



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **P. R.**, advokátem se sídlem Milíčova 8, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2024, č. j. 19 A 28/2023-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Krásného, advokáta se sídlem Milíčova 8, Ostrava.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 24. 7. 2023, č. j. MSK 92660/2023.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatel k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Městského úřadu Odry (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 6. 2023, č. j. MěÚO/14307/2023, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání tří přestupků jednáním spočívajícím v tom, že dne 19. 3. 2023 v 15:54 hod. na ulici Masarykova v obci Fulnek užil k řízení vozidlo, které nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním předpisem, čímž porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 1 písm. a) 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 přestupků, čímž se dopustil spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Žalobcem užívané vozidlo nesplňovalo technické podmínky, neboť 1) hloubka vzorku v hlavním dezénovém zářezu vnitřní části šířky

běhounu byla u levé pneumatiky pouze 1 mm a u pravé přední pneumatiky pouze 0,3 mm, 2) znak Evropské unie na přední i zadní tabulce s registrační značkou vozidla byl přelepen červenou páskou a 3) levý přední mlhový světlomet měl poškozené vnější krycí sklo. Za všechny tyto přestupky správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 2000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1000 Kč.

[3] Stěžovatel pak s ohledem na nedostatky v dokazování a úvahách správního orgánu I. stupně změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že přestupky uvedené pod body 1) a 3) vypustil a uloženou pokutu snížil na částku ve výši 1500 Kč. K přestupku spočívajícímu v přelepení znaku Evropské unie červenou páskou do skutkové věty doplnil, že tímto jednáním byla znemožněna čitelnost znaku Evropské unie; škodlivost žalobcova jednání totiž spatřoval v tom, že byla ztížena čitelnost registrační značky zejména pro automatizované systémy, které slouží k zaznamenávání přestupků řidičů v provozu na pozemních komunikacích.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Žalobce proti rozhodnutí stěžovatele brojil žalobou u krajského soudu, který jej podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení. Podle krajského soudu jsou stěžejními údaji na tabulce s registrační značkou znaky tvořící velká písmena a arabské číslice, které identifikují vozidlo, nikoli modrý proužek se znakem Evropské unie. Pokud tedy žalobce páskou vytvořil červený kříž přes znak Evropské unie, jeho jednání nemělo za následek poruchu žádného chráněného zájmu ani jeho ohrožení, a jednalo se tedy o bagatelní jednání s nulovou společenskou škodlivostí. Stěžovatel sice v řízení o žalobě uváděl, že taková nepovolená úprava tabulky s registrační značkou může zapříčinit, že automatizované měřicí systémy nerozpoznají nebo mylně rozpoznají registrační značku vozidla, této argumentaci však neshledal žádný podklad ve spise. Krajský soud měl pochopení pro tento způsob vyjádření žalobcova politického postoje a uzavřel, že se v daném případě jednalo o bagatelní záležitost, a nejde tedy o přestupek. Rozhodnutí stěžovatele proto nemohlo obstát.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[5] V kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nesouhlasil totiž s názorem krajského soudu, že mělo žalobcovo jednání nulovou společenskou škodlivost. Právní úprava totiž stanoví, jak přesně má tabulka s registrační značkou vypadat, a určuje, že se na tabulku s registrační značkou ani do její těsné blízkosti neumísťují nápisy nebo vyobrazení, které by narušily její čitelnost nebo rozlišovací schopnost. Jestliže právní úprava stanoví přesnou podobu tabulky s registrační značkou a zakazuje umísťovat nápisy nebo vyobrazení nejen na samotnou tabulku, ale i do její blízkosti, pak nelze tvrdit, že přestupek spočívající v zakrytí části tabulky s registrační značkou má nulovou společenskou škodlivost. Znak Evropské unie není na tabulce s registrační značkou „na parádu“, ale slouží jako jeden z identifikátorů vozidla.

[6] Pro automatizované systémy vyhodnocující například rychlost vozidel zakrytí tohoto znaku představuje komplikaci, neboť přinejmenším ztíží identifikaci vozidla podle

pokračování

registrační značky. Tabulka s registrační značkou navíc není vlastnictvím vlastníka ani provozovatele vozidla, je státem přidělována a musí být státu zpravidla odevzdána zpět; vlastník vozidla či jeho provozovatel si s ní tedy nemůže dělat, co chce.

[7] Stěžovatel zdůraznil, že žalobce nebyl uznán vinným z přestupku spočívajícího v řízení vozidla s nečitelnou tabulkou s registrační značkou, ale řádově méně závažným přestupkem spočívajícím v řízení vozidla s tabulkou s registrační značkou nedovoleně upravenou. Spadá tedy pod množinu nejméně závažných jednání, která zákon za přestupky považuje, a pro naplnění materiálního znaku přestupku tedy postačí i zcela nepatrná míra společenské škodlivosti.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Připustil, že právní úprava zapovídá umístit na tabulku s registrační značkou nebo do její blízkosti nápisy nebo vyobrazení, které by narušily její čitelnost nebo rozlišovací schopnost; nic takového však žalobce neučinil. Pásku umístil tak, že v žádném případě nenarušila čitelnost ani rozlišovací schopnost registrační značky – pro tu je klíčové, aby byla plně viditelná písmena a čísla na tabulce registrační značky. Ostatně se v provozu stále vyskytují vozidla se staršími tabulkami s registrační značkou bez znaku Evropské unie. Znak Evropské unie byl po přelepení žalobcem bez potíží rozeznatelný a každý tedy mohl bez problému poznat, že tabulka s registrační značkou byla vydána členským státem Evropské unie, současně však také každý mohl být seznámen s žalobcovým symbolickým protestem proti politice Evropské unie. Žalobci není ani zřejmé, proč se správní orgány rozhodly jeho jednání přestupkově postihnout; má za to, že by „sebevědomý a hrdý právní stát neměl mít vůbec ambici jednání vedené úmyslem symbolicky vyjádřit politický názor postihovat“.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost je podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté, vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o kasační stížnost proti rozhodnutí ve věci, ve které rozhodovala specializovaná samosoudkyně, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

[10] Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. Znaky tohoto pojmu jsou naplněny v případě „rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu“. Podle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost ve věcech, v nichž o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce, přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny v judikatuře NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

Kritérium přijatelnosti se přitom uplatní také v případech, kdy je stěžovatelem žalovaný správní orgán (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

[11] Ve světle takto vymezených kritérií Nejvyšší správní soud konstatuje, že podaná kasační stížnost přdestírá k rozhodnutí otázku, která naplňuje důvod ad (1) kritérií přijatelnosti. Posoudit je totiž třeba, zda symbolické přeškrtnutí znaku Evropské unie na tabulce s registrační značkou lze postihnout jako přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, přičemž tato otázka doposud plně řešena nebyla. Nejvyššímu správnímu soudu sice byla jednou obdobná otázka již předložena, ovšem zejména s ohledem na to, že v dané věci kasační stížnost v podstatě nepolemizovala s obsahem tehdy napadeného rozsudku, byla kasační stížnost odmítnuta pro nepřijatelnost (srov. usnesení NSS ze dne 18. 12. 2024, č. j. 10 As 80/2024-29). Kasační stížnost proto NSS v posuzované věci shledal jako přijatelnou a přistoupil k jejímu meritornímu posouzení, přičemž dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda žalobcovo jednání spočívající v užití vozidla, na jehož tabulce s registrační značkou byl červenou páskou do kříže přelepen znak Evropské unie, bylo přestupkem. Definici přestupku obsahuje § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož „[p]řestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin“. Jednání je tedy přestupkem, naplňuje-li jeho formální obecné znaky (jde o protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a vykazuje jeho typové znaky), jakož i znak materiální (jde o čin společensky škodlivý). Jak materiální znak, tak formální znaky přestupku musejí být naplněny u každého jednání současně, aby se jednalo o přestupek, přičemž naplnění formálních znaků přestupku v běžně se vyskytujících případech znamená rovněž naplnění znaku materiálního (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS, ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 116/2014-35, ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016-23, ze dne 7. 6. 2022, č. j. 3 As 70/2020-73, nebo ze dne 2. 3. 2023, č. j. 8 As 74/2021-54).

[14] S ohledem na právní úpravu registračních značek a souvisejících otázek musel Nejvyšší správní soud v první řadě posoudit, zda je skutečně stěžovatelem postihované jednání v souladu se zásadou *nullum crimen sine lege* výslovně označeno za přestupek *zákonem*. Nejvyšší správní soud už v rozsudku ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002-33, č. 444/2005 Sb. NSS, uvedl:

„Činnost veřejné správy včetně té, při níž dochází ke správnímu trestání, je přísně vázána zásadou zákonnosti. Již článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené jako součást ústavního pořádku České republiky pod č. 2/1993 Sb., stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Má-li Nejvyšší správní soud dodržet zásadu nullum crimen, nulla poena sine lege, pak jedním ze základních požadavků - který byl sice formulován pro oblast trestního práva, avšak na jehož bezpodmínečné splnění nelze rezignovat ani v oblasti správního řízení, zvláště tam, kde dochází ke správnímu trestání - je požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty

pokračování

správního deliktu, za který byla původnímu žalobci udělena sankce. Lze-li správní delikt kvalifikovat jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem a za něž ukládá správní orgán trest stanovený příslušnou normou správního práva, pak je zapotřebí, aby veškeré podmínky, jež jsou pro adresáta takové normy - tedy delikventa - závazné a jejichž porušení je postihováno, byly obsaženy v právní normě, jež je součástí zákona, případně dílem i v právní normě, jež je součástí obecně závazného podzákonného předpisu, nepřekračuje-li meze, které takovému obecně závaznému podzákonnému předpisu zákon výslovně stanovil. Jinými slovy: existenci správního deliktu může správní orgán konstatovat a za spáchání takového správního deliktu postihnout konkrétní subjekt toliko tehdy, jsou-li jednáním, jež je v rámci správního řízení zjištěno, naplněny všechny znaky deliktu, které se podávají z konkrétní skutkové podstaty obsažené v zákoně; nanejvýš lze přitom připustit doplnění zákonem stanovených podmínek v podzákonném obecně závazném právním předpisu, a to výhradně způsobem nepřekračujícím rámec stanovený zákonem.“

[15] Podle názoru správních orgánů žalobce přeškrtnutím znaku Evropské unie na tabulce s registrační značkou porušil svou povinnost užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem [§ 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu]. Tímto zvláštním předpisem je mj. vyhláška č. 343/2014 Sb., o registraci vozidel, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o registraci vozidel“), kterou Ministerstvo dopravy vydalo k provedení zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích“) – k zákonnému zmocnění podrobné úpravy registrační značky srov. zejména § 7 odst. 6 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, podle něhož „[p]rováděcí právní předpis stanoví vzor technického průkazu a způsob provádění zápisu v technickém průkazu silničního vozidla, vzor osvědčení o registraci silničního vozidla, a druhy, formu, obsah a strukturu registrační značky a provedení tabulky s registrační značkou“. Pro lepší srozumitelnost Nejvyšší správní soud dodává, že registrační značkou se rozumí kombinace čísel a písmen označující konkrétní vozidlo, zatímco tabulka s registrační značkou označuje tabulku (hmotný substrát), na kterém je registrační značka zachycena vedle dalších údajů [např. právě vedle znaku Evropské unie a rozlišovacího znaku České republiky (CZ)].

[16] Podle § 29 odst. 2 písm. a) vyhlášky o registraci vozidel „[t]abulky s registrační značkou jsou pro jejich identifikaci rozlišeny barevným provedením takto: pro silniční motorová vozidla a přípojná vozidla – bílý podklad a černé znaky, v levé části je modrý pruh se znakem Evropské unie s vyznačením rozlišovací značky České republiky; je-li registrační značka uspořádána ve dvou řádcích, umísťuje se modrý pruh se znakem Evropské unie s vyznačením rozlišovací značky České republiky vlevo před znaky v prvním řádku“. Podle § 32 odst. 3 věty druhé této vyhlášky pak „[n]a tabulku s registrační značkou ani do její těsné blízkosti se neumisťují žádné nápisy nebo vyobrazení, které by narušily její čitelnost nebo rozlišovací schopnost, pokud není v této vyhlášce nebo jiným právním předpisem stanoveno jinak“. Posledně citované ustanovení je provedením zejména § 38 odst. 3 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, podle něhož „[p]rováděcí právní předpis stanoví způsob umístění tabulky s registrační značkou na vozidlo“.

[17] Za přestupek je pak označeno jednání v § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu podle něhož „[f]yzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních

komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona“. Právě v hlavě II zákona o silničním provozu se výše odkazovaný § 5 zákona o silničním provozu nachází. K tomu Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že v rozporu se zásadou *nullum crimen sine lege* není, pokud norma v oblasti správního trestání odkazuje na jinou či je blanketní, ačkoliv se taková právní úprava pojí s se zvýšenými požadavky na popis porušené právní normy ve výroku rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS).

[18] Zákonná úprava obsahuje povinnost řídit pouze vozidla vybavená tabulkou s registrační značkou [srov. § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu *a contrario*], podrobnosti způsobu umístění, druhů, formy, obsahu a struktury registračních značek pak ponechává na prováděcích předpisech, které tak bezesporu mohou určit, jaké přesné náležitosti musí tabulka s registrační značkou splňovat, aby bylo vozidlo, které je takovou značkou vybaveno, způsobilé provozu na pozemních komunikacích. Vyhláška o registraci vozidel toto zákonné zmocnění nepřekročila, ani pokud stanoví, že na tabulku s registrační značkou nesmí být umístěny nápisy ani jiná vyobrazení rušící její čitelnost (resp. viditelnost jejích prvků) nebo rozlišovací schopnost (§ 32 odst. 3 této vyhlášky). Může-li totiž tato vyhláška stanovit, co obsahem tabulky s registrační značkou být musí, zajisté též může stanovit, co na ní naopak být nemůže. Bylo by absurdní, aby mohli provozovatelé vozidel či řidiči na tabulku s registrační značkou umísťovat nápisy snižující její čitelnost, či dokonce měnící její obsah.

[19] Je tedy zřejmé, že umístěním jakéhokoliv nápisu či vyobrazení na tabulku s registrační značkou, které narušuje její čitelnost či rozlišovací schopnost, řidič poruší svoji povinnost užít vozidlo splňující technické podmínky stanovené zvláštním předpisem, čímž je naplněna skutková podstata § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, přičemž takové jednání obecně lze považovat za přestupek, neboť tak je výslovně označeno zákonem. Nutno podotknout, že v případě užití vozidla, jehož tabulka s registrační značkou je zakryta, nečitelná nebo upravena anebo umístěna tak, že je znemožněna nebo podstatně ztížena její čitelnost, se řidič dopustí mnohem závažnějšího přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o silničním provozu. Závažnost takového přestupku je dána zejména tím, že se řidič užívající vozidlo s nečitelnou registrační značkou může vyhnout odpovědnosti za své jiné jednání (například za způsobení dopravní nehody – srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-32, bod [37]). O takový přestupek se ovšem v posuzované věci nejednalo ani podle stěžovatele.

[20] Z výše uvedeného je zřejmé, že užití vozidla s přelepenou částí tabulky s registrační značkou je protiprávním činem (tím je ostatně již jen proto, že byl změněn právními předpisy přesně stanovený obsah tabulky s registrační značkou) a toto jednání lze podřadit pod skutkovou podstatu zákonem stanoveného přestupku. Otázkou tedy zůstává pouze naplnění typových znaků přestupku, kterými se rozumí subjekt, objekt, subjektivní stránka a objektivní stránka přestupku, a naplnění materiálního znaku přestupku, tj. společenské škodlivosti. Tyto otázky jsou do značné míry propojené, neboť právě správné posouzení naplnění typových znaků přestupku je stěžejní i pro správné posouzení společenské škodlivosti.

pokračování

[21] Jak již bylo zmíněno, v posuzované věci krajský soud dospěl k závěru, že z formálního hlediska došlo k porušení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, jednání žalobce ale mělo nulovou společenskou škodlivost (nebyl naplněn materiální znak přestupku), neboť nebyl porušen ani ohrožen žádný zájem společnosti – žalobcova tabulka s registrační značkou byla i s přeškrtnutým znakem Evropské unie způsobilá vozidlo bezpečně identifikovat, čitelnost údajů nutných k identifikaci vozidla zůstala zcela nenarušena. S tímto názorem Nejvyšší správní soud v zásadě souhlasí, považuje však za nezbytné upřesnit, že nebyly naplněny ani formální typové znaky přestupku (znaky skutkové podstaty přestupku), neboť nebyla naplněna objektivní stránka přestupku.

[22] Přestupkové jednání mělo spočívat v užití vozidla, na jehož tabulce s registrační značkou bylo v rozporu s § 32 odst. 3 vyhlášky o registraci vozidla umístěno vyobrazení (červený křížek), které narušovalo její čitelnost či rozlišovací schopnost. Individuálním objektem přestupku (chráněným právním statkem) byl zájem na identifikaci vozidla (a s tím související identifikaci jeho provozovatele), čemuž odpovídá i výrok žalobou napadeného správního rozhodnutí. Požadavek na zachování čitelnosti (viditelnosti) a rozlišovací schopnosti zmiňovaný v § 32 odst. 3 vyhlášky o registraci vozidel je třeba vykládat v tom smyslu, že oba tyto atributy představují dvě strany téže mince – identifikovatelnosti vozidla. Právě snadná identifikace vozidla je totiž samotným smyslem registrační značky. O spáchání přestupku spočívajícím v užití vozidla s narušenou čitelností či rozlišovací schopností tabulky s registrační značkou tedy nelze hovořit v případě, kdy ani v nejmenším nebyla narušena identifikovatelnost vozidla. Jinými slovy, narušením čitelnosti (viditelnosti) části tabulky s registrační značkou, která k identifikaci vozidla vůbec neslouží, nelze zasáhnout do právem chráněného zájmu na identifikovatelnosti vozidla.

[23] Jak správně uvedl krajský soud, tento zájem nebyl porušen ani ohrožen. Jednání žalobce tedy nemělo žádný následek (nedošlo k poruše ani ohrožení objektu), přičemž právě následek je vedle jednání a příčinné souvislosti jednou z obligatorních náležitostí objektivní stránky přestupku (k obligatorním znakům objektivní stránky přestupku shodně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 77/2008-50, č. 1938/2009 Sb. NSS). Nemělo-li tedy jednání žalobce z hlediska správního trestání relevantní následek, tj. pokud neohrozilo chráněný zájem (objekt) ani nezpůsobilo jeho poruchu, nebyly naplněny ani formální znaky přestupku.

[24] Podle Nejvyššího správního soudu nemůže být pochyb o tom, že samotná registrační značka (tj. kombinace velkých a písmen latinské abecedy a arabských čísel identifikující konkrétní vozidlo – srov. § 7 odst. 3 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích) musí zůstat v maximální míře čitelná a i nevýrazná úprava tabulky s registrační značkou v části samotné registrační značky může vést ke zhoršení možnosti identifikovat vozidlo. Je totiž třeba mít na paměti, že vozidlo musí být identifikovatelné i v provozu – tj. v různých povětrnostních a světelných podmínkách, z různých úhlů a během krátkého časového úseku. Lze tedy bezesporu považovat za společensky škodlivé, pokud je tato část tabulky s registrační značkou třeba i minimálně upravena, neboť i drobná úprava může znemožnit či ztížit identifikaci vozidla v běžném provozu. To samé platí i pro úpravu bezprostředního okolí – nelze například připustit, aby do něj byly umístovány znaky splývající se samotnou registrační značkou či jiné nápisy a vyobrazení, které by snadnou rozpoznatelnost registrační značky v provozu snižovaly. Registrační značka musí být okamžitě zjištělná i v běžném provozu, a musí tedy být rovněž okamžitě bez

jakýchkoliv pochybností zjistitelné, který údaj je registrační značkou. Přísnost úpravy tabulek s registrační značkou je tedy v obecné rovině zajisté opodstatněná.

[25] Červený křížek umístěný na znaku Evropské unie [na modrém pruhu umístěném na levé straně tabulky s registrační značkou, tj. zřetelně odlišený od samotné registrační značky, která je vyobrazena černě na bílém pozadí – srov. výše citovaný § 29 odst. 2 písm. a) vyhlášky o registraci vozidel] však na čitelnost, resp. rozlišovací schopnost samotné registrační značky může mít jen stěží vliv. I tato (modrá) část tabulky s registrační značkou nese určitou rozlišovací schopnost, nikoliv však v části, kde je vyobrazen znak Evropské unie. Znak Evropské unie podle názoru zdejšího soudu žádnou rozlišovací schopnost nemá, a narušení jeho čitelnosti (viditelnosti) tedy nijak neohrožuje zájem na snadné identifikovatelnosti vozidla.

[26] V tomto ohledu je třeba připomenout, že vyhláška o registraci vozidel vychází z jednotné evropské úpravy stanovující, jaké rozlišující značky státu jsou členské státy povinny uznávat, konkrétně z nařízení Rady (ES) č. 2411/98 ze dne 3. listopadu 1998, o uznávání rozlišovacích značek členského státu, ve kterém jsou registrována motorová vozidla a jejich přípojná vozidla, v dopravním provozu Společenství (dále jen „nařízení č. 2411/98“). Unifikovaná úprava byla přijata kvůli tomu, že některé členské státy byly stranami Vídeňské úmluvy o silničním provozu z roku 1968 (dále jen „Vídeňská úmluva“), přičemž tyto státy se odvolávaly na čl. 37 Vídeňské úmluvy a vyžadovaly, aby vozidla ostatních členských států měla rozlišovací značku státu v souladu s přílohou 3 Vídeňské úmluvy (srov. body 2 a 3 odůvodnění uvedeného nařízení).

[27] Článek 37 Vídeňské úmluvy vyžaduje, aby každé motorové vozidlo v mezinárodním provozu mělo kromě registračního čísla (registrační značky) vyznačenou právě rozlišovací značku státu, o žádném symbolu specifikujícím stát či regionální organizaci hospodářské integrace toto ustanovení nehovoří. V příloze 3 Vídeňské úmluvy je pak specifikováno, že rozlišovací značka se musí skládat z jednoho až tří velkých latinských čísel (v případě České republiky je rozlišovací značkou „CZ“). Tato značka může být fakultativně *„doplněna vlajkou nebo symbolem státu nebo regionální organizace hospodářské integrace, k níž stát náleží“*; dále platí, že *„[v]lajka nebo symbol, které případně doplňují rozlišovací značku státu registrace, musí být umístěny tak, aby nesnižovaly čitelnost rozlišovací značky, a přednostně by měly být umístěny nad ní“*, přičemž požadavek snadné identifikovatelnosti se vztahuje pouze na rozlišovací značku státu, nikoliv na vlajku či symbol (znak) – srov. body 1. a 3. písm. a), c) a d) přílohy 3 Vídeňské úmluvy.

[28] Z uvedené úpravy je patrné, že mimo registrační značku nese rozlišovací schopnost ještě rozlišovací značka státu – ta je v mezinárodní dopravě obligatorní a musí být umístěna tak, aby nebyla snížena její čitelnost. Naopak jiný symbol je podle Vídeňské úmluvy fakultativní, nesmí snižovat čitelnost rozlišovací značky státu, a navíc se podle této úmluvy může jednat jak o symbol státu, tak i symbol regionální organizace hospodářské integrace. Úprava v rámci Evropské unie pak stanoví, že jsou členské státy povinny uznat rozlišovací značku státu umístěnou v souladu s přílohou k nařízení č. 2411/98 (viz čl. 3 tohoto nařízení), přičemž pouze příloha k tomuto nařízení počítá s umístěním dvanácti reflexních žlutých hvězd (znaku Evropské unie) nad rozlišovací značku státu (normativní část nařízení č. 2411/98 o znaku Evropské unie vůbec nehovoří). Z ničeho tedy nevyplývá, že by údaj o příslušnosti státu registrace k Evropské unii měl mít jakoukoliv rozlišovací schopnost.

pokračování

[29] Ostatně, jak správně upozorňoval žalobce, stále se v provozu mohou vyskytovat vozidla se staršími tabulkami registračních značek, které znak Evropské unie ani rozlišovací značku státu neobsahují (srov. relevantní přechodná ustanovení, tj. § 40 odst. 1 vyhlášky o registraci vozidel ve spojení s čl. II. odst. 1 vyhlášky č. 291/2004 Sb., kterou se mění vyhláška č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel), a pro provozovatele takových vozidel platí pouze povinnost při cestě do zahraničí na vozidlo umístit mezinárodní rozlišovací značku CZ (bez znaku Evropské unie) – viz § 38 odst. 2 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Ani za nyní účinné úpravy vydané tabulky s registrační značkou nemají modrý pruh s rozlišovací značkou a znakem Evropské unie bezesbytku – srov. § 29 odst. 9 vyhlášky o registraci vozidel, podle kterého se tyto prvky neumísťují například na značkách pro traktory či na zvláštní registrační značku pro jízdu z místa prodeje do místa registrace silničního vozidla, ačkoliv i v těchto případech musí být na základě (zvláštní) registrační značky možno vozidlo bezpečně určit. K identifikaci vozidla tedy znak Evropské unie zjevně není potřebný.

[30] Stěžovatel již v řízení o žalobě uváděl, že automatizované měřicí systémy jsou nastaveny tak, aby dokázaly vyhodnotit existující tabulky s registrační značkou, nikoliv značky obsahující nepředpokládané prvky. Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud by červený kříž přes znak Evropské unie skutečně prokazatelně nezanedbatelným způsobem snižoval efektivitu měřících systémů, žalobcovo jednání by určitou míru společenské škodlivosti bezesporu neslo a byla by naplněna i objektivní stránka přestupku – jednání by mělo za následek ohrožení zájmu na identifikovatelnosti vozidla automatizovanými měřicími systémy. Jak však již krajský soud upozornil, uvedené stěžovatelovo tvrzení nemá žádný podklad ve správním spise. Na tento argument stěžovatel v kasační stížnosti nezareagoval, pouze zopakoval stejné tvrzení o snížení efektivity automatizovaných měřících systémů. Stěžovatel ani v řízení o kasační stížnosti nenavrhl žádný důkaz na podporu svého tvrzení, které tak zůstalo zcela nepodložené, a zdejší soud z něj tedy nemůže vycházet.

[31] O přestupek by se mohlo jednat i v případě, že by došlo k porušení či ohrožení jiného chráněného zájmu než shora řešeného zájmu na snadné identifikovatelnosti vozidla, na který odkazuje i rozhodnutí stěžovatele. Povinnost řídit výhradně vozidlo splňující technické podmínky stanovené v § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu zajisté chrání v rovněž zájem na bezpečnosti provozu, ani ten ovšem žalobcovým jednáním nebyl dotčen. Určité prvky na pozemních komunikacích mohou snižovat pozornost řidiče, podléhají však poměrně přísné regulaci – srov. zejména regulaci reklamních zařízení podél pozemních komunikací (zejm. § 31 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů). Zákonodárce naopak zajisté nepovažuje za problematické ani umísťování reklam přímo na vozidla, neboť taková praktika zakázána není. Pokud tedy podle zákonodárce neohrožuje bezpečnost provozu, účastní-li se jej vozidla s reklamními obrazy a nápisy, jakož i vozidla s jinými polepy, které mohou narušovat a upoutávat pozornost ostatních řidičů, tím méně pak lze považovat za společensky škodlivé pouhé přeškrtnutí znaku Evropské unie, které je prostorově nevýrazné a nevyžaduje k pochopení delší pozornost (na rozdíl třeba od nápisu, který „svádí“ k přečtení). Žalobcovo jednání tedy nemohlo ohrozit ani zájem na bezpečnosti provozu.

[32] Stěžovatel sice upozorňuje, že tabulka s registrační značkou není vlastnictvím provozovatele vozidla ani řidiče a v případě zničení vozidla musí být vrácena zpět státu,

a žalobce si s ní tedy „nemůže dělat, co chce“, Nejvyššímu správnímu soudu však uniká, jaký význam má taková argumentace ve vztahu k absenci společenské škodlivosti žalobcova jednání. To, že žalobce umístil na tabulku s registrační značkou červený pásek ve tvaru kříže, nijak nesnižuje jeho možnost nakonec tuto tabulku odevzdat (a to i bez pásky). Dlužno dodat, že tato žalobcova úprava ani nemohla budit pochybnosti, zda se jedná o skutečnou a platnou tabulku s registrační značkou. Hypotetický zájem na tom, aby si žalobce s tabulkou s registrační značkou nemohl „dělat, co chce“, rozhodně není zájmem, který by v právním státě zasluhoval ochrany v režimu správního trestání. Provozovatel vozidla, resp. řidič zřejmě nesmí provádět úpravy tabulky s registrační značkou, žalobcovo jednání ostatně bylo protiprávní, aby se však jednalo o přestupek, musela by taková změna být způsobilá ztížit identifikaci vozidla či zasahovat do jiného právem chráněného zájmu, což se v posuzované věci nestalo.

[33] Pokud jde o znak Evropské unie coby symbolu určitých hodnot, které je namístě chránit, Nejvyšší správní soud podotýká, že tento znak není před „zneuctěním“ chráněn – na rozdíl od státních symbolů České republiky, jejichž hrubé znevážení může být přestupkem podle § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 352/2001 Sb., o užívání symbolů České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Přitom takovou ochranu nelze použít analogicky na znak Evropské unie, neboť by se jednalo o nepřípustnou analogii v neprospěch pachatele v rozporu se zásadou *nullum crimen sine lege stricta* vyplývající z čl. 39 Listiny základních práv a svobod [k (ne)přípustnosti analogie ve správním trestání srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67]. Vůle zákonodárce chránit na tabulce s registrační značkou znak Evropské unie před jeho „zneuctěním“ tedy z ničeho nevyplývá.

[34] Ačkoliv žalobce svým jednáním nezasáhl do žádného právním řádem chráněného symbolu, nelze si nepovšimnout určité paralely žalobcova jednání s dobře známým gestem několika reprezentantů tehdejšího Československa na Mistrovství světa v ledním hokeji 1969 ve Stockholmu spočívajícím v tom, že si tito hokejisté při zápase se Sovětským svazem na svých dresech přelepili černou páskou pěticipou hvězdu na tehdejší státním znaku, čímž vyjádřili nesouhlas s invazí vojsk Varšavské smlouvy v srpnu roku 1968 do Československa. Hrdinství tohoto aktu lze spatřovat především ve skutečnosti, že tak hokejisté jednali navzdory tomu, že tehdejší režim obdobné názory potíral a jejich projevy vcelku důsledně trestal. A právě v tom je a musí nadále být rozdíl proti na první pohled obdobnému jednání, kterého se dopustil žalobce – má-li být Česká republika demokratickým právním státem respektujícím základní lidská práva, nemůže potírat jinak neškodné projevy politického nesouhlasu jen proto, že se s nimi většinová společnost či orgány státu neztotožňují, a nesmí dosažení takového cíle skrývat ani za trestáním malicherností, resp. požadavkem na rigidní dodržování norem, jejichž porušení, jakkoliv je protiprávní, není společensky škodlivé. Zda je tedy jednání žalobce objektivně hrdinným bojem proti určité formě potlačování jeho názoru, či v podstatě prázdným gestem vymezujícím se proti pouze domnělému útlaču, nezáleží ani tak na něm samotném jako na tom, jak se k jeho jednání postaví správní orgány. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že právě proto takové jednání musejí správní orgány tolerovat, ačkoliv s ním nemusejí souhlasit.

[35] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že podle účinné právní úpravy sice je povinností mít na tabulce s registrační značkou při řízení vozidla znak Evropské unie, pokud je však přes něj symbolicky přelepena červená páska, která nijak nesnižuje čitelnost rozlišovací

pokračování

značky státu ani registrační značky samotné, jde sice o jednání protiprávní, nicméně s ohledem na výše uvedené je takové jednání zcela nezpůsobilé snížit identifikovatelnost vozidla (či zasáhnout do jiného chráněného zájmu), jde tedy o jednání bez jakékoliv společenské škodlivosti, které není přestupkem.

5. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že neshledal podanou kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu přísluší vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, které jsou tvořeny částkou připadající na zastoupení advokátem Mgr. Tomášem Krásným.

[38] Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024. Zástupce žalobce učinil ve věci jeden úkon právní služby, kterým je vyjádření ke kasační stížnosti. Za tento úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka ve výši 3400 Kč zvýšená o DPH ve výši 21 %, tj. dohromady 4114 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Krásného, advokáta se sídlem Milíčova 8, Ostrava, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 13. března 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu