200 Kč a dva režijní paušály po 300 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 6 800 Kč. Právní zástupce žalobce, který úkony činil, je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše žalobci přiznaných nákladů řízení tak činí 11 228 Kč. Vzhledem k tomu, že žalobce podáním ze dne 4. 3. 2023 vypověděl svému dosavadnímu zástupci, Mgr. Václavu Voříškovi, plnou moc, žalovaný je povinen tuto částku uhradit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobce. Žalobce v uvedeném podání požádal, aby mu tato částka byla vyplacena na účet 2201805365/2010.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno dne 27. července 2023

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně