



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou ve věci

žalobce: M. I.
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2023, č. j. X, ve věci přestupku

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2023, č. j. X, se **ruší** a věc se žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

1. V projednávaném případě je **jádrem sporu otázka**, jestli pachatelem přestupku byl žalobce jako „faktický provozovatel“ anebo S. C.!, z. s., který je zapsaný provozovatel v registru vozidel. Správní orgány za provozovatele označily žalobce a zápis provozovatele v registru vozidel posoudily jako zneužití práva. Soud tuto úvahu shledal jako předčasnou a nedostatečně odůvodněnou.
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm (dále jen „městský úřad“) ze dne 19. 9. 2022, č. j. X, kterým městský úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „ZSP“), a uložil mu pokutu ve výši 3 100 Kč a paušální náhradu nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. A. V.

3. Přestupků se měl žalobce dopustit tím, že jako skutečný provozovatel vozidla nezapsaný v registru silničních vozidel podle § 2 písm. b) ZSP v rozporu s § 10 odst. 3 ZSP nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Nejistěný řidič při řízení motorového vozidla registrační značky X (dále jen „vozidlo“) dne 6. 2. 2022 v 9:30 hodin na pozemní komunikaci mimo obec Rožnov pod Radhoštěm, Ostravská 307, na silnici č. I/58 ve směru jízdy na Rožnov pod Radhoštěm v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h stanovená místní úpravou, jel rychlostí nejméně 67 km/h (po odečtu ± 3 km/h) a dále dne 6. 2. 2022 v 10:10 h ve stejném místě, ale v opačném směru jízdy na Frenštát pod Radhoštěm jel rychlostí 87 km/h (po odečtu ± 3 km/h). Neznámý řidič porušil § 4 písm. c) ZSP a dopustil se jednání, které má v prvním případě znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 ZSP a v druhém přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 ZSP. V daném místě v obou směrech byla nejvyšší dovolená rychlost jízdy stanovena dopravní značkou „B20a“. Překročení nejvyšší dovolené rychlosti bylo zjištěno měřidlem RAMER 10 T/19/0852 (automatizovaným systémem používaným bez obsluhy).
4. **Žalobce v žalobě** namítal, že žalobce není provozovatelem vozidla a nemohl se přestupku dopustit. Toho si byly správní orgány vědomy. Argumentovaly však tím, že stav v registru silničních vozidel je pouze důsledkem snahy vyhnout se deliktní odpovědnosti. Proto správní orgány ke stavu zápisu v registru vozidel nepřihlédly.
5. Vlastník vozidla může využít institutu „provozovatele vozidla“, tedy osoby odpovědné za provoz vozidla a nejde o zneužití práva. Neplatí-li tato osoba uložené pokuty, může být vlastníku vozidlo zadrženo policistou. Je na vlastníku vozidla, které osobě svěří odpovědnost za provoz vozidla. Argumentaci městského úřadu a žalovaného vyvrací Krajský soud v Ostravě v rozsudku č. j. 20 A 5/2021-23 a zdůrazňuje judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), podle které je závazný stav zapsaný v registru vozidel (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 318/2018-40). Tento rozsudek existoval v době, kdy městský úřad zahájil správní řízení. Kasační stížnost proti citovanému rozsudku NSS zamítl.
6. V daném případě se nejedná o zneužití práva. Žalobce vozidlo přenechal spolku S. C.!, z. s., k půjčování ostatním a naproti tomu si sám může půjčovat vozidla jiných členů spolku. I kdyby tomu tak nebylo a žalobce si platil „profesionálního provozovatele“, k zajištění povinností, které souvisejí s provozováním vozidla (zejména vedení evidencí, plnění zákonných povinností, STK apod.), nejednalo by se o zneužití práva. Argumentaci žalovaného, že jmenovaný spolek provozuje jiná vozidla, je zcela nepřipadná. Žalovaný nebyl oprávněn vyzvat spolek k vydání evidencí včetně kontaktních údajů o vypůjčení vozidel. Předmětem řízení je přestupek ze 6. 1. 2022. Provozovatel vozidla je povinen správnímu orgánu sdělit totožnost řidiče v případech, kdy je dáno podezření ze spáchání přestupku.
7. Pokud jde o odkaz na stránky virtualniprovozovatel.cz, jde o webové stránky jiného subjektu, a sice subjektu V. p., z. s. Ten však není provozovatelem vozidla žalobce. Ani eventuální personální propojení nic nemění na skutečnosti, že jde o dva spolky, které zjevně fungují na odlišném právním principu. Proto jsou irelevantní odkazy žalovaného na videozáznamy, ve kterých je popisován způsob fungování spolku V. p., z. s. Ten nesouvisí se žalobcem, žalobce nikdy nebyl jeho členem, a nikdy tomuto spolku nesvěřil vozidlo k užívání. Opodstatnění nemají ani úvahy o tom, že P. K. jde o generování zisků a vytvoření nepřehledné procesní situace s následnou námitkou, že správní orgány nezařadily přestupek do společného řízení. Spolek S. C.!, z. s., žádné nepřehledné procesní situace nevytvářel.

Spolek buď platí určené částky na podkladě výzvy k úhradě anebo využívá svého zákonného práva a nesděljuje totožnost řidiče. Správnímu orgánu pak nic nebrání při zahájení řízení ověřit v úřední evidenci, zda neeviduje další skutky, u kterých je dáno právo na vedení společného řízení.

8. Správní orgán pochybil, když nezaslal provozovateli vozidla, tedy S. C.!, z. s., výzvu k úhradě určené částky (v případě všech přestupků). Tím městský úřad znemožnil skutečnému provozovateli vozidla, zapsanému v registru vozidel, dosáhnout odložení věci před zahájením řízení. I kdyby byl zápis provozovatele vozidla zneužitím práva (což žalobce popíral), byl zápis provozovatele aktem orgánu veřejné moci, který ho do registru zapsal. Městský úřad byl povinen vyzvat zapsaného provozovatele vozidla k úhradě určené části anebo sdělení totožnosti řidiče vozidla.
9. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** zdůraznil, že je mu známa judikatura NSS, zejména jeho rozsudek č. j. 1 As 222/2017-45 nebo č. j. 5 As 243/216-35. Příklad žalobce je mimořádný tím, že provozovatelem vozidla je subjekt, který supljuje deliktní odpovědnost faktického provozovatele a vlastníka vozidla, kterým je žalobce. Jde o opačnou situaci než například v případě leasingu. Primárním účelem produktu virtuálního provozovatele je obsáhnout co nejvíce vozidel a přenést deliktní odpovědnost na subjekt, který k vozidlu nemá žádný vztah s cílem dosáhnout bagatelní výše případné sankce a nákladů řízení.
10. Proto žalovaný posuzoval, jestli případ žalobce naplňuje markanty zneužití práva. Projednávaný případ se významně odlišuje od citovaných rozsudků NSS. Žalovaný vycházel z rozsudku NSS č. j. 7 As 11/2022-17, který navazoval na žalobcem citovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 20 A 5/2021-23. NSS v bodě 9 vyčetl správním orgánům, že řádně nerozvedly argumentaci ke zneužití práva (shodně rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 62 A 2/2022-31 nebo rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 18 A 22/1021-35). Žalovaný shrnul, že podle judikatury správních soudů je podstatné, kdo je jako provozovatel vozidla zapsaný v registru silničních vozidel a případné zneužití práva je třeba prokázat a dostatečně odůvodnit, a to již v řízení před správními orgány. Pokud se tak stane, správní orgány vycházejí ze skutečného stavu a nepřihlíží k provozovateli zapsanému v registru vozidel. Žalovanému je znám rozsudek Krajského soud v Ostravě – pobočky v Olomouci č. j. 72 A 33/2021-24, podle kterého zneužití práva nemá vliv na zapsaného provozovatele a nechce s ním polemizovat.
11. V posuzovaném případě správní orgány postupovaly v souladu s touto judikaturou a již městský úřad do spisu založil videozáznam videoradary.mp4 a videozáznam petr-kocourek-dostal-pokutu-30000-za-vyhruzku-soudkyni.mp4, ve kterém P. K. a M. P. popisují produkt virtuálního provozovatele. Ve spise je dále karta vozidla a otisk obsahu internetových stránek virtuálního provozovatele informující o této službě. V té době městský úřad věděl z případu sp. zn. X, že zde existuje minimálně reálné podezření o propojení mezi produktem V. p. a spolkem S. C.!, z. s. Deliktní odpovědnost žalobce vyplývá z toho, že byl zapsán jako poslední provozovatel vozidla právě před spolkem S. C.!, z. s.
12. Otázce zneužití práva se městský úřad a žalovaný věnovaly v napadeném rozhodnutí. Žalovaný v odvolacím řízení rozšířil podklady pro rozhodnutí o dohodu o znění stanov spolku S. C.!, z. s., z 16. 9. 2017 a stanovy V. p., z. s., z 12. 2. 2020. Z těchto podkladů je zřejmá personální provázanost obou subjektů. Zakládajícím členem obou spolků je P. K., který je rovněž statutárním orgánem n.cz o. s. a S. p. s. v g. a h., tedy zbývajících zakladatelů spolku S. C.!, z. s. Spolek S. C.!, z. s. a M. P. jsou ostatními zakládajícími členy spolku V. p. z. s. Jinými slovy, mezi oba uvedené subjekty patří rovnítko: V. p., z. s. = S. C.!, z. s.

Žalovaný připojil ke spisu článek L. M. ze 14. 8. 2018 „Dejte nám auto, zaplatíme pokuty. Známý „ochránce kuřáckých hospod“ má nový projekt, advokátní komora varuje“, publikovaný na stránkách hlidacipes.org. Článek popisuje, jak spolek převezme odpovědnost za pokuty a výhodou je, že všechna řízení se spojí. P. K. v článku popisuje princip fungování virtuálního provozovatele v rámci spolku S. C.!, z. s. rok a půl před vznikem spolku V. p., z. s. Tento důkaz výslovně vyvrací tvrzení žalobce, že spolek S. C.!, z. s., a V. p., z. s., fungují na odlišném principu. Spojení mezi oběma spolky je zřejmé i z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 33 A 30/2019-76. Příklad zneužití práva v posuzované věci je obdobný případu, kterým se NSS zabýval v rozsudku č. j. 1 Afs 107/2004–48, kde soud dospěl k závěru o zneužití práva (rodiče si k financování aktivit dětí založili sdružení, prostřednictvím které tyto aktivity financovali a hodnoty daru odečítali od základu daně a zkracovali stát na jeho příjmech).

13. P. K. v citovaném článku přiznal, že primárním účelem spolku S. C.!, z. s. je dosáhnout beztrestnosti uživatelů vozidel, které spolek provozuje a také zkrátit obce s rozšířenou působností o příjmy z pokut, které obce používají na opravy pozemních komunikací či zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Činnost spolku má dosáhnout toho, aby výsledná pokuta byla zcela bagatelní a naprosto neadekvátní škodlivému jednání. Takové kalkulace odmítl NSS v rozsudku č. j. 4 As 199/2017-32.
14. Žalovaný navrhl k prokázání, jakým konkrétním způsobem a v jakém rozsahu v praxi dochází k „optimalizaci“ pokut a náhrad nákladů řízení spolkem S. C.!, z. s., aby si soud vyžádal vyjádření zejména Magistrátu hlavního města Prahy, Magistrátu města Havířova a Ministerstva dopravy. Dále žalovaný navrhl soudu, aby provedl důkazy výpisy z registru vozidel, ze kterých bude patrný počet vozidel evidovaných provozovatelů vozidel v případech, kdy je zapsán odlišný provozovatel a vlastník vozidla u spolku S. C.!, z. s. a V. p., z. s. K provedení výše uvedených důkazů žalovaný navrhl nařídít ústní jednání, na jehož konání trval.
15. Žalovaný v odvolacím řízení zkoumal variantu, že žalobce je skutečně reálně zapojen do programu sdílení vozidel a že přenesení provozování vozidla na spolek S. C.!, z. s. má své opodstatnění a nedochází ke zneužití práva. Žalovaný vycházel ze smlouvy o zapojení do programu sdílení vozidel z 3. 3. 2020. Žalovaný vyzval žalobce, aby předložil seznam registračních značek vozidel, která v rámci sdílení vozidel v době od 3. 3. 2020 do 21. 12. 2022 využil, a to včetně uvedení dat, kdy se tak stalo. Žalobce však nechal výzvu žalovaného bez odezvy. Žalovaný na základě smluvní povinnosti spolku S. C.!, z. s. evidovat sdílení vozidel vyzval usnesením i spolek S. C.!, z. s., k předložení těchto výstupů ohledně shora citovaného vozidla. Nešlo o požadavek mimo rámec přestupkového řízení, jak žalobce namítá v žalobě. Smyslem bylo zjistit, zda je smlouva o sdílení vozidel realizovaná a jestli si žalobce opravdu půjčuje i jiná sdílená vozidla a rovněž půjčuje svoje vozidlo dalším členům spolku. Nešlo o porušení právních předpisů o GDPR, protože nešlo o zpracování osobních údajů, které je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje. Žalobce ani dotazovaný spolek S. C.!, z. s. nic nepředložili a s žalovaným dále nekomunikovali.
16. **Žalobce v replice** namítl, že žalovaný a městský úřad porušily komplexní judikaturu správních soudů, podle které měl městský úřad a žalovaný věc řešit s provozovatelem vozidla, a ne s žalobcem jako jeho vlastníkem. Žádný pojem „faktický provozovatel“ neexistuje. Právní předpis rozlišuje mezi vlastníkem vozidla, provozovatelem vozidla a řidičem vozidla. „Provozovatel“ je právní fikce, tedy osoba, která ručí za splnění zákonných povinností vůči státu. Provozovatel vozidla nemá žádná práva. Zákon nepřiznává

provozovateli dokonce ani právo s vozidlem disponovat, a to ani za účelem například povinnosti přistavit vozidlo k STK. Provozovatel musí pouze zajistit, aby řidiči nejezdili rychle, aby na vozidle byla vyznačena platná STK, aby bylo vozidlo v řádném technickém stavu ap. Jak si to provozovatel zajistí, je na něm.

