



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobkyně: J. N.,
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2022, č. j. JMK 69179/2022, sp. zn. S-JMK 62733/2022/OD/Kš,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 10. 5. 2022, č. j. JMK 69179/2022, sp. zn. S-JMK 62733/2022/OD/Kš, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni na náhradě nákladů řízení **11 228 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Slavkov u Brna (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 8. 4. 2022, č. j. SC/19330-22/11900-2021/Rus, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se

žalobkyně dopustila tím, že nezajistila, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu, neboť nezjištěný řidič vozidla r. z. X dne 3. 10. 2021 v obci Slavkov u Brna na ulici Čsl. Červeného kříže překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci stanovenou na 50 km/h tím, že jel rychlostí 83 km/h. Za přestupek uložil městský úřad žalobkyni pokutu ve výši 2 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Městský úřad v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že podle registru silničních vozidel je provozovatelem vozidla spolek X., který je tzv. virtuálním provozovatelem – specializovanou službou P. K. V registru vozidel je uveden účelově a popírá základní principy a smysl § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, vybízí k porušování pravidel a u vlastníka vozidla vytváří pocit beztrestnosti. K účelovému zápisu provozovatele vozidla proto městský úřad nepřihlížel a jednal s vlastníkem vozidla. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně včasnou žalobu. Namítá, že přestupek dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu vyžaduje speciální subjekt, totiž provozovatele vozidla. To potvrzuje i judikatura, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018 – 41, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021 – 23. Správní orgán vůbec neměl právo trestat žalobkyni, protože žalobkyně není provozovatelem vozidla. Trestání kohokoliv jiného na základě selekce správního orgánu o tom, či potrestání bude „vhodnější“, je vyloučeno. Žalobkyně také upozorňuje na situace, ke kterým by mohlo dojít při využití pravomoci policie (v případě zjištění daňového nedoplatku za pokutu) požadovat na místě jeho úhradu, případně zadržet registrační značky vozidla.
3. Žalobkyně namítá, že právo nezneužila. Správní orgány neprovedly subjektivní, ani objektivní test zneužití práva a své závěry nijak neodůvodnily. Provozovateli vozidla zákon ukládá určité povinnosti. To, jakým způsobem si plnění daných povinností provozovatel zajistí, nechává právní předpis na „volném trhu“. Provozovatel vozidla je právním konstruktem a nemusí mít žádný vztah k vozidlu. Může se také toliko zabývat administrativou v souvislosti se správními delikty a zajišťovat technický stav vozidla. Nejedná se o postup *contra legem*, nýbrž o legitimní užití tohoto institutu.
4. I pokud by právní názor žalovaného stran zneužití práva obstál, nebylo prokázáno, že by zápis spolku X. v registru vozidel byl pokusem vyhnout se odpovědnosti za přestupky provozovatele vozidla. Žalobkyně v průběhu přestupkového řízení jasně uvedla, že změnu provozovatele učinila proto, že využila služby sdílení vozidel. Přistoupila ke spolku X, dala mu k dispozici své vozidlo, které tak mohou využívat ostatní členové spolku, oproti čemuž smí žalobkyně ve stejné míře užívat vozidel ostatních členů spolku. Toto tvrzení žalobkyně podložila smlouvou, na jejímž podkladě spolek X provozuje předmětné vozidlo, a navrhla dále výslech statutárního orgánu spolku. K tomuto výsledku žalovaný pouze stroze konstatoval, že „nepředpokládá, že by byl pro toto řízení přínosem“. S navrženými důkazy se správní orgány nevypořádaly.
5. Doloženou smlouvu správní orgány naprosto pominuly a taktéž videozáznamy nebyly provedeny k důkazu a jejich přesný obsah je neznámý – již tyto vady dokazování by vedly k nezákonnosti rozhodnutí. Žalovaný nadto popisuje „projekt Virtuálního provozovatele“,

tedy projekt s webovou stránkou virtualniprovozovatel.cz, dle které tento provozuje spolek X. Jde tedy o spolek a projekt odlišný. Relevantní je v tomto směru provést dokazování stanovami spolku X, neboť právě ten je provozovatelem vozidla a právě jeho členem je žalobkyně. Faktické fungování spolku X a závěr o zápisu daného spolku jako projevu zneužití práva tak nemá oporu v provedeném dokazování.

6. Žalobkyně má za to, že pokud by se snad daného přestupku dopustila jiná osoba tím, že by zneužila právo, musela by jednat úmyslně (úmyslně zneužít právo ve snaze spáchat přestupek a zůstat nepotrestaná). Právo nelze zneužít nedbalostně ani z objektivní odpovědnosti. Úmysl přitom správní orgány netvrdily ani neprokázaly.
7. Žalobkyně též namítá, že pokud správní orgány rozlišují mezi „skutečným provozovatelem vozidla“ a „virtuálním provozovatelem vozidla“, měly by tyto pojmy vymezit, což neučinily.
8. Závěrem se žalobkyně vyjadřuje ke způsobu zveřejňování soudních rozhodnutí na webu Nejvyššího správního soudu a navrhuje napadené a jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření trvá na tom, že žalobkyně zneužila právo prostřednictvím účelového přepisu vozidla, což bylo také prokázáno, proto k tomuto účelovému přepisu žalovaný nepřihlédl s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017 – 45. Argumentace žalobkyně ohledně stanov spolku X je zcela nesmyslná, protože nic takového žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvádí, pouze cituje vyjádření uvedené na webových stránkách www.virtualniprovozovatel.cz, za kterými stojí P. K., který je zároveň ředitelem spolku X. Jakékoliv další dokazování, které žalobkyně navrhovala, bylo s ohledem na zcela jednoznačný obsah správního spisu nadbytečné. Pro přestupek provozovatele je rozhodné, zda posuzované jednání naplňuje znaky přestupku řidiče, nikoliv ovšem zavinění. Závěrem žalovaný zdůrazňuje, že takto hrubé zneužití práva nemůže být tolerováno, neboť provozovatelé nabývají mylného dojmu, že se na ně nevztahuje povinnost dodržovat pravidla silničního provozu. S rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021 – 23, žalovaný nesouhlasí, neboť dostatečně nevypořádal otázku účelového jednání ve vztahu k zápisu v registru. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
11. Žaloba je důvodná.
12. V nynější věci není sporné, že v době spáchání přestupků byl jako provozovatel vozidla v registru vozidel zapsán spolek X. Městský úřad sice výzvu k úhradě určené částky dle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu zaslal také spolku X, jinak však jednal ve věci přestupku s žalobkyní – zaslal jí výzvu k zaplacení určené částky dle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, zahájil s ní doručením příkazu přestupkové řízení a poté ji uznal shora označeným rozhodnutím vinnou ze spáchání přestupku. V odůvodnění svého rozhodnutí

konstatoval, že žalobkyně nechala v registru silničních vozidel přepsat vozidlo na spolek X, účelově s cílem vyhnout se delikt ní odpovědnosti.

13. 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.*
14. 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 číslo 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.
15. Přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se může dopustit pouze provozovatel vozidla. Jedná se o přestupek s tzv. speciálním subjektem. Pojem „provozovatele 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. žalobkyni odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2021, č. j. 20 A 5/2021 – 23, který v obdobné situaci jako nyní shledal správní rozhodnutí nezákonným již proto, že v rozporu se zákonem byla vyvozena odpovědnost vlastníka za přestupek provozovatele vozidla, aniž by se zabýval ostatními žalobními námitkami).
16. Proti citovanému rozsudku Krajského soudu v Ostravě byla podána kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost usnesením ze dne 9. 8. 2022, č. j. 7 As 11/2022 – 17. Se shora provedeným výkladem se Nejvyšší správní soud ztotožnil a považoval ho za samozřejmý do té míry, že ani nepokládal za nutné se věcí zabývat v rámci meritorního rozsudku. Vytyčené linie se následně držel i Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 19. 9. 2022, č. j. 18 A 22/2021 – 35, pobočka tohoto soudu v Olomouci v rozsudku ze dne 28. 4. 2023, č. j. 72 A 35/2021 – 35, a Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 17. 10. 2022, č. j. 62 A 2/2022 – 31. Soudy se v těchto rozhodnutích vypořádaly i s odkazem žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017 – 45; na toto vypořádání lze v podrobnostech odkázat.
17. Krajský soud v Brně se s těmito závěry ztotožnil v rozsudcích ze dne 17. 1. 2023, č. j. 22 A 3/2022 – 29, č. j. 22 A 11/2022 – 43, a č. j. 22 A 16/2022 – 32 (kasační stížnost žalovaného proti prvnímu z nich odmítl Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost usnesením ze dne 18. 7. 2023, č. j. 2 As 17/2023 – 23). Z těchto důvodů se krajský soud nehodlá od dosud vyslovených závěrů odchýlit. Jelikož správní orgány vyvodily odpovědnost vlastníka vozidla za přestupek provozovatele vozidla, aniž by byl vlastník evidovaným provozovatelem vozidla, nemůže napadené rozhodnutí obstát.
18. Co se týče argumentace správních orgánů zneužitím práva, to pojímá judikatura jako situaci, v níž 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 (N 171/38 SbNU 367), <http://nalus.usoud.cz>]. Pokud je určité jednání kvalifikováno jako zneužití práva, nemusí mu být přiznány účinky.

19. Krajský soud má za to, že jednání směřující k evidenci určité osoby za úplatu jako provozovatele vozidla, pokud vlastník vozidla svým jednáním sleduje výhradně nebo zejména to, aby při provozu vozidla nenesl odpovědnost za přestupek provozovatele vozidla, může znaky zneužití práva vykazovat. Ačkoliv je to jednání formálně dovolené, je proti smyslu a účelu právní úpravy, podle které má za zákonem vymezená protiprávní jednání (při nezjištění řidiče) odpovídat ten, kdo vozidlo provozuje a má k němu i jiný vztah než toliko úmysl shromáždit „pod svá křídla“ co nejvíce vozidel s cílem znesnadnit postih společensky škodlivého jednání řidičů (toto je zjevně s ohledem na obsah napadeného rozhodnutí a jeho podklady rozdílem mezi „skutečným“ a „virtuálním“ provozovatelem vozidla). Zneužití práva je jednáním úmyslným, což ovšem ani správní orgány oproti mínění žalobkyně nepochybují. Naopak, argumentací v odůvodnění napadeného rozhodnutí dovozují účelovost jednání spočívajícího ve změně zápisu provozovatele vozidla v registru silničních vozidel.
20. Zároveň ovšem jednání směřující ke zneužití práva musí být 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).
21. Skutečnost, že oba dotčené spolky jsou propojeny nejen osobou P. K. (který je dlouhodobě znám svými obstrukčními praktikami ve správním řízení v rámci poskytování tzv. pojištění proti pokutám), nýbrž i samy navzájem (spolek X je jednou ze zakládajících osob spolku Y) je významnou indicí z hlediska úvah o zneužití práva. Tím spíše, pokud aktivity tzv. virtuálního provozovatele jsou veřejně prezentovány vlastními profesionálně zpracovanými internetovými stránkami a propagačním videem P. K. (založeno ve spise), zatímco služba sdílení vozidel spolkem X veřejně dohledatelná není.
22. Pokud se však vlastník vozidla v průběhu správního řízení brání tvrzením, že vozidlo ve skutečnosti neprovozuje a toto vozidlo je předmětem sdílení ze strany členů spolku X, a navrhuje v tomto směru také důkazy, jsou správní orgány v rámci zjišťování skutkového stavu bez důvodných pochybností tato tvrzení vlastníka vozidla řádně prověřit. V tomto případě by to znamenalo zabývat se blíže činností spolku X a tím, zda se jedná o platformu pro sdílení vozidel (jak tvrdí žalobkyně), nebo zda je deklarovaná činnost spolku čistě formální, k žádnému sdílení vozidel ve skutečnosti nedochází, a k zápisu spolku jako provozovatele vozidla došlo účelově s cílem vyhnout se objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za delikt ní jednání. Toto ovšem správní orgány neučinily; stanovami

spolku X se městský úřad sice zabýval, pro jejich domnělou obecnost je ovšem označil za „divadlo“ a faktickému fungování spolku a zapojení žalobkyně do něj se nijak blíže nevěnoval. Pokud měl městský úřad o tvrzeních žalobkyně pochybnosti, mohl se je pokusit v průběhu řízení odstranit. Rovněž se nelze ztotožnit se závěry správních orgánů, že P. K. již vše vysvětlil ve videu k projektu tzv. virtuálního provozovatele a nelze předpokládat, že jakékoliv další vyjádření P. K. by bylo pro toto správní řízení přínosem.

23. Krajský soud tedy uzavírá, 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 (což potvrdil Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení ze dne ze dne 9. 8. 2022, č. j. 7 As 11/2022 – 17). Provozovatelem vozidla v tomto smyslu žalobkyně v době spáchání přestupku nebyla.
24. 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 žalobkyní nejsou v nynější věci podepřeny dostatečným skutkovým podkladem.
25. Otázka zveřejňování soudních rozhodnutí na internetu nemá žádnou souvislost s předmětem tohoto řízení.

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a na právní zastoupení (žalobkyně byla v průběhu řízení zastoupena advokátem Mgr. Václavem Voříškem, dne 3. 3. 2023 oznámila soudu ukončení zastupování). Zástupce žalobkyně učinil 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby) po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2 režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož bývalý zástupce žalobkyně je registrovaným plátcem DPH, je třeba k nákladům zastoupení přičíst částku 1 428 Kč, která odpovídá 21% sazbě daně. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobkyni na nákladech řízení nahradit částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 27. července 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce