



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **S. p. ř. s., s. r. o.**, IČO 05204976
sídlem K. l. 138/8, X P.
zast. Mgr. Martinem Bartošem, advokátem
sídlem Krátký lán 138/8, 160 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2022, č. j. JMK 94275/2022, sp. zn. S-JMK 89724/2022/OD/VW,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 22. 6. 2022, č. j. JMK 94275/2022, sp. zn. S-JMK 89724/2022/OD/VW, a rozhodnutí Městského úřadu Slavkov u Brna ze dne 23. 5. 2022, č. j. SC/29200-22/677-2022/Rus, **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 k rukám jeho právního zástupce, advokáta Mgr. Martina Bartoše.

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 22. 6. 2022, č. j. JMK 94275/2022, sp. zn. S-JMK 89724/2022/OD/VW (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Slavkov u Brna (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 5. 2022, č. j. SC/29200-22/677-2022/Rus (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 24. 12. 2021 v X hod. v obci S. u B., na ulici Č. Č. k., ve směru do obce, 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 v obci v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h. Úsekovým měřicím zařízením mu byla při zvážení odchylky naměřená nejnižší skutečná rychlost 64 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 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodoval o odvolání žalobce. Zrekapituloval námitky žalobce a obsah správního spisu. Dospěl k závěru, že pokud je evidovaný stav v rejstříku silničních vozidel pouze důsledkem snahy vyhnout se delikt ní 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. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45). Dle žalovaného ze spisového materiálu plyne, že vozidlo bylo v dispozici a užívání subjektu registrovaného jako vlastník vozidla. Žalovaný má za prokázané, že žalobce má v registru zapsaného provozovatele pouze s cílem vyhnout se pokutám za přestupky v silničním provozu. Jednání žalobce bylo hrubým zneužitím práva a nemůže být tolerováno. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí a předcházejícího řízení žalovaný neshledal rozpor s právními předpisy. Uloženou sankci shledal přiměřenou a odůvodněnou.

II. Žaloba a vyjádření žalovaného

4. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť přestupku provozovatele vozidla se může dopustit toliko provozovatel vozidla, kterým žalobce není. Oproti argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí žalobce namítá, že 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 kasačního soudu, vyjádřený 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.“

6. 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.
7. Žalovaný ve vyjádření sdělil, že s podanou žalobou nesouhlasí. Napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Žalovaný trvá na svém právním názoru, že v tomto případě se jednalo o zneužití práva prostřednictvím účelového přepisu vozidla. Toto také prokázal, proto k účelovému přepisu nepřihlédl (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45). K citovanému rozsudku Krajského soudu v Ostravě žalovaný uvedl, že se zněním tohoto rozsudku nesouhlasí, a to zejména proto, že se soud v odůvodnění tohoto rozsudku dostatečně nevypořádal s otázkou účelového jednání ve vztahu k zápisu v registru. Rovněž proti tomuto rozsudku byla podána kasační stížnost, kterou se však kasační soud meritorně nezabýval.

III. Posouzení věci krajským soudem

8. 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.
9. Žaloba je důvodná.
10. 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.
11. 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.“*
12. 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.
13. 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.

14. 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 nevystala 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.*“
15. 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 jiného subjektu než subjektu předpokládaného 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.
16. 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.

17. Argumentace 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 S. C.!, z. s. (dále jen „S. C.!“) zapsat jako provozovatele vozidla, přitom již právní účinky přiznány byly, a to provedením zápisu do registru silničních vozidel příslušným orgánem veřejné správy.
18. 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 vůbec nezabýval. Rozsudek proto není na posuzovanou věc přílehlavý, 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.“*
19. I kdyby však soud připustil možnost postupu žalovaného argumentací zneužitím práva, musel by trvat na nutnosti dostatečného 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.
20. Žalovaný svoji argumentaci založil na tom, že P. K. stojí za spolkem V. p., z. s. (dále jen „V. p.“) a je i ředitelem spolku S. C.! Ze stanov Virtuálního provozovatele plyne, že *„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 usuzoval, že vozidlo zůstává v dispozici a užívání subjektu, který je registrován jako vlastník vozidla. Proto dospěl k závěru, že žalobce má jako provozovatele vozidla v registru silničních vozidel zapsaný spolek S. C.! s cílem vyhnout se pokutám za přestupky v silničním provozu. Výslech zástupce spolku žalovaný odmítl provést. Součástí spisového materiálu je pouze videozáznam, na kterém P. K. vysvětluje účel a princip služby V. p. Žalobce ve správním řízení v odporu proti příkazu konstatoval, že je pouze vlastníkem vozidla, a že provozovatelem je právě spolek S. C.! Žalobce správnímu orgánu sdělil, že vozidlo slouží pro službu sdílení vozidel a žalobce s ním nikterak nemanipuluje. Spolek S. C.! má navíc zajišťovat veškerý servis vozidla spojený s jeho provozem.
21. Shora nadepsané bez dalšího nevypovídá o tom, že se žalobce dopustil zneužití práva. Zapsaným provozovatelem v řešené věci totiž nebyl spolek V. p. ale právě spolek S. C.! Bylo by tak namísto zabývat se činností a případně stanovami právě tohoto spolku, nikoliv spolku jiného a pouze poukázat na personální propojení těchto spolků. Samotné personální propojení spolků neznamená, že oba tyto spolky mají totožný účel. Argumentace zneužitím práva tak není ani dostatečně skutkově podložena.
22. 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.

23. 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.

V. Závěr a náklady řízení

24. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou. Napadené rozhodnutí 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.).
25. 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, sepsí 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. Tato částka bude vyplacena ve stanovené lhůtě k rukám aktuálního právního zástupce žalobce.

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 26. července 2023

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