17. Podle žalobce nemůže dojít ke zneužití práva zápisem o provozovateli, protože provozovatel je pouhou právní fikcí. Jde o ustanovení odpovědné osoby bez ohledu na její vztah k vozidlu či dispozici s ním. Je na provozovateli, jak si zajistí, aby plnil své zákonné povinnosti, případně je přenášel na další osoby v rámci soukromoprávních jednání. Pokud zákon nevyžaduje, aby provozovatel byl někdo, kdo s vozidlem fakticky disponuje, pak i zápis osoby, která vozidlem nedisponuje, není zneužitím práva. Necht' úřady nechají na jednotlivých osobách, jak se dohodnou, kdo bude plnit povinnosti vůči státu.
18. Žalovaný neprokázal, že smlouva se spolkem S. C.!, z. s., je zneužitím práva. Požadavek žalovaného, aby žalobce doložil registrační značky vozidel, které v rámci sdílení řídil, je stejně absurdní, jako kdyby žalobce chtěl po žalovaném, aby mu sdělil registrační značky vozidel taxislužby, kterými za poslední rok jel včetně uvedení destinací. Za nesplnění povinností spolkem S. C.!, z. s. žalobce nemůže být trestán. Bylo na žalovaném, aby využil pořádková opatření k tomu, aby spolek výzvě vyhověl.
19. Úvahy o personálním propojení subjektů nejsou relevantní. Každý ze spolku má svůj produkt a nelze je směšovat, i kdyby byly personálně propojené. Podle zápisu v obchodním rejstříku zde žádné personální propojení není. Při úvaze o zneužití práva není zřejmé, jakou neoprávněnou výhodu měl žalobce získat. Podle žalovaného to měl být asi přenos pokuty na provozovatele vozidla. To je však zákonem předvídaný důvod, proč provozovatel existuje. I to byl důvod, proč žalobce půjčoval své vozidlo přes platformu a nechtěl odpovídat za pokuty jiných řidičů, ani vést evidenci, kdo a kdy vozidlo řídil. Proto byla jako provozovatel vozidla stanovena platforma, která tuto evidenci vede a s řidiči vše řeší. Navíc podle veškeré judikatury, na kterou žalovaný odkázal, je provozovatelem ten, kdo je zapsaný jako provozovatel v registru silničních vozidel.
20. **Soud přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném ke dni vydání rozsudku (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
21. **Městský úřad v rozhodnutí o přestupku** ze dne 14. 9. 2022 uvedl, že ke dni spáchání přestupku byl podle registru silničních vozidel provozovatelem vozidla S. C.!, z. s. Městský úřad byl názoru, že není důvod, aby vedl řízení o přestupku s tímto spolkem, protože se jednalo o účelový zápis provozovatele vozidla s cílem vyhnout se odpovědnosti za přestupek. Spolek nabízí služby virtuálního provozovatele a vyvíjí snahu zbavit skutečné provozovatele vozidel odpovědnosti za přestupky. Jedná se o zneužití práva, jelikož reálnými provozovateli vozidel budou ve většině případů stále osoby, které jsou v centrálním registru vozidel zapsány jako vlastníci vozidel. Městský úřad měl za to, že byl k této skutečnosti povinen přihlédnout v souladu s právním názorem podle rozsudku NSS č. j. 1 As 222/2017-45.
22. Městský úřad zdůraznil, že součástí spisu je výtisk z webových stránek www.virtualniprovozovatel.cz, kde je k datu 22. 7. 2022 v čase 14 h uvedeno, že „virtuální provozovatel je naše společnost, která je zapsána jako provozovatel vašeho vozidla. Díky tomu veškeré pokuty za překročení rychlosti, jízdu na červenou a parkování, chodí rovnou k nám. A pokud se nám nepodaří obhájit, uloží správní orgán pokutu provozovateli, tedy

naší společnosti. Pro vás zcela bez práce, bez administrativy, bez přeposílání korespondence, podepisování plných mocí, a hlavně se stoprocentní úspěšností. Vlastníkem vozidla přitom zůstáváte stále vy. Proto vy můžete s vozidlem nakládat, jezdit, prodat jej, zničit jej nebo změnit provozovatele zase zpátky.“ Součástí spisu je i video, které bylo ke dni 12. 2. 2020 k dispozici na odkazu <https://www.youtube.com/watch?v=sCtOPdTL8s0&feature=share>. Toto video natočil P. K. s M. P. a nabízí přibližně od dvacáté minuty záznamu služby virtuálního provozovatele obdobně jako na citovaných webových stránkách nebo odkazu <https://www.youtube.com/watch?v=tlna5UuAh6c>. Toto video je také součástí správního spisu.

23. **Žalobce v odvolání** namítal, že není zapsaným provozovatelem vozidla a městský úřad byl povinen vést řízení o přestupku provozovatele vozidla se spolkem S. C.! z. s. Přepis provozovatele vozidla nebyl provedený za účelem vyhnout se delikt ní odpovědnosti za přestupek. Ostatně městský úřad toto své tvrzení nijak nepodložil. Žalobce se rozhodl změnit provozovatele vozidla, protože se jedná o spolek, jehož předmětem je použití vozidel pro službu sdílení vozidel, v důsledku čehož žalobce může zároveň využívat jiná vozidla, která má ve správě tato platforma. Žalobce se nemusí starat o žádné opravy či údržbu vozidel, vše dělá právě tento spolek. Je to uvedeno i ve stanovách spolku. Žalobce navrhl důkaz smlouvou o zapojení do programu sdílení vozidel z 3. 3. 2020, kterou předkládal Městskému úřadu Vyškov a aby ji městský úřad vyžádal od Městského úřadu Vyškov.
24. Žalobce městskému úřadu vytýkal, že neprovedl svědeckou výpověď statutárního zástupce spolku, kterou navrhoval po zahájení přestupkového řízení k prokázání žalobcova tvrzení. Městský úřad neprovedení tohoto důkazu nijak neodůvodnil, ani ho neprovedl. Za přestupky, které údajně spočívaly v překročení nejvyšší dovolené rychlosti, je odpovědný provozovatel vozidla, tedy spolek. Všechny záležitosti ohledně vozidla řeší spolek. Žalobce žádnými informacemi ohledně toho, kdy a kde předmětné vozidlo je a kdo ho řídí, nedisponuje, a proto nemohl ani zareagovat na výzvu k úhradě určené částky a sdělit městskému úřadu totožnost řidiče vozidla.
25. Záznam v registru vozidel je nadán formální i materiální publicitou. Provozovatelem vozidla je spolek, ledaže by byl prokázán opak. Městský úřad opak neprokázal. Spekulace městského úřadu nelze považovat za důkaz opaku. V. p., z. s., se spolkem nijak nesouvisí a jeho účel je naprosto odlišný. Městský úřad odkázal na znalost z úřední činnosti, tu však nijak nekonkretizoval a neodkazoval na žádnou konkrétní činnost. Z hlediska práva je zcela nerozhodné, kdo vozidlo fakticky provozuje. Například u leasingu je provozovatelem leasingová společnost, která však vozidlo fakticky neprovozuje, typicky ho provozuje nájemce. Přesto je dle ustálené úřední praxe za přestupky odpovědná leasingová společnost, je-li zapsána jako provozovatel.
26. **Žalovaný v rozhodnutí o odvolání** rovněž dospěl k závěru, že chování žalobce bylo zneužitím práva. Tento institut není výslovně v českém právním řádu zakotven a lze ho použít pouze ve výjimečných situacích. Jednání vedoucí ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno.
27. Správním orgánům napříč Českou republikou je známo, že spolek umožňuje vlastníkům vozidel, aby ho zaevidoval jako provozovatele vozidla do registru vozidel s cílem zbavit se pokut souvisejících s přestupky neoprávněného stání, jízdy na červenou a nedodržení stanovené rychlosti zjištěné automatizovaným prostředkem bez obsluhy.

28. Spolek byl zapsán jako provozovatel vozidla, odlišný od vlastníka, minimálně v případech vedených u Krajského úřadu Zlínského kraje pod sp. zn. X, u Krajského úřadu Plzeňského kraje pod sp. zn. X, X, X, X, X a X, u Krajského úřadu Jihomoravského kraje pod sp. zn. X, X, X, X, X a X a u Magistrátu hlavního města Prahy X, X, X, X, X, X, X, X, X a X.
29. Program sdílení vozidel má dokládat smlouva o sdílení vozidel. S tím má korespondovat dohoda o změně stanov spolku z 16. 9. 2017, kterou žalovaný založil do spisu v odvolacím řízení. Předmět činnosti spolku spočívá v šetření životního prostředí a peněz sdílením osobních motorových vozidel. Tento na první pohled jistě ušlechtilý zájem ovšem „přebíjí“ důkazy založené ve spise a prokazují, že skutečná činnost virtuálního provozovatele je jiná. Podle výpisu z registru vozidel je provozovatelem vozidla od 8. 6. 2020 spolek. Vlastníkem vozidla je od 6. 2. 2020 žalobce, který byl rovněž od 6. 2. 2020 do 8. 6. 2002 provozovatelem vozidla. Spolek je povinen vést podle smlouvy o sdílení vozidel evidenci kdo, kde a kdy si vozidlo člena spolku vypůjčil a kde a kdy ho vrátil. Spolek je povinen zajistit nepřetržitý dohled nad aktuální polohou vozidla prostřednictvím elektronického prostředku. Spolek zajišťuje a platí běžný servis vozidla, vyrozumí člena spolku v případě poškození vozidla a poskytne součinnost při řešení poškození. Spolek má právo na náhradu nákladů vůči členu spolku, pokud tento využil vyšší měrou souhrnně vozidla ostatních členů spolku.
30. Aby žalovaný ověřil, že vozidlo bylo užito v souladu s touto smlouvou a že sdílení vozidel nezůstává pouze „na papíře“, usnesením uložil spolku předložit evidenci kdo, kde a kdy si vypůjčil vozidlo od 3. 3. 2020 do 20. 12. 2022 a výstup z elektronického prostředku zajišťujícího nepřetržitý dohled nad aktuální polohou vozidla ve stejné době. Spolek na toto usnesení nijak nereagoval. Není proto zřejmé, zda na základě smlouvy o sdílení vozidel bylo toto vozidlo někdy sdíleno a zda ho spolek svěřil někomu jinému než právě žalobci. Žalovaný žalobce vyzval, aby předložil seznam registračních značek vozidel, která v rámci sdílení vozidel od 3. 3. 2020 do 21. 12. 2022 využil, včetně uvedení dat, kdy se tak stalo. Žalobce výzvu žalovaného ponechal bez odezvy. Žalobce tak neprokázal své tvrzení v odvolání, že může využívat jiná vozidla a že tak skutečně činí.
31. Na videozáznamu videoradary.mp4 promlouval P. K. a vysvětluje, jak služba virtuálního provozovatele funguje, jak mění provozovatele vozidla. Říká, že „vtip“ je v tom, že i za 200 přestupků projednávaných ve společném řízení může správní orgán uložit pouze jednu pokutu, a to ještě navíc ve výši nejpřísněji postižitelného přestupku, maximálně o polovinu zvýšenou. Sám hovoří o tom, že nezbyvá než to právo jednoduše obejít. Tvrdí, že virtuální provozovatel je jednoduchým, krásným trikem, který řidiče ochrání před všemi pokutami, které by jinak byly řidiči jako provozovateli vozidla uloženy. Obdobně vysvětluje P. K. a M. P. jak služba virtuálního provozovatele funguje v dalším videozáznamu petr.kocourek-dostal-pokutu-30000-za-vyhruzkou-soudkyni.mp4. Dalšími důkazy jsou výtisky internetových stránek virtuálního provozovatele a článek „Dejte nám auto, zaplatíme pokuty. Známý „ochránce kuřáckých hospod“ má nový projekt, advokátní komora varuje“, publikovaný na stránkách hlidacipes.org.
32. Vzájemnou provázanost spolku a virtuálního provozovatele potvrzují stanovy spolku V. p., z. s., z 12. 2. 2020, které jsou součástí odvolacího spisu. Podle nich každý člen spolku má právo, aby jeho vozidlo provozoval spolek nebo jiná osoba, kterou spolek určí. V příkrém rozporu se stanovami spolku V. p., z. s., je námitka žalobce, že vozidlem fakticky vůbec nedisponuje, ani ho neprovozuje a není provozovatelem vozidla. Bod VII (práva spolku) tuto námitku vyvrací, protože spolek není oprávněn užívat vozidla svých členů, a to ani v případech, že je provozuje. Na spolek nepřechází vlastnické, užívací ani dispoziční

právo k těmto vozidlům a nepřechází na něj ani držba. Ze stanov vyplývá, že vozidlo zůstává v dispozici a užívání subjektu, který je registrovaný jako vlastník vozidla.

33. Z citovaných podkladů rozhodnutí je evidentní, že vzájemné sdílení vozidel jako základní náplň činnosti spolku jako provozovatele vozidla je pouhou zástěrkou. Neschopnost či neochota spolku a žalobce poskytnout žalovanému důkazy o faktickém sdílení vozidel tento závěr podporuje. Citované podklady prokazují, že platforma virtuálního provozovatele nemá se vzájemným sdílením vozidel ani náznakem žádnou souvislost. Původní provozovatel, který se změnil na virtuálního provozovatele, má jediný úmysl, a to vyhnout se tak pokutám i odpovědnosti za přestupky v silničním provozu. Model popsany P. K. na obou videozáznamech přesně odpovídá případu žalobce.
34. Žalovaný se chtěl vypořádat s návrhem žalobce na výslech P. K. jako statutárního orgánu spolku a dospěl k závěru, že ho provádět nebude, neboť skutkový stav věci byl dostatečně zjištěn. Tento výslech byl nadbytečný vzhledem k provedení důkazu citovanými videozáznamy. Žalovaný sledoval v popsaném postupu spolku a žalobce zneužití práva, neboť jediným účelem změny provozovatele vozidla nebylo efektivní využívání vozidla jeho sdílením, jak prezentuje žalobce, ale výslovný záměr vyhnout se postihu za přestupky provozovatele vozidla. Žalovaný odkázal na rozsudky NSS č. j. 5 As 243/2016-35 a č. j. 1 As 222/2017-45 a dodal, že si je vědom, že zde NSS řešil správní delikt provozovatele vozidla v poněkud odlišné situaci, kdy byl jako provozovatel vozidla zapsán původní vlastník, který vozidlo prodal, ale byl nadále evidován v registru vozidel. Nicméně NSS v rozsudku obecně vymezil případy, na které je třeba nahlížet jako na zneužití práva jakožto důsledek snahy vyhnout se deliktní odpovědnosti provozovatele vozidla.
35. Nelze pominout ani další souvislosti, které s sebou produkt virtuálního provozovatele přináší. P. K. sice na videozáznamech tvrdí, že platformu virtuálního provozovatele zřídil, aby ochránila slušné řidiče (provozovatele) od zlovolného chování státních úředníků a nezákonných praktik obcí, které si kořistí se soukromými firmami peníze z vybraných pokut. Ve skutečnosti je ovšem podstata celého produktu úplně jinde. P. K. vytváří u provozovatelů prostřednictvím virtuálního provozovatele dojem beztrestnosti a nedotknutelnosti při nedodržování pravidel silničního provozu. Skutečná ochrana práv provozovatelů vozidel je na vedlejší koleji. Nezodpovědné chování řidičů, kteří pod vlivem cílené reklamy na virtuálního provozovatele budou páchat další a další přestupky, přihraje P. K. nové přestupky, další poplatky za službu virtuálního provozovatele a možnost generovat další zisk. Podle § 4 písm. a) ZSP je významná prevence a zajištění bezpečnosti všech účastníků silničního provozu. Podle § 10 ZSP provozovatel vozidla nesmí svěřit řízení vozidla osobě, která není tělesně, duševně nebo odborně způsobilá k řízení motorových vozidel. Provozovatel je odpovědný za technický stav vozidla a také za to, že zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. V § 10 odst. 3 ZSP zákonodárce vyžaduje, aby řidič, kterému provozovatel svěří vozidlo do užívání, dodržoval své povinnosti a dodržoval pravidla silničního provozu stanovená ZSP.
36. Produkt virtuálního provozovatele ve své podstatě popírá naprosto prioritní veřejný zájem na zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a pozitivní smysl účelu právní normy deformuje do nepřijatelné roviny, že provozovatel vozidla nemusí zajistit dodržování pravidel silničního provozu. Jinými slovy virtuálním provozovatelem P. K. navádí provozovatele a řidiče k tomu, aby si bez zábran dělali v silničním provozu, co chtěli, jezdili na červenou, jezdili rychle nebo bezohledně parkovali atd. P. K. evidentně v konceptu

virtuálního provozovatele vychází z teze, že správní orgány budou subjekt virtuálního provozovatele registru vozidel slepě a bezmyšlenkovitě následovat. P. K. nejde o nic jiného než o další generování zisku prostřednictvím správních žalob za pomoci téhož advokáta.

37. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
38. Mezi účastníky řízení je nesporné, že provozovatelem vozidla registrační značky X, který je zapsaný v registru vozidel, je S. C.!, z. s.
39. Správní orgány však v řízení o přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 ZSP nevzaly v úvahu zapsaného provozovatele vozidla, ale uvážily, že tzv. faktickým uživatelem je žalobce.
40. Tímto skutkovým stavem a právní otázkou se správní orgány a správní soudy zabývaly opakovaně a dospěly k následujícím závěrům.
41. ZSP v § 2 písm. b) stanoví, že *„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.“*
42. Podle rozsudku NSS z 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018-41, č. 3917/2019 Sb. NSS, *„provozovatel vozidla je v § 2 písm. b) ZSP a v § 2 odst. 15 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, vymezen na základě tzv. evidenčního principu. Postavení provozovatele vozidla a jeho odpovědnost za správní delikt podle § 125f odst. 1 ZSP je tedy odvislé od zápisu vlastníka nebo jiné osoby v registru silničních vozidel jako provozovatele vozidla, nikoliv s pouhým vlastnictvím vozidla jako takovým. Je proto nerozhodné, kdo je vlastníkem vozidla ve smyslu předpisů soukromého práva, podstatným naopak je, kdo je jako provozovatel vozidla zapsán v registru silničních vozidel.“*
43. Tento právní názor nadále platí a správní soudy (a zásadně i správní orgány) se jím řídí. Ani zákonodárce nevnesl do této konstrukce žádnou změnu. Proto nositelem objektivní odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 ZSP je vždy provozovatel, který je zapsaný (evidovaný) v registru vozidel.
44. Právní řád nezná pojem „faktický provozovatel vozidla“. Tuto konstrukci nelze dovodit ani z judikatury, ani z některého z možných, zákonem, ústavou, mezinárodními smlouvami a mezinárodními právními předpisy dovoleným výkladem práva.
45. V posuzované věci správní orgány obou stupňů vysvětlily své právní závěry tak, že se jedná o zneužití práva, jak soud citoval z napadeného rozhodnutí výše. Zneužití práva však musí být spolehlivě prokázáno.
46. Jak opakovaně poukazovaly NSS a krajské soudy, institut zneužití práva není v českém právním řádu výslovně upraven. Aplikací tohoto institutu ve správním řízení se NSS zabýval například v rozsudku č. j. 1 Afs 107/2004-48 a zdůraznil, že *„zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takového chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu“*. V tomto rozsudku rovněž konstatoval, že institut zákazu zneužití subjektivních práv představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, jehož prostřednictvím se do právního řádu vnáší hledisko spravedlnosti. Zákon, jenž je ze své povahy obecný, nemůže pojmově pamatovat na všechny myslitelné životní situace, které mohou za jeho účinnosti nastat. V důsledku toho se může stát, že určité chování formálně – ve skutečnosti ovšem pouze zdánlivě, odpovídá dikci právního předpisu, avšak zároveň je pocítováno jako zjevně

nespravedlivé, neboť v rozporu se základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí společnosti újmu. Takové chování není výkonem subjektivního práva, ale jeho zneužitím. Zákaz zneužití práva však musí být chápán jako výjimka z pravidla.

47. Rozšířený senát NSS v usnesení č. j. 1 As 70/2008-74 dovodil, že „*zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem... Zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se - zcela logicky - nejvíce střetává*“.
48. Zneužití práva v přestupkovém řízení řešil NSS například v rozsudku č. j. 1 As 27/2011-81, ve kterém se zabýval otázkou, zda volba zástupce z Kuvajtu pro řízení o přestupku může představovat zneužití práva na zastoupení. Uvedl, že „*jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno. V takovém případě pak rozhodující subjekt nemusí poskytnout právnímu jednání účastníka řízení ochranu - nepřizná mu účinky... Vždy však bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu*“.
49. Zneužití práva spočívá v tom, že ten, kdo ho využívá, vytvoří umělý konstrukt, ze kterého mu plynou výhody. K přijetí právního závěru o zneužití práva je třeba splnit ještě druhou podmínku, a to prokázat úmysl toho, kdo práva zneužil (srov. např. rozbor in Zdeněk Pulkrábek: Zákaz zneužití práv v rozporu s jeho účelem. Eurolex Bohemia, Praha 2007).
50. V posuzované věci správní orgány nevysvětlily v souladu s těmito pravidly, jak prokázaly úmysl žalobce zneužít právo, konkrétně jakou výhodu žalobce měl z popsané konstrukce, když za službu platil, v čem spočívalo obohacení, jaké výhody dosáhl apod. Bylo namístě doplnit dokazování v tom směru, jak ho navrhl žalovaný k provedení soudu a například také uvážit, jak se liší konstrukt virtuálního provozovatele od srovnatelných služeb jako jsou operativní leasing ap.
51. Soud není oprávněn v rozsahu chybějících rozsáhlejších úvah nahrazovat činnost správních orgánů, vzal by tím účastníkům řízení instanci pro obhajobu.
52. Vzhledem k výše uvedenému je v části o zneužití práva napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a rovněž v důsledku toho nezákonné ve výkladu pojmu „provozovatel vozidla“.
53. Za zmínku stojí také skutečnost, že správní orgány v rámci celé České republiky v některých případech považují za provozovatele vozidla S. C.!, z. s. a v některých případech „faktického provozovatele“. Jejich postup není jednotný, jak vyplývá z judikatury správních soudů uveřejněné na www.nssoud.cz.
54. Podle vyjádření z 24. 10. 2024 žalovaný na jednání netrval a soud není oprávněn při kasačním přezkumu provádět dokazování ve větším rozsahu, aby nenahrazoval činnost správních orgánů, nehodnotil rozsáhlejší dokazování jako první a nebral účastníkům řízení instanci pro obhajobu. Proto soud navržené dokazování neprováděl.
55. V posuzovaném případě se jedná o částečně shodnou věc jako věc podle rozsudku NSS č. j. 2 As 17/2023-23. Srov. zejména bod 17, podle kterého „musí být úmyslné jednání směřující

ke zneužití práva dostatečně prokázáno, neboť se jedná o výjimečný postup (*ultima ratio*) a musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo bylo skutečně zneužito.“

56. Soud shledal napadené rozhodnutí jako nezákonné. Správní orgány v rozporu s § 2a ZSP a konstantní judikaturou označily za provozovatele vozidla jinou osobu, než která byla zapsaná v registru vozidel. Úvaha o zneužití práva nebyla odůvodněna prokázaným úmyslem zneužít právo ve spojení s prokázanými a odůvodněnými výhodami, které měly plynout z umělé konstrukce, jež by bez úmyslu zneužít právo nevznikla.
57. Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení ve smyslu § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný shora podaným právním výkladem podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
58. Soud přiznal úspěšnému žalobci v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. náhradu nákladů řízení, které spočívají v odměně za dva úkony právní služby (první porada s klientem, včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání ve věci samé) po 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 vyhlášky č. 187/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“)]. Tato částka se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna a náhrada hotových výdajů činí 6 800 Kč. Protože advokát Mgr. Václav Voříšek (který po část řízení žalobce zastupoval) je plátcem DPH, náleží k této částce DPH ve výši 21 % v částce 1 428 Kč. S připočtením soudního poplatku 3 000 Kč představuje náhrada nákladů řízení 11 228 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit náhradu nákladů řízení žalobci, protože náleží jemu a advokát ho již nezastupuje.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 19. listopadu 2024

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně