



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Miroslavem Makajevem v právní věci

žalobce: **M. K.**, narozen X
bytem X

zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ondřejem Horázným
sídlem Ondříčkova 1304/9, Praha

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2024, č. j. 121945/2024/KUSK/OSŽPS
/ZAM,

takto:

- I. Žaloba proti výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2024, č. j. 121945/2024/KUSK/OSŽPS/ZAM **se odmítá.**
- II. Výrok II. rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2024, č. j. 121945/2024/KUSK/OSŽPS/ZAM, a rozhodnutí Městského úřadu Mnichovo Hradiště ze dne 30. 7. 2024, č. j. MH-OD/11226/2023-17, **se ruší** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

- III. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci na náhradě nákladů řízení částku 22 476,70, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ing. Ondřeje Horázného, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného podrobněji specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“). Výrokem I. napadeného rozhodnutí bylo zamítnuto odvolání žalobce proti usnesení vydanému Městským úřadem Mnichovo Hradiště, odbor dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 7. 2024, č. j. MH-OD/11226/2023-16, kterým byl zamítnut návrh žalobce na nařízení ústního jednání, a toto rozhodnutí bylo žalovaným v celém rozsahu potvrzeno. Současně byl výrokem II. napadeného rozhodnutí změněn výrok o trestu z usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 30. 7. 2024, č. j. MH-OD/11226/2023-17, jímž byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném od 1. 1. 2024 (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož se měl dopustit stručně řečeno tím, že dne 2. 6. 2023 v 11:20 hod. v obci Mnichovo Hradiště, na silnici II. třídy č. 610, ul. Víta Nejedlého u domu č. p. 1471, v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., řídil motorové vozidlo, na němž nebyla umístěna tabulka státní poznávací značky. Žalovaný výrok o uložení pokuty změnil tak, že namísto správním orgánem I. stupně původně uložené pokuty ve výši 4 000 Kč žalobci uložil pokutu ve výši 800 Kč. Ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

K výroku I. rozsudku

2. Soud se ve vztahu k žalobě směřující proti výroku I. napadeného rozhodnutí v první řadě zabýval otázkou, zda v tomto rozsahu lze žalobu věcně projednat, a dospěl k závěru, že tomu tak není, neboť nejsou splněny zákonné podmínky pro meritorní přezkum rozhodnutí a tento nedostatek je neodstranitelný.
3. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřijatelná „domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno“. Ze soudního přezkumu jsou přitom podle § 70 písm. c) s. ř. s. vyloučeny úkony (a tedy i rozhodnutí) správního orgánu, „jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem“. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle tohoto zákona nepřijatelný.
4. Jak již bylo uvedeno výše, výrokem I. napadeného rozhodnutí žalovaný zamítl odvolání žalobce proti usnesení správního orgánu I. stupně, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o nařízení ústního jednání, a toto rozhodnutí v celém rozsahu potvrdil. Takovéto usnesení správního orgánu I. stupně je přitom svou povahou rozhodnutím, resp. úkonem správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Zamítnutím návrhu účastníka na nařízení ústního jednání totiž nedochází k bezprostřednímu zásahu do hmotných práv účastníků řízení, nejedná se o meritorní posouzení věci, ale pouze o dílčí procesní rozhodnutí, které lze ve správním soudnictvím přezkoumat až jako případnou vadu řízení předcházející vydání konečného rozhodnutí ve věci.
5. Jelikož tedy žalobce podal žalobu proti výroku I. napadeného rozhodnutí, který je ze soudního přezkumu podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. c) s. ř. s. vyloučen, postupoval soud podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a žalobu v tomto rozsahu odmítl.

Nad rámec uvedeného nicméně soud v této souvislosti podotýká, že odmítnutím žaloby proti výroku I. napadeného rozhodnutí nedochází k jakémukoliv zkrácení žalobcových práv, neboť žalobce svou žalobou současně napadl rozhodnutí ve věci samé, a proto se soud otázkou zamítnutí návrhu žalobce na nařízení ústního jednání zabýval v rámci věcného přezkumu konečného rozhodnutí ve věci (k tomu viz dále).

K výroku II. rozsudku

Obsah podání účastníků

6. Žalobce v podané žalobě proti oběma výrokům napadenému rozhodnutí uplatnil následující **žalobní body**:

1) řízení před správním orgánem I. stupně bylo zatíženo vadou, neboť:

a) správní orgán I. stupně zaslal žalobci dne 3. 7. 2024 výzvu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, aniž tyto podklady k výzvě připojil, na což žalobce ve svém vyjádření upozornil. Správní orgán I. stupně však, aniž by na toto reagoval, vydal dne 2. 8. 2024 rozhodnutí ve věci, aniž by vyčkal uplynutí odvolací lhůty ve vztahu k usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání, které vydal dne 25. 7. 2024, a

b) usnesením o zamítnutí návrhu na provedení výslechu svědků ze dne 25. 7. 2024, které nebylo řádně a přezkoumatelně odůvodněno, byla porušena rovnost zbraní, neboť výslech svědků byl pro rozhodnutí ve věci nezbytný, a žalobce neměl povinnost důvody, pro které chtěl žalobce policisty jakožto svědky projednávaného incidentu vyslechnout, správnímu orgánu předem sdělovat. Současně je právo na výslech zakotveno v § 82 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) a v čl. 6 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž jej nelze podmiňovat tím, zda takový výslech přinese nové skutečnosti či nikoliv.

2) Výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nezákonný, neboť v něm absentují povinné náležitosti podle § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky, jelikož skutek není nezaměnitelný s jiným skutkem a popis skutku a zejména místa jeho spáchání není zcela přesné, což je nezbytné pro řádné posouzení materiální stránky přestupku.

3) Žalovaný namísto vyslovení vlastního právního názoru pouze vyjádřil souhlas s právním názorem správního orgánu I. stupně a v napadeném rozhodnutí se současně vůbec nevypořádal s řadou odvolacích námitek žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (absence směru jízdy žalobce ve výroku rozhodnutí, chybné označení stavby, nedostatečné vypořádání s požadavky § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nezjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, rozhodnutí podle nepřiléhavé právní úpravy). Namísto toho žalovaný s odkazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu uvedl, že nemá povinnost vypořádat každou dílčí námitku účastníka, pokud proti jeho tvrzení postaví právní názor, v jehož konkurenci tyto námitky jako celek neobstojí, přičemž takovýto postup v daném případě nelze s ohledem na logičnost a podrobné odůvodnění námitek připustit.

4) Žalovaný věc posoudil podle právní úpravy, která je na daný skutek nepoužitelná. V daném případě měla být aplikována právní úprava podle zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích“), neboť v zákoně o podmínkách provozu na pozemních komunikacích jsou upraveny přestupky za nerespektování ustanovení tohoto zákona. Jelikož se nejednalo o registrované vozidlo, tedy vozidlo v provozu ve smyslu zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, a vozidlo tedy nemělo přidělenou registrační značku, nelze aplikovat ustanovení § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, neboť žalobce neměl povinnost umístit registrační značku dle citovaného ustanovení, ale bylo povinností dopravce opatřit vozidlo přidělenou zvláštní registrační značkou. Skutková podstata přestupku zakotvená v § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu byla v době spáchání přestupku definována bez výslovného uvedení povinnosti, která má být jednáním porušena, a tento nedostatek byl zhojen teprve s účinností od 1. 1. 2024. Žalovaný současně zaměňuje pojmy „převozní značka“ a „zvláštní registrační značka,“ a proto je v této souvislosti argumentace žalovaného na řešenou věc nepřiléhavá.

5) Nebyly naplněny formální znaky přestupku, neboť jednání žalobce není jako přestupek v zákoně, konkrétně v § 5 zákona o silničním provozu, výslovně označeno. Poznámka pod čarou v § 125c odkazuje na zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, dle něž je registrační značka definována v § 4 odst. 1 písm. c) zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, avšak zvláštní registrační značka je definována v písm. d). Uvedené ustanovení se proto nemůže prostřednictvím analogie v neprospěch žalobce vztahovat na zvláštní registrační značku.

6) Žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí postupoval podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a napadené rozhodnutí změnil, byť ve prospěch žalobce, přestože takovou změnu nelze provést, neboť tím žalovaný odebral žalobci možnost odvolat se, a žalobce byl tudíž zkrácen na svém základním právu na spravedlivý proces.

7) Jednáním žalobce nebyla naplněna materiální stránka přestupku, a to s ohledem na krátkost jízdy pod neustálým dohledem policejní hlídky, v důsledku čehož absentuje veřejný zájem na řádné identifikaci vozidla.

7. Žalovaný ve svém **vyjádření k podané žalobě** k jednotlivým žalobním bodům uvedl následující:

K žalobnímu bodu č. 1

8. Povinností správních orgánů podle § 36 správního řádu je umožnit účastníkovi řízení se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům pro jeho vydání, čemuž správní orgán I. stupně dostal a poskytl žalobci přiměřenou lhůtu v trvání 5 dnů. Správní řád přitom správním orgánům neukládá povinnost vyrozumívát účastníky ohledně toho, zda do spisu přibýly nové podklady, a nezakotvuje ani právo účastníků řízení na zaslání kopie podkladů. V této souvislosti žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 16/2011-106. Svědecké výpovědi nebyly správním orgánem I. stupně provedeny z důvodu nadbytečnosti, neboť správní orgán považoval skutkový stav za dostatečně zjištěný, a toto své rozhodnutí odůvodnil. Pokud tedy správní orgán I. stupně v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, která správnímu orgánu poskytuje prostor pro vyhodnocení toho, které důkazy jsou pro jeho závěry rozhodující, neprovedl důkaz

svědeckými výpověďmi, a současně měl skutkový stav za dostatečně zjištěný, nedošlo tímto postupem ke zkrácení žalobce na jeho právech.

K žalobním bodům č. 2 a č. 3

9. Žalovaný se odvolacími námitkami žalobce zabýval, náležitosti výroku přezkoumal a žádné zásadní nedostatky neshledal, přičemž se výslovně zabýval otázkou určitosti místa spáchání přestupku, které je dle judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015-52) i s přihlédnutím k charakteru spáchaného přestupku zcela dostačující. Pokud se žalovaný výslovně nevypořádal se všemi dílčími námitkami žalobce, učinil tak implicitně tím, že převzal závěry správního orgánu I. stupně a ztotožnil se s nimi.

K žalobním bodům č. 4 a č. 5

10. Námitka žalobce ohledně aplikace nesprávné právní úpravy je zcela nedůvodná, neboť i vozidlo, které dosud není registrováno ve smyslu zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, lze považovat za vozidlo v provozu a jedná se tudíž o vozidlo, na jehož provoz se vztahuje ustanovení zákona o silničním provozu. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 239/2013 Sb. lze vozidlo, které má schválenou technickou způsobilost, avšak není dosud zapsáno v registru silničních vozidel České republiky, provozovat na pozemních komunikacích pouze ve dvou případech, přičemž jedním z těchto případů je situace, kdy takový provoz povolí příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností za účelem distribuce a prodeje silničního vozidla, tedy manipulačního provozu, a v takovém případě se na vozidlo umístí plechové tabulky trvale manipulační registrační značky. Povinnost umístit na vozidlo při manipulačním provozu zvláštní registrační značky v souladu s § 38b odst. 4 písm. c) zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích skutečně dopadá na žadatele, tedy výrobce, dovozce, dopravce či prodejce vozidla, a její nedodržení je postižitelné podle zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Žalobce byl však postižen za naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, která stíhá jednání spočívající nikoliv v neumístění zvláštní registrační značky na vozidlo, ale v řízení vozidla, na němž v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) není umístěna tabulka státní poznávací značky. Argumentace žalobce spočívající v nemožnosti podřadit zvláštní registrační značku pod legislativní zkratku registrační značka podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, směřuje s ohledem na objekt stíhaného přestupku, jímž je zájem společnosti na zajištění identifikovatelnosti vozidel užívaných v provozu na pozemních komunikacích zcela proti smyslu zákonné úpravy, neboť by takovýto výklad umožňoval pohyb vozidel na pozemních komunikacích bez registrační značky. Nadto je zvláštní registrační značka pro manipulační provoz dle § 23 vyhlášky č. 343/2014 Sb., o registraci vozidel, jedním z druhů registračních značek, a jde tedy, mimo jiné, o státní poznávací značku. V této souvislosti žalovaný rovněž odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-32. Žalovaný připustil, že v části odůvodnění užil nepřiléhavou argumentaci týkající se převozních značek, avšak má za to, že toto dílčí pochybení nečiní odůvodnění napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelným.

K žalobnímu bodu č. 7

11. Za dohled policie se nedá považovat skutečnost, že hlídka policie sledovala vozidlo žalobce od okamžiku výjezdu na pozemní komunikaci až do okamžiku jeho zastavení, a ke skutečnosti, že žalobce s vozidlem ujel po pozemní komunikaci pouze zhruba 300 metrů, žalovaný přihlédl v rámci úvah a výši pokuty. Ujetí krátké Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

vzdálenosti však nevylučuje, že k závažnému porušení dopravních předpisů mohlo dojít již během takto krátké cesty, neboť objekt přestupku byl naplněn již okamžikem, kdy žalobcem na pozemní komunikaci vjel. Žalobcovu odpovědnost za přestupek nelze vyloučit jen proto, že s vozidlem ujel pouze krátký úsek cesty, neboť v takovém případě by se požadavek na snadnou identifikaci vozidla zcela míjel účinkem.

12. Žalobce v rámci své **repliky** k vyjádření žalovaného uvedl, že v souladu se zásadou presumpce správnosti veřejnosprávních aktů očekával, že součástí výzvy k seznámení s podklady budou rovněž tyto podklady. Dále podotkl, že pojem „provoz“ podle zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích nelze zaměňovat za „provoz na pozemních komunikacích“ ve smyslu zákona o silničním provozu. Žalobce rovněž popřel, že pojem „zvláštní registrační značka“ spadá pod pojem „registrační značka,“ neboť argument ustanovením § 23 vyhlášky č. 343/2014 Sb., o registraci vozidel, je mylný. Uvedené ustanovení vyhlášky bylo vydáno na základě zákonného zmocnění zakotveného § 7 odst. 6 a § 38c odst. 6 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích.
13. Při jednání před soudem dne 4. 9. 2025 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

14. Z úředního záznamu Policie České republiky ze dne 29. 6. 2023 a oznámení o přestupku z téhož dne se podává, že policejní hlídka při provádění dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu v obci Mnichovo Hradiště na ulici Víta Nejedlého dne 2. 6. 2023 v 11:20 hod. u domu č. p. 1471 zastavila a kontrolovala žalobce, který řídil výše uvedené osobní motorové vozidlo tovární značky Škoda Octavia Combi neregistrované v registru silničních vozidel, které nebylo opatřeno registračními značkami. Z přiložené fotodokumentace je zcela zřejmé, že předmětné vozidlo nebylo vpředu ani vzadu opatřeno registračními značkami.
15. Příkazem ze dne 21. 8. 2023 uznal správní orgán I. stupně žalobce vinným spácháním přečinu blíže specifikovaného v bodě 1. odůvodnění tohoto rozsudku, za což žalobci uložil správní trest pokuty ve výši 5 000 Kč spolu se správním trestem zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 6 měsíců. Proti příkazu podal žalobce včasný odpor.
16. Z protokolu o ústním jednání před správním orgánem I. stupně dne 24. 4. 2024 soud zjistil, že žalobce v rámci své výpovědi ke stíhanému skutku uvedl, že vozidlo převážel na příkaz svého zaměstnavatele z jednoho skladu do druhého vzdáleného asi 300 metrů od místa, z něhož vyjeli. Po výjezdu byl na ulici Víta Nejedlého zastaven policejní hlídkou, která stála naproti výjezdu, a proto jej členové hlídky spatřili při výjezdu z areálu. Policisté za ním vyjeli v podstatě okamžitě poté, co žalobce a další dvě osoby vyjeli z areálu. Žalobce současně zakreslil do výtisku z mapy polohu policejního vozidla a směr své jízdy, přičemž policejní vozidlo dle zákresu stálo v ulici Černá silnice přímo naproti výjezdu, jímž žalobce v předmětném vozidle opustil areál. Dle výpisu z evidenční karty řidiče nemá žalobce evidován žádný záznam o přestupku a stav jeho bodového hodnocení je 0 bodů.

17. Správní orgán I. stupně vyzval dne 3. 7. 2024 žalobce k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, přičemž v rámci výzvy uvedl, že „zasílá podklady pro vydání rozhodnutí“, na což žalobce reagoval svým vyjádřením ze dne 15. 7. 2024. Usnesením ze dne 25. 7. 2024 správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o nařízení ústního jednání. Dne 30. 7. 2024 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž uznal žalobce vinným spácháním přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 1. 2024, neboť porušil ustanovení § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu jednáním popsáním v bodě 1. odůvodnění tohoto rozsudku. Za to byl žalobci uložen správní trest pokuty ve výši 4 000 Kč, správní trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu v trvání 3 měsíců, a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení.
18. Proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání a rozhodnutí, jímž byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku, podal žalobce odvolání, načež žalovaný dne 2. 10. 2024 vydal napadené rozhodnutí, jímž odvolání proti usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání zamítl a usnesení v plném rozsahu potvrdil, a současně ve vztahu k rozhodnutí, jímž byl žalobce správním orgánem I. stupně uznán vinným, přistoupil ke snížení uložené pokuty na částku 800 Kč, přičemž ve zbytku citované rozhodnutí potvrdil.

Posouzení věci krajským soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), načež shledal, že žaloba je důvodná.
20. Jednotlivé žalobní body předložené žalobcem soud posoudil následovně:

K povinnosti zaslat podklady pro rozhodnutí a vyčkat uplynutí odvolací lhůty (žalobní bod č. 1a)

21. Podle § 36 odst. 3 části věty první před středníkem správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
22. Správní řád v citovaném ustanovení zakotvuje povinnost správních orgánů umožnit účastníkům řízení vyjádřit se před rozhodnutím ve věci k podkladům pro jeho vydání, a to v době, kdy již žádné další podklady doplňovány nebudou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243). Povinností správních orgánů však není upozorňovat účastníky řízení na to, zda do spisu přibýly nové podklady, a správní řád nezakládá ani právo účastníků řízení na zaslání kopie podkladů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 16/2011-106), byť správní orgán I. stupně zaslání podkladů ve výzvě žalobci avizoval.
23. Smyslem a účelem procesního práva zakotveného v citovaném ustanovení tedy je „signalizovat účastníkovi, že správní řízení se chýlí ke konci, a tak by účastník mohl a měl uplatnit své celkové stanovisko k věci a k podkladům, případně učinit závěrečné vyjádření“ (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 52 A 14/2021-

43)., přičemž toto právo je promítnutím práva vyjádřit se v řízení ke všem prováděným důkazům zakotveného v článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2024, č. j. 33 A 7/2023-85).

24. V nyní projednávané věci z obsahu správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně vyzval žalobce k vyjádření se k podkladům rozhodnutí jednak v průběhu ústního jednání konaného dne 24. 4. 2024 a následně písemně dne 3. 7. 2024, kdy byl žalobce opětovně vyzván k vyjádření ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení výzvy. Na tuto výzvu žalobce zareagoval svým vyjádřením ze dne 15. 7. 2024, v němž současně požádal o nařízení nového ústního jednání a trval na výsledku navržených svědků. Správní orgán I. stupně tudíž žalobci umožnil vyjádřit se před rozhodnutím k jeho podkladům a žalobce této možnosti využil, přičemž následně již správní orgán I. stupně žádné další podklady do spisového materiálu nezaložil, dokazování nedoplňoval, usnesením ze dne 25. 7. 2024 zamítl návrh na nařízení ústního jednání a dne 30. 7. 2024 vydal rozhodnutí ve věci.
25. Pokud tedy správní orgán I. stupně opakovaně umožnil žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu, postupoval zcela v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu. Lze přisvědčit námitce žalobce spočívající v tom, že správní orgán I. stupně měl lhůtu v souladu s § 36 odst. 1 částí věty za středníkem správního řádu stanovit usnesením, avšak tato vada neměla za následek tak významné zkrácení práv žalobce, aby byla důvodem pro kasační zásah soudu. Ostatně žalobci nic nebránilo v tom, aby svá vyjádření, návrhy, námítky a připomínky předkládal rovněž v rámci odvolacího řízení (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 52 A 14/2021-43).
26. Současně správní orgán I. stupně nejednal v rozporu se zákonem, pokud vydal rozhodnutí ve věci ještě před uplynutím odvolací lhůty proti jím vydanému usnesení o zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání, neboť odvolání proti usnesení nemá podle § 76 odst. 5 věty druhé správního řádu odkladný účinek (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2024, č. j. 33 A 7/2023-85). Tato námitka tudíž není důvodná.

K zákonnosti usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání (žalobní bod č. 1b)

27. Žalobce namítal nezákonnost usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání spočívající v porušení principu rovnosti zbraní a porušení práva na výsledk zakotveného v § 82 přestupkového zákona a článku 6 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť nebyl povinen sdělovat důvody svého návrhu na výsledk svědků (zasahujících policistů) a výsledk nelze podmiňovat tím, zda přinese nové skutečnosti či nikoliv.
28. K tomuto žalobnímu bodu soud úvodem konstatuje, že přestupkové řízení je v souladu s § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky zahajováno a vedeno z moci úřední, a tudíž je v souladu s § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu ovládáno zásadou vyšetřovací. Je to tedy správní orgán, který nese odpovědnost za úplnost podkladů pro rozhodnutí a rovněž za případné nesplnění této povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013-69). Správní orgán tudíž v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů zakotvenou v §

50 odst. 4 správního řádu hodnotí veškeré podklady podle své úvahy, přičemž podle § 52 věty druhé správního řádu provede vždy důkazy potřebné ke zjištění stavu věci. Návrhy účastníků však není vázán.

29. Podle § 80 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán může nařídit ústní jednání, a to i na požádání obviněného (žalobce), je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv. Taková žádost však s ohledem na výše uvedené zásady nezakládá nárok na konání ústního jednání. Citované ustanovení pouze správnímu orgánu ukládá povinnost žádost obviněného posoudit a ústní jednání nařídit nebo, jak učinil správní orgán I. stupně, usnesením návrh zamítnout, a to na základě správním orgánem učiněného závěru o tom, zda je nařízení ústního jednání nezbytné k uplatnění práv obviněného (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2025, č. j. 30 A 59/2022-120). Odkaz žalobce na ustanovení § 82 zákona o odpovědnosti za přestupky je nepřiléhavý, neboť toto ustanovení zakládá povinnost správního orgánu provést za určitých okolností výslech obviněného, nikoliv výslech svědků, který byl navrhován v projednávané věci.
30. Pokud tedy správní orgán I. stupně žádost žalobce posoudil, uzavřel, že zjištěný skutkový stav je pro rozhodnutí ve věci dostatečný, načež na základě toho žádost usnesením zamítl, nelze tomuto postupu ničeho vytknout. Soud se s tímto závěrem správního orgánu I. stupně ztotožňuje, neboť z nashromážděných podkladů včetně fotodokumentace bylo spolehlivě prokázáno nejen jakého jednání se žalobce dopustil, ale rovněž z podkladů vyplývají i další okolnosti nezbytné pro posouzení otázky vzniku přestupkové odpovědnosti žalobce, včetně otázky naplnění materiální stránky přestupku (k tomu viz dále). Pro úplnost soud podotýká, že žalobci lze přisvědčit v tom ohledu, že účastník nemá povinnost správnímu orgánu sdělovat důvody svého návrhu na výslech svědků. Tímto postupem však z logiky věci dochází ke snížení pravděpodobnosti, že správní orgán takovému neodůvodněnému návrhu vyhoví.
31. Pokud dále žalobce namítal nezákonnost usnesením správního orgánu I. stupně o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání a absenci řádného a přezkoumatelného odůvodnění tohoto usnesení, je třeba podotknout, že odůvodnění předmětného usnesení je velice stručné, avšak současně přezkoumatelné a s ohledem na procesní povahu usnesení dostačující, neboť správní orgán I. stupně v odůvodnění usnesení vysvětlil, že považuje zjištěný skutkový stav za dostatečný a je připraven vydat rozhodnutí ve věci. S ohledem na neexistenci podstatných vad správního řízení je tedy tento žalobní bod nedůvodný.

K nezákonnosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně (žalobní bod č. 2)

32. V rámci dalšího z uplatněných žalobních bodů žalobce namítá nezákonnost výroku správního orgánu I. stupně, jímž byl uznán vinným spácháním předmětného přestupku, a to z důvodu absence povinných náležitostí ve smyslu § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky a z toho vyplývající zaměnitelnosti s jiným skutkem a nemožnosti řádného posouzení materiální stránky přestupku.
33. Podle § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný uznán vinným, nad rámec odůvodnění dle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, právní

kvalifikaci skutku, vyslovení viny, formu zavinění obviněného, je-li fyzickou osobou, druh a výměru správního trestu a výrok o náhradě nákladů řízení (další náležitosti nejsou v projednávané věci relevantní).

34. Z obsahu výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že všechny uvedené náležitosti výrok obsahuje. Pokud jde o žalobcem namítané nedostatečné určení místa spáchání přestupku, je třeba připomenout, že určení, zda je určení místa spáchání přestupku dostatečně konkrétní, je otázkou posouzení každého jednotlivého případu, přičemž závěry již vyslovené v rozsudcích správních soudů nelze prezentovat odtrženě od konkrétních skutkových okolností (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015-52). Nelze přitom požadovat, aby bylo místo spáchání přestupku stanoveno s přesností na 1 metr, přičemž u stíhaného přestupku to ani není možné, neboť ten se z podstaty věci odehrává na určitém kratším či delším úseku pozemní komunikace (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39). V případě menších obcí či osad bez komplikované dopravní situace judikatura v případě, že takový způsob určení nemá vliv pro posouzení otázky, zda ke spáchání přestupku došlo, jako dostatečně určité připouští určení místa spáchání přestupku pouhým označením obce a silnice či ulice, kde byl přestupek spáchán (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015-52). Naopak v případě větších obcí, komplikovanější dopravní situace (či pokud má přesné místo spáchání přestupku význam pro posouzení otázky spáchání přestupku) judikatura požaduje konkrétnější vymezení místa spáchání přestupku, a to například zmíněním blízkého dominantního prvku, uvedením souřadnic GPS, anebo uvedením čísla popisného budovy v blízkosti místa spáchání přestupku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39).
35. V daném případě bylo místo spáchání přestupku specifikováno obcí, názvem silnice a číslem popisným budovy poblíž ní měl být přestupek spáchán. Takové určení je s ohledem na výše citovanou judikaturu dostatečně určité, neboť skutek nelze zaměnit s jiným a takto vymezené místo spáchání přestupku je zcela dostačující i pro posouzení naplnění materiální stránky přestupku (k tomu viz dále). Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že předmětná budova je rozsáhlejší komplexem, neboť Nejvyšší správní soud dovodil, že i v případě vymezení úseku komunikace v délce zhruba 250 až 260 metrů je takové vymezení s přihlédnutím ke stanovení času a způsobu spáchání přestupku dostačující (viz tamtéž). Soud tedy ve vztahu k této námitce uzavřel, že popis skutku včetně místa jeho spáchání je zcela dostatečný, a proto je tento žalobní bod nedůvodný.

K (ne)vypořádání odvolacích námitek a absenci vyslovení vlastního právního názoru žalovaným (žalobní bod č. 3)

36. Žalobce v rámci dalšího žalobního bodu brojil proti postupu žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí a tvrdil, že žalovaný namísto předložení vlastního právního názoru pouze převzal právní posouzení správního orgánu I. stupně a nevypořádal odvolací námitky předložené žalobcem. Namísto toho pouze odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu s tím, že není třeba vypořádat každou jednotlivou námitku, pokud proti tvrzení postaví právní názor, v jehož konkurenci tyto námitky jako celek neobstojí.

37. Soud podotýká, že se žalobce mýlí, pokud tvrdí, že se žalovaný nevypořádal s otázkou absence směru jízdy žalobce či s chybným označením názvu budovy ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, respektive s námitkou nezjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a s námitkou směřující proti aplikaci nepřiléhavé právní úpravy správním orgánem I. stupně. Žalovaný se naopak s těmito odvolacími námitkami v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal, když uvedl, že se žalobce přestupku dopouštěl po celou dobu své jízdy, a proto je irrelevantní, jakým směrem se po pozemní komunikaci pohyboval, a ze stejného důvodu odmítl námitku směřující proti chybnému označení objektu č. p. 1471. Stejně tak se žalovaný věnoval naplnění požadavku na zjištění materiální pravdy správním orgánem I. stupně ve smyslu § 3 správního řádu a uzavřel, že žalobce se ke stíhanému skutku v rámci ústního jednání doznal a spáchání přestupku jednoznačně vyplývá rovněž z pořízené fotodokumentace zachycující předmětné vozidlo bez registrační značky. Pokud jde o žalobcem namítané nevypořádání žalovaného s odvolací námitkou spočívající v tom, že správní orgán I. stupně nedostal požadavků § 68 odst. 3 správního řádu, který stanoví požadavky na odůvodnění rozhodnutí, soud podotýká, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně po provedeném přezkumu považuje za přezkoumatelné a dostatečným způsobem odůvodněné.
38. Žalobci lze přisvědčit ohledně jeho tvrzení, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně nevypořádal s námitkou aplikace nepřiléhavé právní úpravy správním orgánem I. stupně. Tento dílčí nedostatek odůvodnění však v daném případě ob stojí, neboť žalovaný uvedl, že se s rozhodnutím správního orgánu I. stupně plně ztotožňuje, a následně vyložil, proč dle jeho názoru došlo jednáním žalobce k naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu. Byť se tedy žalovaný výslovně nevyjádřil k tomu, proč v daném případě nebylo možné aplikovat právní úpravu zakotvenou v zákoně o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, je z odůvodnění napadeného rozhodnutí patrné, jakou právní úpravu považoval za aplikovatelnou. Toto dílčí pochybení žalovaného však nelze považovat za důvod pro vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů je pouze nemožnost přezkoumat rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho nebo důvody jeho vydání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není tudíž přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45).
39. K související námitce žalobce spočívající v tom, že žalobce v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí nepředložil vlastní právní názor a pouze převzal právní názor správního orgánu I. stupně uvádí soud následující. Je pravdou, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je co do právního posouzení poměrně stručné a na rozdíl od odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně se nevypořádává se všemi

rozhodnými okolnostmi případu, přičemž uvádí, že se s úvahami a závěry správního orgánu I. stupně (nejen v otázce právního posouzení) plně ztotožňuje.

40. Soud nicméně připomíná, že při soudním přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů jeden celek, rozhodnutí se navzájem argumentačně doplňují, a proto lze nedostatky nebo dokonce i případnou nepřezkoumatelnost jednoho z rozhodnutí kompenzovat druhým rozhodnutím, a to v obou směrech (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Z hlediska procesní ekonomie je totiž přípustné, aby odvolací správní orgán argumentaci správního orgánu I. stupně pouze doplnil, neboť není nutné opakovat již jednou správně vyřčené (k tomu srov. přiměřeně v podmínkách přezkumu soudního rozhodnutí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130). Pokud se tedy žalovaný v otázce právního posouzení v převážné části omezil pouze na přitakání závěru správního orgánu I. stupně, nelze tomuto postupu s ohledem na řádné odůvodnění právního posouzení obsažené v odůvodnění správního orgánu I. stupně v zásadě ničeho vytknout. Ani tento žalobní bod tudíž není důvodný.

K aplikaci nepřiléhavé právní úpravy žalovaným (žalobní bod č. 4)

41. V rámci čtvrtého žalobního bodu žalobce namítal aplikaci nesprávné právní úpravy, neboť v daném případě měla být aplikována právní úprava podle zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, v němž jsou upraveny přestupky za nerespektování tohoto zákona. K naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu nemohlo dojít, neboť vozidlo nemělo přidělenou registrační značku, nejednalo se tedy o vozidlo v provozu, a proto nebylo povinností žalobce umístit na vozidlo registrační značku dle citovaného ustanovení, ale bylo povinností dopravce opatřit vozidlo zvláštní registrační značkou. Nadto byla dle přesvědčení žalobce skutková podstata přestupku zakotvená v § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu v době spáchání přestupku definována bez výslovného uvedení povinnosti, což bylo zhojeno teprve s účinností od 1. 1. 2024.
42. Soud se v první řadě zabýval otázkou časové působnosti zákona o silničním provozu, tedy tím, jaké časové znění je v řešené věci rozhodné. Podle § 2 odst. 1 přestupkového zákona se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější. Citované ustanovení je promítnutí ústavní kautely zakotvené v článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, dle níž se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, přičemž pozdějšího zákona se užije, je-li to pro pachatele příznivější. Konkrétní předpisy se přitom posuzují jako celky, a tudíž je pro pachatele přestupku příznivější takový zákon, který je pro něj v celém rozsahu výhodnější, tedy například pokud již stíhané jednání nezakládá odpovědnost za přestupek či pokud za něj hrozí uložení mírnějšího trestu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018-45).
43. Stíhaného jednání se žalobce dopustil dne 2. 6. 2023, a tudíž by bylo při posouzení naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu na místě aplikovat znění účinné do 31. 12. 2023. S účinností od 1. 1. 2024 však došlo k novele zákona o silničním provozu, která upravila znění

předmětné skutkové podstaty, snížila dolní hranici pokuty z 5 000 Kč na 4 000 Kč a rovněž zakotvila ustanovení § 125e odst. 4 a odst. 5 umožňující uložení pokuty a trestu zákazu činnosti pod dolní hranici zákonné trestní sazby, přičemž v případě trestu zákazu činnosti je dle pozdější úpravy možné uložit trest pouze ve výši odpovídající jedné polovině dolní hranice, což ostatně žalovaný v napadeném rozhodnutí učinil. Byť současně došlo ke zvýšení horní hranice trestu zákazu činnosti z jednoho roku na 18 měsíců, je s přihlédnutím k okolnostem případu a postupu správních orgánů zřejmé, že uložení trestu zákazu činnosti v trvání přesahujícím jeden rok v daném případě nepřipadalo v úvahu. Dle přesvědčení soudu tudíž v daném případě není žádných pochyb o tom, že znění zákona o silničním provozu účinné od 1. 1. 2024 je pro žalobce zejména s ohledem na možnost uložení trestu zákazu činnosti pod dolní hranici zákonné sazby příznivější.

44. Soud se však současně zabýval tím, zda je pozdější úprava pro žalobce příznivější jako celek, tedy včetně posouzení otázky naplnění skutkové podstaty přestupku a s tím související odpovědnosti za spáchání přestupku.
45. Podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu ve znění účinném do 31. 12. 2023 se fyzická osoba dopustí přestupku mj. tím, že v provozu na pozemních komunikacích řídí vozidlo, na němž v rozporu s jiným právním předpisem není umístěna tabulka státní poznávací značky (dále jen „registrační značka“).
46. Podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1. 1. 2024 se fyzická osoba dopustí přestupku mj. tím, že v provozu na pozemních komunikacích řídí vozidlo, na němž není v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) umístěna tabulka registrační značky.
47. Soud nepřisvědčil námitce žalobce podporované zněním důvodové zprávy k zákonu č. 271/2023 Sb. spočívající v tom, že skutková podstata citovaného přestupku byla do 31. 12. 2023 definována bez výslovného uvedení povinnosti, což mělo být zhojeno teprve s účinností od 1. 1. 2024. Není totiž pravdou, že zákaz řídit vozidlo, na němž není umístěna registrační značka, nebyl v právním řádu před citovanou novelou zakotven, neboť právě ustanovení § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. ve spojení s § 5 odst. 1 písm. a) téhož zákona a s odkazem na zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích takovéto jednání z důvodu technické nezpůsobilosti implicitně zapovídalo a sankcionovalo již v minulosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 7 As 106/2017-23, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54). Doplněním výslovného zákazu řídit vozidlo neopatřené registrační značkou do § 5 odst. 2 písm. k) a úpravou formulace skutkové podstaty stíhaného přečinu tak dle přesvědčení soudu došlo pouze k formulačnímu zpřesnění dosavadní úpravy. Jelikož tedy neměla novelizace zákona o silničním provozu dopad na otázku naplnění skutkové podstaty přestupku žalobcem, lze uzavřít, že pozdější právní úprava jako celek byla pro žalobce příznivější, a proto správní orgány postupovaly správně, pokud jednání žalobce právně posoudily podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2024.
48. Pokud jde o vlastní právní posouzení, je třeba podotknout, že jednání žalobce nelze posuzovat pouze podle zákona o silničním provozu, ale je nutné aplikovat rovněž zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Jak již bylo uvedeno výše, je v řešené věci rozhodné, zda žalobce svým jednáním naplnil znaky skutkové

podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1. 1. 2024, tj. zda v provozu na pozemní komunikaci řídil vozidlo, na němž v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) nebyla umístěna tabulka registrační značky. Pokud jde o posouzení, zda se v daném případě jednalo o vozidlo „v provozu“, přisvědčil soud argumentaci žalovaného uvedené v jeho vyjádření k podané žalobě. Je pravdou, že i vozidlo, které dosud není registrováno podle zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, lze na pozemních komunikacích provozovat mj. v případě manipulačního provozu podle § 38b odst. 1 písm. a) zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. V takovém případě je přitom ten, komu byl manipulační provoz povolen (výrobce, dovozce, ...), podle § 38b odst. 4 písm. c) téhož zákona povinen při manipulačním provozu používat pouze vozidlo opatřené zvláštními registračními značkami přidělenými podle § 38b odst. 3 téhož zákona. Vozidlo užívané v rámci manipulačního provozu tak bezesporu lze považovat za vozidlo v provozu ve smyslu zákona o silničním provozu, přestože není registrováno v registru silničních vozidel (srov. též důvodovou zprávu k zákonu č. 239/2013 Sb.). V této souvislosti soud rovněž podotýká, že pokud osoba, jíž byl manipulační provoz povolen, povinnosti opatřit vozidlo zvláštními registračními značkami nedostojí, může se takovým jednáním dopustit přestupku sankcionovaného podle zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Řidiče takového vozidla však lze postihnout pouze podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, neboť právní úprava zakotvená v § 83 odst. 2 sankcionuje neumístění tabulky s registrační značkou na vozidlo, nikoliv řízení takového vozidla (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54).

K (ne)naplnění formálních znaků přestupku (žalobní bod č. 5)

49. V rámci pátého žalobního bodu se soud zabýval naplněním formálních znaků stíhaného přestupku žalobcem. Jak již bylo vysvětleno, je třeba v daném případě postupovat podle zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1. 1. 2024, a proto se soud zabýval tím, zda lze zvláštní registrační značku silničního vozidla podle § 38b odst. 3 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích považovat za registrační značku ve smyslu § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu.
50. Podle citovaného ustanovení řidič nesmí řídit vozidlo, na němž není umístěna tabulka státní nebo vojenské poznávací značky (dále jen „registrační značka“), jde-li o vozidlo, kterému registrační značka byla nebo měla být přidělena [...].
51. V této souvislosti soud podotýká, že v rámci novelizace znění skutkové podstaty stíhaného přestupku nedošlo s výjimkou podřazení vojenské poznávací značky ke změně legislativní zkratky registrační značka, avšak pouze k přesunu definice z § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 31. 12. 2023, do § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1. 1. 2024. I nadále tak lze vycházet z dřívější judikatury týkající se právní úpravy účinné před 1. 1. 2024.
52. Právní úprava zvláštních registračních značek je zakotvena v ustanovení § 38b zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Uvedená úprava mj. umožňuje při splnění stanovených podmínek provozování silničního vozidla v rámci tzv. manipulačního provozu [odst. 1 písm. a)]. V takovém případě se žadateli (prodejci,

dovozci, ...) přidělí zvláštní registrační značky (odst. 3), přičemž pouze s takovými registračními značkami lze silniční vozidlo při manipulačním provozu používat [odst. 4 písm. c)]. Podrobnosti úpravy zvláštních registračních značek jsou na základě zmocňovacích ustanovení § 6 odst. 7 a § 38c odst. 6 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích upraveny ve vyhlášce č. 343/2014 Sb., o registraci vozidel, ve znění pozdějších předpisů.

53. Dle § 23 citované vyhlášky se přitom registrační značky dělí na a) standardní, b) na přání, c) pro elektrická vozidla a d) zvláštní (pro manipulační provoz, zkušební provoz, ...). Z uvedeného je tedy zřejmé, že zvláštní registrační značka je jedním z podtypů registrační značky, čemuž ostatně odpovídá i ustanovení § 33 citované vyhlášky, jehož marginální rubrika (Zvláštní pravidla pro umístění tabulky s registrační značkou) označuje registrační značky obecně, a následně citované ustanovení v odst. 6 upravuje umístění jednotlivých subtypů tabulek se zvláštní registrační značkou (pro manipulační provoz, zkušební provoz a jízdu z místa prodeje do místa registrace silničního vozidla). Ke stejnému závěru lze ostatně dospět i pohledem na systematiku ustanovení § 4 odst. 1 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích. Citované ustanovení totiž nejprve v písmenu c) zakotvuje legislativní zkratku „registrační značka“, kterou vymezuje (s výjimkou subsumpce vojenských poznávacích značek) shodně jako § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu, a následně v písmenu d) téhož ustanovení hovoří o zvláštní registrační značce, a tudíž s přihlédnutím k výše podanému výkladu nelze než uzavřít, že zvláštní registrační značka je vedle registračních značek standardních, na přání a pro elektrická vozidla jedním z druhů registračních značek, a proto se jedná o registrační značku ve smyslu § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu. Pakliže by zákonodárce měl v úmyslu vymezit pojmy „registrační značka“ a „zvláštní registrační značka“ jako pojmy vzájemně exkluzivní, jistě by takový záměr do textu zákona výslovně promítl, což se nestalo a dle názoru soudu je proto zvláštní registrační značku chápat jako druh registrační značky.
54. Ustanovení § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu současně požaduje, aby se jednalo o vozidlo, jemuž byla registrační značka přidělena, přičemž v této souvislosti nelze odhlédnout od toho, že dle ustanovení § 38b odst. 3 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích se zvláštní registrační značka přiděluje žadateli a nikoliv konkrétnímu vozidlu jako v případě vozidel, jimž jsou přidělovány standardní registrační značky. Prostým jazykovým výkladem uvedených norem by tudíž bylo možné dospět k závěru, že daného přestupku se řízením vozidla v manipulačním provozu nelze dopustit, jelikož toto vozidlo nemá registrační značku přidělenou. Soud však připomíná, že jazykový výklad je pouze prvotním přiblížením se k aplikované právní normě a východiskem pro její výklad, neboť samotný text právní normy nelze ztotožňovat s právní normou, která je jeho významem (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 1710/07).
55. V daném případě je třeba vyjít ze smyslu a účelu právní úpravy zakotvené v § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu, který tkví v ochraně zájmu společnosti na možnosti identifikace vozidla použitého v provozu na pozemních komunikacích. Podstatou objektu (chráněného zájmu) přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. je tudíž potrestání řidičů vozidel neoznačených registračními značkami, neboť jízda s neoznačeným vozidlem identifikaci ztěžuje až znemožňuje. Přestože tedy byly

zvláštní registrační značky v daném případě v souladu s § 38b odst. 3 zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích přiděleny zaměstnavateli žalobce a nikoliv vozidlu, jež žalobce řídil, lze v daném případě teleologickým výkladem uvedený nesoulad překlenout a uzavřít, že § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu zapovídá rovněž řízení vozidel, která nejsou opatřena registrační značkou, jež byla v souladu s právní úpravou přidělena jejich provozovateli. Ostatně opačný výklad by, jak správně podotkl žalovaný, vedl k absurdnímu závěru a umožňoval pohyb vozidel na pozemní komunikaci bez (zvláštní) registrační značky (resp. by znemožňoval postih řidiče za takové jednání), což je výklad jdoucí zcela proti smyslu a účelu citované právní úpravy. Na tomto místě soud podotýká, že se nejedná o použití analogie v neprospěch žalobce, jak žalobce namítá. Užití analogie přichází v úvahu v případě mezery v zákoně (*analogie legis*) či mezery v právu (*analogie iuris*) a jeho účelem je tudíž doplnění chybějící právní úpravy. V daném případě je však právní úprava úplná a její obsah, smysl a účel lze, jak bylo uvedeno výše, dovodit systematickým a teleologickým výkladem. Nebyl tedy dán žádný prostor ani důvod pro užití žalobcem namítané analogie v jeho neprospěch, která by jistě nepřijatelná byla.

56. S ohledem na vše výše uvedené je tedy právní posouzení věci správními orgány příslušné, neboť žalobce v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu řídil vozidlo, na němž nebyla umístěna registrační značka, čímž naplnil veškeré znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu. Na tomto závěru nic nemění ani dílčí pochybení žalovaného spočívající v rozvinutí právní argumentace týkající se převozních značek, která není v řešené věci příslušná, což ostatně žalovaný v rámci svého vyjádření k žalobě připustil. Správné právní posouzení je totiž obsaženo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, což, jak již bylo vyloženo výše, s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení v rámci přezkumu rozhodnutí správními soudy postačí. Tento žalobní bod je tedy rovněž nedůvodný.

K (ne)nezákonnosti postupu žalobce podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu (žalobní bod č. 6)

57. Žalobce dále brojil proti postupu žalobce, který v rámci odvolacího řízení podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu rozhodnutí správního orgánu I. stupně výrokem II. napadeného rozhodnutí fakticky změnil tak, že snížil výši uložené pokuty z částky 4 000 Kč na částku 800 Kč.
58. Podle citovaného ustanovení platí, že jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.
59. Žalovaný v napadeném rozhodnutí změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tím způsobem, že snížil výši uložené pokuty. Takováto změna nemohla žalobci způsobit újmu z důvodu ztráty možnosti odvolat se, neboť byla provedena zcela v jeho prospěch (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 As 19/2010-46). Limitem pro postup odvolacích orgánů podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu je především zákaz vydání tzv. překvapivých rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

spočívající např. v rozšíření předmětu řízení či potrestání za další delikty, o nichž nebylo vedeno řízení před správním orgánem I. stupně, a které by účastníkovi řízení znemožnilo se v rámci správního řízení účinně bránit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2024, č. j. 2 As 40/2023-43). Žalovaný však v daném případě na podkladě nezměněného obsahu správního spisu a totožného právního posouzení přistoupil pouze ke snížení uložené pokuty, a proto byl jeho postup zcela zákonný a v souladu se zásadou procesní ekonomie (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 7 As 32/2008-40). Klíčová pro posouzení možnosti postupu dle citovaného ustanovení totiž není ztráta možnosti odvolat se, ale hrozba újmy, které je s touto ztrátou spjata (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75). Žádná taková újma však v projednávané věci nehrozila, a proto je tato námitka nedůvodná.

K (ne)naplnění materiální stránky přestupku (žalobní bod č. 7)

60. S ohledem na nedůvodnost všech výše uvedených žalobních bodů tudíž není dle přesvědčení soudu, jak již bylo uvedeno výše, žádných pochyb o tom, že žalobce svým jednáním naplnil veškeré formální znaky přestupku (jeho jednání bylo protiprávní, za přestupek výslovně označené zákonem, vykazovalo znaky zákonem stanovené a nejednalo se o trestný čin). Z tohoto důvodu se soud dále zabýval posledním žalobním bodem, v němž žalobce namítal absenci společenské škodlivosti svého jednání, jinými slovy řečeno nenaplnění materiální stránky přestupku. Tento žalobní bod přitom soud shledal jako důvodný.
61. Podle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.
62. Z citovaného ustanovení vyplývá, že odpovědnost za přestupek je v tuzemském řádu založena na tzv. formálně-materiálním pojetí. Jinými slovy řečeno tedy pro spáchání přestupku nepostačí naplnění formálních znaků přestupku, ale jednání přestupce musí dosahovat rovněž určité míry společenské škodlivosti (materiální stránka přestupku).
63. K naplnění materiální stránky přestupku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2018-45, uvedl, že v obecné rovině lze: „*vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek. Čím vyšší bude společenská nebezpečnost určitého jednání, tím výjimečnější musí být okolnosti, které by mohly oslabit materiální stránku natolik, že by toto jednání nemohlo být kvalifikováno jako přestupek.*“ V citovaném rozsudku poté Nejvyšší správní soud jako významnou okolnost vylučující naplnění materiální stránky přestupku shledal překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/h na přehledném úseku v místě s nízkou hustotou provozu při výjezdu z obce.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

64. Ve vztahu k projednávanému přestupku přitom Nejvyšší správní soud dovodil, že okolnost spočívající v ujetí relativně krátké vzdálenosti s vozidlem neopatřeným registračními značkami sama o sobě nevyklučuje naplnění materiálního znaku přestupku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 7 As 106/2017-23). I v průběhu jízdy na krátkou vzdálenost se totiž lze dopustit celé řady přestupků či jiných deliktů, přičemž kvůli následné nemožnosti identifikace vozidla by bylo podstatně ztíženo vyvození odpovědnosti osoby, které se jich dopustila (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2017, č. j. 7 As 61/2017-34).
65. Dle přesvědčení soudu se však v projednávané věci k okolnostem naplňujícím formální znaky přestupku kromě toho, že žalobce s vozidlem urazil velice krátkou vzdálenost v řádu nejvýše nižších stovek metrů, přidružila rovněž další podstatná okolnost spočívající v tom, že žalobce byl s vozidlem od okamžiku vjezdu na pozemní komunikaci na křižovatce ulic Černá silnice a Víta Nejedlého v obci Mnichovo Hradiště až do okamžiku zastavení pod neustálým policejní hlídky, která za žalobcem v zásadě ihned poté, co opustil areál, vyrazila a neprodleně jej zastavila.
66. Tato okolnost je pro posouzení společenské škodlivosti jednání žalobce zcela zásadní vzhledem k zájmu chráněnému ustanovením § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu. Objektem, resp. chráněným zájmem, je v případě tohoto přestupku: „[...] zajištění možnosti jednoznačné a jednoduché přímé identifikace jednotlivce, který řídí vozidlo účastnící se provozu na pozemních komunikacích, nebo alespoň zjednodušení následného zjišťování jeho totožnosti, za účelem případného vyvození odpovědnosti za protiprávní jednání“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2017, č. j. 7 As 61/2017-34).
67. V daném případě byl žalobce po celou dobu své relativně velice krátké jízdy po pozemní komunikaci pod neustálým dohledem policejní hlídky, která jej neprodleně po výjezdu z areálu zastavila a ztotožnila. S ohledem na tyto mimořádné okolnosti případu a z nich vyplývající skutečnost, že zájem chráněný daným zákonným ustanovením nebyl v projednávané věci vůbec ohrožen, soud uzavřel, že jednání žalobce se vymykal typovým jednáním pachatelů předmětného přestupku natolik, že jeho závažnost nedosahovala ani spodní hranice typové nebezpečnosti pro společnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 10. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1012/2008). Jelikož tedy jednání žalobce nebylo natolik společensky škodlivé, aby došlo k naplnění materiálního znaku přestupku podle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, nelze jeho jednání posoudit jako přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu, a proto je napadené rozhodnutí, jímž byl žalobce spácháním citovaného přestupku uznán vinným, z tohoto důvodu nezákonné.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

68. S ohledem na vše výše uvedené tudíž soud napadené rozhodnutí ve výroku II. podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc žalovanému v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Soud s ohledem na povahu zrušovacího důvodu postupoval podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil současně rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť důvody, které vedly ke zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí, nemohou být v odvolacím řízení zhojeny. V dalším řízení je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu. Jelikož soud dospěl k závěru, že jednání, jež je

žalobci vytýkáno, není z důvodu absence materiálního znaku přestupkem, žalovaný řízení zastaví dle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky.

69. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl v řízení zcela neúspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 26 590,70 Kč. Tato částka sestává ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč a dále z odměny a náhrady hotových výdajů advokáta podle § 35 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve spojení s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) ve výši 18 476,7 Kč včetně daně z přidané hodnoty. Odměna advokáta sestává z:
- odměny ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby po 3 100 Kč poskytnutých před 1. 1. 2025 podle § 6, § 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“), v podobě převzetí a přípravy zastoupení, podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného (soud nepřiznal náhradu za doplnění žaloby, jelikož toto doplnění mohlo být již součástí žaloby samotné);
 - odměny ve výši 4 620 Kč za úkon právní služby spočívající v účasti advokáta při jednání před soudem nepřesahující dvě hodiny podle § 6, § 7 bod 5., § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025 a
 - náhrady hotových výdajů ve výši 900 Kč za čtyři režijní paušály náležející v souvislosti s úkony právní služby poskytnutými do 31. 12. 2024 po 300 Kč podle § 13 odst. 1, odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 a jeden režijní paušál ve výši 450 Kč náležející v souvislosti s úkonem právní služby poskytnutým po 1. 1. 2025 podle § 13 odst. 1, odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025.
70. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměnu je proto v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. nutno navýšit o 3 206,70 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 22 476,70 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobce, a to v souladu s § 54 odst. 7 s. ř. s. ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 4. září 2025

Mgr. Miroslav Makajev v. r.
samosoudce