



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D. v právní věci

žalobce: P. K.  
bytem X  
proti

žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje  
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2022, č. j. JMK 53038/2022, sp. zn. S-JMK 23580/2022/OD/Kš,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2022, č. j. JMK 53038/2022, sp. zn. S-JMK 23580/2022/OD/Kš, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Městského úřadu Bučovice, odboru správních agend, ze dne 25. 1. 2022 (vypraveno dne 26. 1. 2022), č. j. MUB/OD-4389/2022 ziz, sp. zn. OD-6759/2021-rot, **se ruší**.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení **11 228 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Bučovice, odboru správních agend (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán

- I. stupně“), ze dne 25. 1. 2022, vypraveného dne 26. 1. 2022, č. j. MUB/OD-4389/2022 ziz, sp. zn. OD-6759/2021-rot (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ nebo „rozhodnutí o přestupku“), a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že 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. Dle zjištěného skutkového stavu věci dne 6. 7. 2021 v 16:22 hod. na pozemní komunikaci I/50, ul. Slavkovská, v obci Bučovice, v místě určeném souřadnicemi GPS: délka 016°59'35.652"E, šířka 49°09'10.211"N, ve směru jízdy na Slavkov u Brna, byla automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy zadokumentována jízda motorového vozidla RZ: X, kdy nezjištěný řidič v rozporu s § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu řídil uvedené vozidlo rychlostí 64 km/h, při zvažení možné odchylky měřicího zařízení  $\pm 3$  km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 61 km/h, a to v místě, kde je dopravním značením „začátek obce“ a „koniec obce“ stanovena nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h. Toto jednání nezjištěného řidiče vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu.
  3. Za uvedený přestupek uložil prvostupňový orgán žalobci dle § 125f odst. 4 a 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu pokutu ve výši 1 500 Kč. Současně byla žalobci prvostupňovým rozhodnutím uložena povinnost k úhradě nákladů správního řízení v paušální částce 1 000 Kč.

## II. Napadené rozhodnutí

4. V úvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a shrnul obsah správního spisu. Následně věc právně posoudil, přičemž shledal, že rozhodnutí o přestupku je zcela v souladu s právními předpisy.
5. K odvolacím námitkám žalovaný konstatoval, že pokud je evidovaný stav v registru silničních vozidel pouze důsledkem snahy vyhnout se deliktní odpovědnosti provozovatele (vlastníka) a jako provozovatel vozidla je v registru silničních vozidel účelově uvedena jiná osoba, než která je vlastníkem nebo která provozuje vozidlo na základě jiného právního titulu, správní orgán při rozhodování o deliktu provozovatele vozidla k evidenčnímu stavu v registru silničních vozidel nepřihlédne (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017). Součástí správního spisu je výtisk z webové stránky [www.virtuálniprovizovatel.cz](http://www.virtuálniprovizovatel.cz), za níž stojí P. K., který je zároveň i ředitelem spolku X, z. s. Ten je zapisován jako provozovatel vozidla, aby se jeho skutečný provozovatel vyhnul riziku postihu za přestupky, kterých se dopustí.
6. V rozporu se stanovami spolku *Virtuální provozovatel, z. s.* je námitka žalobce, že s předmětným vozidlem fakticky vůbec nedisponuje, nepoužívá ho, ani jej neprovozuje, a je proto absurdní, aby byl považován za provozovatele vozidla. Tuto námitku vyvrací stanovy spolku v bodu VII (práva spolku), podle nichž *spolek není oprávněn užívat vozidla svých členů, a to ani v případech, že tato provozuje. Na spolek navíc nepřechází vlastnické, užívací ani dispoziční právo k těmto vozidlům; nepřechází na něj ani držba.*

Z toho jasně vyplývá, že vozidlo zůstává v dispozici a užívání vlastníku vozidla. Správním orgánům je taktéž znám videozáznam, na němž statutární orgán spolku X, z. s. P. K. zcela jasně vysvětluje účel a princip služby virtuálního provozovatele.

7. V posuzované věci je faktickým provozovatelem žalobce, s nímž bylo v souladu se zjištěnými skutečnostmi vedeno celé přestupkové řízení, v němž se mohl též seznámit se všemi podklady. V průběhu řízení byl žalobce po celou dobu zcela pasivní a svá tvrzení ničím nedoložil. Pokud se žalobce snažil žalovaného přesvědčit, že si službu virtuálního provozovatele sjednal proto, aby mohl své vozidlo sdílet s jinými subjekty, má žalovaný za prokázané, že tak žalobce naopak činil s úmyslem vyhnout se pokutám za přestupky v silničním provozu. Lze proto konstatovat, že jednání žalobce je hrubým zneužitím práva a nemůže být tolerováno.
8. Žalovaný uzavřel, že v řešené věci byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, přičemž správní orgán I. stupně dostatečně prokázal, že se tohoto přestupku dopustil právě žalobce.
9. Odvolání žalobce proto žalovaný zamítl a prvostupňové rozhodnutí jako správné potvrdil.

### III. Žaloba

10. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Namítal, že byl potrestán za přestupek provozovatele vozidla, aniž by byl v registru vozidel zapsán jako provozovatel vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku. Takový postup odporuje smyslu a účelu právní úpravy přestupku provozovatele vozidla.
11. Úvaha správních orgánů o zneužití práva není relevantní, neboť judikatura dovodila, že faktický stav toho, kdo vlastní vozidlo, nic nemění na tom, že odpovědnost je dána stavem evidovaným v registru vozidel. Provozovatel vozidla nemusí mít vůči vozidlu žádný vztah, nemusí jej užívat ani vlastnit. Postačí jen zápis v registru vozidel. Je proto namístě trestat vždy jen provozovatele vozidla zapsaného v registru vozidel, neboť právě on je speciálním subjektem přestupku podle § 125f zákona o silničním provozu. Trestání kohokoliv jiného na základě selekce správního orgánu o tom, čím potrestání se jeví „výhodnější“, je vyloučeno.
12. Nadto má žalobce za to, že v posuzovaném případě ke zneužití práva nedošlo. Správní orgány neprovedly subjektivní ani objektivní test zneužití práva a své závěry o tom, co by žalobce mohl svým postupem získat, nijak neodůvodnily. I pokud by žalobce ustanovil jako provozovatele vozidla osobu, jež s vozidlem nijak nesouvisí, jen proto, aby se zabývala administrativou spjatou s provozem vozidla, nejde o postup *contra legem*, nýbrž o zcela legitimní způsob užití institutu provozovatele vozidla. Zákon o silničním provozu navíc nechává vlastníku vozidla právo volby v otázce osoby odpovědné za dodržování právních předpisů. Nerespektování této vůle je nejen v rozporu s platným právem, ale taktéž zcela iracionální a nic neřešící. Ať už je totiž potrestán provozovatel vozidla nebo jeho vlastník, ani v jednom případě nejde o osobu, která by fakticky porušení dopravních předpisů způsobila, ale která pouze nese za jejich porušení odpovědnost.
13. I kdyby názor správních orgánů o zneužití práva obstál, nebylo ve správním řízení prokázáno, že by zápis spolku X, z. s. do registru vozidel byl pokusem vyhnout se

odpovědnosti za přestupky provozovatele vozidla. Žalobce v průběhu přestupkového řízení jasně uvedl, že změnu provozovatele provedl proto, aby mohl využít službu sdílení vozidel spočívající v tom, že vstupem do spolku mohl užívat vozidla ostatních členů. Tato tvrzení ovšem správní orgány ignorovaly, jakož i odmítly provést navržené důkazy. Namísto toho vycházely z obsahu webových stránek [www.virtuálniprovozovatel.cz](http://www.virtuálniprovozovatel.cz), stanov spolku *Virtuální provozovatel, z. s.* a dále blíže neurčených videozáznamů. Tyto důkazy jsou ovšem ve vztahu k předmětu řízení irelevantní, neboť se týkají jiného spolku. Faktické fungování spolku X, z. s. správní orgány nijak neprokázaly.

14. Konečně žalobce namítal, že právo nelze zneužít nezaviněně. Otázkou zavinění se však správní orgány ve správním řízení nijak nezabývaly.
15. S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí společně s rozhodnutím o přestupku zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně požádal uhradit náklady soudního řízení.

#### IV. Vyjádření žalovaného

16. Ve vyjádření ze dne 3. 8. 2022 žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Je toho názoru, že on i prvostupňový orgán při svém rozhodování postupovali zcela v souladu s platnou právní úpravou. Žalovaný trvá na svém právním názoru, že v řešené věci jde o zneužití práva v důsledku účelového přepisu vozidla.
17. Argumentace žalobce ohledně odkazování na stanovy spolku *Virtuální provozovatel, z. s.* je zcela nesmyslná, protože nic takového žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvádí. Naopak pouze cituje vyjádření uvedená na webových stránkách [www.virtuálniprovozovatel.cz](http://www.virtuálniprovozovatel.cz), za nimiž stojí P. K., který je zároveň i ředitelem spolku X, z. s.
18. Provádění dalšího dokazování by bylo s ohledem na zcela jednoznačný obsah správního spisu nadbytečné. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu totiž pro splnění podmínky dle § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu stačí, že jednání řidiče vykazuje znaky přestupku. Není tudíž potřeba prokazovat zavinění. Prvostupňový orgán v rozhodnutí o přestupku uvedl, k jakému porušení došlo, tedy uvedl znaky přestupku. Tím tak byla naplněna formální stránka přestupku.
19. Jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí žádné vady neshledal, krajskému soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

#### V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

20. Ze správního spisu soud ověřil tyto skutečnosti. Z oznámení podezření ze spáchání přestupku Městskou policií Bučovice doplněného o příslušnou fotodokumentaci a výstup z radarového měření plyne, že dne 6. 7. 2021 v 16:22 hod., na pozemní komunikaci ulice Slavkovská, v obci Bučovice, ve směru jízdy na Slavkov u Brna, bylo automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích zjištěno, že řidič vozidla RZ: X, který není blíže znám, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci o méně než 20 km/h. Danému vozidlu totiž byla v uvedenou dobu a místě silničním radarovým rychloměrem naměřena

a zadokumentována okamžitá rychlost 61 km/h (po odečtení tolerance  $\pm 3$  km/h). Měřicí zařízení mělo v době zjištění přestupku platné ověření a jeho nastavení bylo provedeno proškolenými strážníky Městské policie Bučovice podle návodu k obsluze. V této souvislosti správní orgán I. stupně do správního spisu zařadil též ověřovací list k rychloměru č. 108/21 ze dne 28. 5. 2021 a souhlas PČR s umístěním rychloměru ze dne 26. 8. 2016.

21. Ve správním spisu je dále založena kopie evidenční karty vozidla RZ: X, podle níž byl provozovatelem vozidla v době spáchání přestupku spolek X, z. s., zatímco žalobce byl vlastníkem předmětného vozidla. Správní spis obsahuje též výpisy ze spolkového rejstříku ke spolkům X, z. s. a *Virtuální provozovatel*, z. s., z nichž souladně vyplývá, že funkci statutárního orgánu obou spolků vykonává P. K. Správní spis dále obsahuje stanovy spolku *Virtuální provozovatel*, z. s., printscreen z internetových stránek tohoto spolku a CD nosič s projevem P. K.
22. Na základě oznámení podezření ze spáchání přestupku vyzval správní orgán I. stupně žalobce dle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, aby uhradil určenou částku, příp. sdělil totožnost řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Danou výzvu adresoval prvostupňový orgán žalobci proto, že je mu z úřední činnosti známo, že v registru vozidel zapsaný provozovatel, tj. spolek X, z. s., je specializovanou placenou službou provozovanou obecným zmocněncem P. K., která umožňuje vyhnout se deliktní odpovědnosti a svou povahou vybízí k porušování pravidel silničního provozu. K evidovanému stavu proto správní orgán I. stupně podle judikatury Nejvyššího správního soudu nepřihlédl a výzvu k úhradě určené částky zaslal výhradně žalobci jako vlastníku vozidla.
23. Poněvadž žalobce na výzvu ve lhůtě určenou částku neuhradil ani nesdělil údaje k osobě řidiče, správní orgán I. stupně věc usnesením odložil. Následně příkazem zahájil s žalobcem řízení o přestupku provozovatele vozidla. Proti příkazu podal žalobce včas odpor, který odůvodnil tím, že již není provozovatelem předmětného vozidla. Přípisem ze dne 8. 12. 2021 oznámil správní orgán I. stupně žalobci pokračování řízení o přestupku a současně jej vyrozuměl o provádění dokazování. K provádění dokazování dne 10. 1. 2022 se žalobce nedostavil. Poté vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o přestupku, proti kterému se žalobce odvolal. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, které je nyní předmětem soudního přezkumu.

## VI. Posouzení věci krajským soudem

24. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
25. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při zjišťování skutkového stavu soud vycházel ze správního spisu předloženého žalovaným.
26. Krajský soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, jelikož účastníci řízení s tímto postupem souhlasili a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.

**27. Žaloba je důvodná.**

28. V nyní řešené věci učinili účastníci řízení spornou otázku, zda a případně za jakých podmínek může být za přestupek dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu odpovědná osoba odlišná od provozovatele vozidla zapsaného v registru silničních vozidel, zejména pak vlastník vozidla, jímž byl dopravní přestupek spáchán.
29. Mezi účastníky řízení není sporné, že v době spáchání přestupku byl jako provozovatel vozidla žalobce v registru silničních vozidel zapsán spolek X, z. s., přičemž žalobce byl v předmětnou dobu zapsán pouze jako vlastník vozidla. Současně není ve věci sporné ani to, že od oznámení podezření ze spáchání přestupku jednal správní orgán I. stupně výhradně s žalobcem, když mu zaslal výzvu k úhradě určené částky, na základě příkazu s ním zahájil řízení o přestupku a rozhodnutím o přestupku jej uznal vinným ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.
30. Stěžejní pro posouzení věci je § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, podle kterého platí, že: *„Provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“*
31. Osobu provozovatele vozidla pak definuje § 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.“* Obdobně je provozovatel vozidla definován též v zákoně č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (srov. § 2 odst. 15).
32. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí a hodnocení oprávněnosti žalobní námitky krajský soud vycházel z bohaté a plně ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, jež opakovaně zdůraznila, že přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se může dopustit pouze provozovatel vozidla, tj. osoba zapsaná jako provozovatel v registru vozidel. Jedná se totiž o přestupek s tzv. speciálním subjektem (omezeným okruhem pachatelů). Pojem provozovatel vozidla je v zákoně o silničním provozu jednoznačně definován a z této definice vyplývá, že je založen na tzv. evidenčním principu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 2 As 46/2019-65, či recentní usnesení ze dne 18. 7. 2023, č. j. 2 As 17/2023-23; veškerá rozhodnutí jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). V této souvislosti pak krajský soud odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018-41, v němž kasační soud výslovně judikoval, 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. [...] je tedy nerozhodné, kdo je vlastníkem vozidla ve smyslu předpisů soukromého práva, podstatné je, kdo je jako provozovatel vozidla zapsán v registru silničních vozidel.“* Tento právní názor byl následně bez výhrad akceptován i dalšími soudy rozhodujícími ve správním soudnictví (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2022, č. j. 18 A 22/2021-35, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 10. 2022, č. j. 62 A 2/2022-31, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2023, č. j. 22 A 3/2022-29).

33. Ve prospěch výše citovaných judikатурních závěrů, že pojem provozovatele vozidla je pro účely zákona o silničním provozu vymezen striktně na bázi evidenčního principu, hovoří i důvodová zpráva k novele č. 239/2013 Sb., již se s účinností od 1. 1. 2015 změnila definice provozovatele vozidla v § 2 písm. b) zákona o silničním provozu: „*Záměrem změny definice provozovatele vozidla je, aby za provozovatele vozidla ve smyslu zákona o silničním provozu byl považován subjekt zapsaný jako provozovatel vozidla v registru silničních vozidel, a není-li takový subjekt, pak se provozovatelem vozidla rozumí vlastník silničního vozidla.*“ Ve zcela totožném duchu pak vyznívají i závěry odborné komentářové literatury. Podle aktuální správně-právní doktríny je vymezení pojmu provozovatel vozidla založeno na formálním evidenčním principu a váže se na zápis v registru silničních vozidel či obdobné evidenci jiného státu, v němž je vozidlo registrováno. Kdo je jako provozovatel v registru zapsán, nemůže se až na výjimky svých povinností zprostit tvrzením, že ve skutečnosti vozidlo provozuje někdo jiný (srov. NOVOPACKÝ, D., VETEŠNÍK, P., BEZDĚKOVSKÝ, K. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-7]. ASPI\_ID KO361\_p12000CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.). Současnou konstrukci pojmu provozovatele vozidla je potřeba vnímat odlišně od jejího dřívějšího pojetí, kdy byl obsah pojmu provozovatel vozidla založen na faktickém soukromoprávním stavu, nikoliv na veřejnoprávním evidenčním principu, který v praxi nemusel odpovídat skutečnosti, což v praxi působilo nemalé aplikační a interpretační obtíže (viz. BUŠTA, P., KNĚŽÍNEK, J. *Zákon o silničním provozu: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-7]. ASPI\_ID KO361\_2000CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.).
34. Uvedený právní názor krajský soud sdílí a je přesvědčen, že jej lze plně uplatnit i v nyní řešené věci. Ani po zhodnocení individuálních okolností věci totiž zdejší soud nenalezl žádné důvody, pro něž by se měl od panujícího právního názoru odchýlit a posoudit věc odlišně od dosavadní judikatury správních soudů. Uvedené potom *in concreto* znamená, že správní orgán I. stupně i žalovaný při rozhodování o odpovědnosti žalobce za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu pochybili. Pokud správní orgány nepřihlédly k údajům zapsaným v registru silničních vozidel a vyvodily odpovědnost žalobce za přestupek provozovatele vozidla i přesto, že žalobce nebyl v registru vozidel zapsán jako provozovatel vozidla (tím byl v době spáchání přestupku prokazatelně spolek X, z. s.), nýbrž byl pouze jeho vlastníkem, zatížily svá rozhodnutí vadou nezákonnosti. Takový postup správních orgánů přitom není v rozporu jen s výše citovanou judikaturou správních soudů ohledně evidenčního principu, ale zcela očividně odporuje i zásadám *nullum crimen sine lege* (žádný trestný čin bez zákona) a *nulla poena sine lege* (žádný trest bez zákona), na nichž je vystavěno nejen trestní, ale i správní trestání (srov. k tomu např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, či ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 39/2009-60). Lze proto uzavřít, že potrestáním žalobce místo spolku X, z. s. správní orgány významně narušily princip právní jistoty, a tím zasáhly do sféry legitimního očekávání jak žalobce, tak i spolku X, z. s., který je subsidiárně odpovědný dle 125f odst. 1 zákona o silničním provozu na bázi objektivní odpovědnosti za přestupek neznámého řidiče vozidla.
35. Na závěru krajského soudu nemohla nic změnit ani argumentace správních orgánů, že jednání žalobce spočívající v zápisu spolku X, z. s. jako provozovatele vozidla do příslušného registru vozidel představuje zneužití práva. Krajský soud uvádí, že za zneužití práva (*abusus iuris*) považuje judikatura situaci, kdy někdo vykonává své

subjektivní právo k neodůvodněné újmě jiného či společnosti, přičemž chování, jímž se dosahuje nedovoleného výsledku, je jen zdánlivě dovolené. Takové jednání pak představuje výjimku z obecného pravidla o dovolenosti výkonu práva, neboť výkon práva, který je vlastně jeho zneužitím, nemůže požívat soudní ochrany (srov. zde např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, ze dne 23. 8. 2006, č. j. 2 Afs 178/2005-64, či ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007-479). Právní řád je ovládán ústavním principem obecné svobody jednání jednotlivce, kdy 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 dovedl Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, v krajních případech zneužití práva (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005).

36. Správní soudy opakovaně dovodily, že jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno. Jen v takovém případě nemusí orgán veřejné moci poskytnout právnímu jednání účastníka řízení ochranu tím, že mu nepřizná účinky (srov. zde např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 10/2013-32, či ze dne 18. 12. 2013, č. j. 4 As 99/2013-36). Aplikace institutu zneužití práva představuje z logiky věci výjimečný postup (*ultima ratio*), jemuž musí vždy předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo skutečně bylo v konkrétním případě účastníkem řízení zneužito (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81).
37. Argumentaci správních orgánů zneužitím práva vyhodnotil zdejší soud s ohledem na okolnosti posuzované věci jako nepřiléhavou a postrádající patřičnou oporu ve správním spisu.
38. Zdejší soud nepřehlédl, že veškeré své úvahy o tom, že žalobce zneužil právo, pokud nechal jako provozovatele jím vlastněného vozidla do registru silničních vozidel zapsat spolek X, z. s., založily správní orgány především na tom, že funkci ředitele spolku vykonával pan P. K. . Ten pak obdobnou funkci zastával i v rámci spolku *Virtuální provozovatel*, z. s., jehož primárním a veřejně deklarovaným cílem je poskytnout svým členům ochranu vůči přestupkům tím, že je do registru silničních vozidel jako provozovatel účelově zapsán právě tento spolek. Zároveň spolek X, z. s. je dle stanov spolku *Virtuální provozovatel*, z. s. jeho zakládajícím členem. Na základě personálního propojení obou spolků pak prvostupňový orgán i žalovaný shodně dovedli, že i spolek X, z. s. byl založen za stejným účelem. Z téhož důvodu správní orgány i veškeré dokazování s cílem prokázat zneužití práva v důsledku zapsání spolku X, z. s. jako provozovatele do registru vozidel prováděly ve vztahu ke spolku *Virtuální provozovatel*, z. s.
39. Jakkoliv je osoba pana P. K. krajskému soudu (obdobně jako i správním orgánům) z jeho úřední činnosti velmi dobře známa, a to zejména v souvislosti s obstrukčními praktikami ve správních řízeních, nelze pouze na základě působení této osoby na pozici ředitele spolku X, z. s. a jeho aktivitám ve vedení spolku *Virtuální provozovatel*, z. s. bez dalšího dospět k závěru, že jediným důvodem pro založení spolku X, z. s. je umožnit jeho členům vyhnout se deliktní odpovědnosti. Jak bylo uvedeno výše, musí být zneužití práva dostatečně prokázáno a odůvodněno. V posuzované věci přitom závěr správních orgánů o zneužití práva s výjimkou personální vazby nic dalšího nepodporuje. Pokud žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazoval na obsah internetových stránek, že

informace tam uvedené pouze popisují fungování služby virtuálního provozovatele poskytované spolkem *Virtuální provozovatel, z. s.* Nic tedy nevypovídají o vlastní činnosti spolku *X, z. s.* ani jím nabízených službách. Právě tak je ve vztahu k působení spolku *X, z. s.* irelevantní i argumentace stanovami spolku *Virtuální provozovatel, z. s.*, neboť tyto upravují vnitřní fungování jiného subjektu. Konečně ani ve správním spisu obsažený videozáznam, v němž P. K. vysvětluje účel a princip služby virtuálního provozovatele, nemá dostatečný důkazní potenciál prokázat, že primárním cílem spolku *X, z. s.* je umožnit svým členům vyhnout se odpovědnosti za přestupky páchané v silničním provozu.

40. Úvahy správních orgánů o účelovosti zápisu osoby provozovatele vozidla jsou pak zároveň oslabeny i tvrzením žalobce, že změnu provozovatele učinil proto, aby mohl využít služby sdílení vozidel, kterou spolek *X, z. s.* nabízí. Třebaže žalobce tuto skutkovou verzi prezentoval již v rámci odvolání, žalovaný na toto tvrzení nijak nereagoval a nepokusil se jej ověřit, respektive vyvrátit. A to ani v situaci, kdy žalobce na podporu svého tvrzení navrhoval provést konkrétní důkazy – výslech ředitele spolku *X, z. s.* P. K. a smlouvu o zapojení do programu sdílení vozů, kterou žalobce se spolkem *X, z. s.* uzavřel. Přitom právě tyto důkazy byly dle soudu způsobilé objasnit faktickou činnost spolku *X, z. s.* a měly potenciál vyvrátit argumentaci správních orgánů o účelovosti zápisu spolku jako provozovatele vozidla. Za těchto okolností žalovaný nedostal své povinnosti zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností. Správní orgány sice nemusí provést veškeré účastníkem navržené důkazy, jsou ovšem povinny důvody takového postupu zdůvodnit (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77, či ze dne 5. 10. 2017, č. j. 2 As 235/2017-26). Jelikož žalovaný žalobcem navržené důkazy v podstatě ignoroval, zatížil řízení vadou mající vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.].
41. Konečně nepřiléhavý je též odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/2017-45. Ten totiž vychází z jiných skutkových a právních okolností. V odkazované věci Nejvyšší správní soud řešil situaci, kdy byl v registru silničních vozidel jako provozovatel vozidla i nadále zapsán původní vlastník, který již své vozidlo prodal. Otázkou zneužití práva se zde přitom Nejvyšší správní soud vůbec nezabýval. Navíc i v odkazované věci Nejvyšší správní soud potvrdil, že určení provozovatele ve smyslu zákona o silničním provozu je dáno výhradně evidenčním stavem v registru vozidel, a nikoliv skutečným (právním) stavem.
42. Lze shrnout, že správní orgány postupovaly v dané věci nezákonně, jestliže shledaly žalobce vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla, který v době spáchání přestupku v registru vozidel jako provozovatel vozidla evidován nebyl. Přisvědčit soud nemohl ani argumentaci zneužitím práva, jelikož skutková zjištění učiněná správními orgány v dané věci o zneužití práva nesvědčí, resp. abuzivní (šikanózní) úmysl žalobce při změně provozovatele správní orgány dostatečně neprokázaly.

## VII. Závěr a náklady řízení

43. Na základě shora uvedených důvodů shledal krajský soud žalobu důvodnou, pročez napadené rozhodnutí i rozhodnutí o přestupku, které bylo stiženo v zásadě shodnými vadami, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

44. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci byl žalobce ve věci úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále náklady v souvislosti se zastoupením advokátem. Dle soudního spisu učinil zástupce žalobce v řízení prokazatelně dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a podání žaloby v sazbě 3 100 Kč za jeden úkon (tj. 6 200 Kč). Dále mu náleží náhrada hotových výdajů v sazbě 300 Kč za jeden úkon (tj. 600 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce soudu prokázal, že je plátcem DPH, navýšil soud odměnu za zastupování žalobce o částku připadající na tuto daň. Celkově tak náleží žalobci náhrada nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit žalobci ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu. 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 20. února 2024

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.  
samosoudce

