



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Josefem Strakou ve věci

žalobce: **V. F.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ondřejem Horázným
sídlem Ondříčkova 1304/9, 130 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2024, č. j. 128447/2024/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá otázkou pokuty za dopravní přestupek spočívající v řízení vozidla bez umístění tabulky registrační značky. Klíčovou spornou otázkou je zde rozsah legislativního pojmu *registrační značka*.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Shrnutí přestupkového řízení

2. Dne 2. 6. 2023 žalobce řídil osobní automobil, aby jej z provozovny jednoho podniku převezl do provozovny jiného podniku, kde měl být tento automobil uskladněn. Jízda mezi provozovnami proběhla částečně po trase veřejné pozemní komunikace (silnice II. třídy) tvořené ulicí Víta Nejedlého v Mnichově Hradišti. Během této jízdy byl žalobce zastaven policejní hlídkou, která zjistila, že automobil není opatřen registrační značkou. Policie po ztotožnění žalobce jako řidiče vyhodnotila událost jako podezření z přestupku a předala věc k projednání Městskému úřadu Mnichovo Hradiště (dále „městský úřad“).
3. Městský úřad rozhodnutím ze dne 30. 7. 2024, č. j. MH-OD/11221/2023-17 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“) shledal žalobce vinným tím, že dne 2. 6. 2023 v 11:20 v obci Mnichovo Hradiště na silnici II. třídy č. 610, ulice Víta Nejedlého u domu č. p. 1471, řídil motorové vozidlo, na němž nebyla umístěna registrační značka, čímž porušil povinnost řidiče plynoucí z § 5 odst. 2 písm. k) 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), a tím spáchal z nedbalosti přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bodu 1 téhož zákona, za což mu byl uložen správní tresty pokuty ve výši 4 000 Kč a správní trest zákazu činnosti spočívajícím v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, a dále povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
4. Skutkové závěry prvostupňového rozhodnutí založil městský úřad především na podkladech doložených policií a na účastnickém výslechu žalobce. Na jejich základě vzal za dostatečně prokazané, že skutečně došlo k průjezdu žalobcem řízeného automobilu mezi dvěma provozovnami i přes úsek silnice II třídy, aniž by na automobilu byla umístěna registrační značka v souladu se zákonem o silničním provozu a prováděcími předpisy. Proto shledal, že skutková podstata příslušného přestupku byla naplněna. Při ukládání správního trestu zákazu činnosti mj. aplikoval úpravu o mimořádném snížení výměry pokuty podle § 44 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „přestupkový zákon“), neboť vzhledem k okolnostem případu shledal dolní hranici 6 měsíců za nepřiměřenou.
5. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V něm vedle řady procesních pochybení vytýkal městskému úřadu též pochybení při výkladu pojmu *registrační značka*, který je třeba odlišovat od pojmu *zvláštní registrační značka*. Dle žalobce má toto rozlišení vyplývat ze zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále „zákon č. 56/2001“) a prováděcí vyhlášky č. 343/2014 Sb., o registraci vozidel, v rozhodném znění (dále „vyhláška č. 343/2014“), přičemž požadavky zmiňované městským úřadem nelze extenzivně rozšiřovat na zvláštní registrační značky.
6. Žalovaný však rozhodnutím ze dne 30. 9. 2024, č. j. 128447/2024/KUSK (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, změnil pouze výrok o trestu tak, že peněžitou pokutu snížil na 800 Kč, jinak uložený správní trest potvrdil. Ztotožnil se s nosnými skutkovými a právními závěry městského úřadu, naopak argumentaci žalobce nepřisvědčil. Žalobcův návrh na doplnění dokazování výsledkem policistů shledal žalovaný vzhledem k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu nadbytečným.

II. Obsah podání účastníků

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

7. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).

Žaloba

8. Žalobce namítá, že mu městský úřad dne 3. 7. 2024 zaslal výzvu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, ve které uvedl, že žalobci „zasílá podklady pro vydání rozhodnutí“ a současně jej vyzval k vyjádření k podkladům do 5 dnů ode dne doručení výzvy. Žalobce reagoval vyjádřením ze dne 15. 7. 2024, ve kterém namítl, že žádné podklady neobdržel a žádal o možnost osobně se s nimi seznámit. Na toto vyjádření městský úřad nereagoval a následně vydal prvostupňové rozhodnutí, a to ještě v průběhu odvolací lhůty k usnesení ze dne 25. 7. 2024, č. j. MH-OD/11221/2023-16 (dále jen „usnesení ze dne 25. 7. 2024“), kterým městský úřad zamítl žádost žalobce o nařízení ústního jednání. Usnesení ze dne 25. 7. 2024 bylo žalobci doručeno 29. 7. 2024. Žalobci tak nebyla neposkytnuta procesní obrana.
9. Žalobce dále namítá, že ve svém vyjádření k podkladům (*pozn. ze dne 15. 7. 2024 – doplněno soudem*) navrhl provedení výsledku svědků (policistů a ředitele společnosti LITRA s. r. o., IČO: 61539821 P. K.). Jejich výslech však byl městským úřadem odepřen, čím dle názoru žalobce došlo k porušení zásady rovnosti zbraní. Právo na výslech je garantováno v § 82 zákona o odpovědnosti za přestupky, ale především v čl. 6 odst. 3 Úmluvy a na ni navazujících Protokolů. Právo na výslech nelze podmiňovat tím, zda by přineslo nové skutečnosti nebo nikoliv a městský úřad ani žalovaný zde nemohou předjímat, zda výslech může přinést nové skutečnosti či nikoliv.
10. Žalobce shledává ve výroku II. napadeného rozhodnutí absenci povinných náležitostí ve smyslu § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalobce tvrdí, že policisté viděli celou jeho jízdu v předmětném vozidle po veřejně přístupné pozemní komunikaci od výjezdu ze soukromého areálu až do místa zastavení. Tato jízda měla podle žalobce délku snad okolo 200 m. Žalobce však v prvostupňovém rozhodnutí (a současně i napadeném rozhodnutí) nenachází přesný popis skutku, který je podstatný pro posouzení materiálního znaku přestupku a pro splnění podmínek stanovených k tomu, aby nebylo skutek možno zaměnit za jiný.
11. Žalovaný se podle žalobce vůbec nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce a argumentoval alibisticky tím, že „správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.“ Odvolací námitky žalobce při tom byly logické a odůvodněné. Žalovaný se tak dopustil porušení zásady rovnosti zbraní a zneužití vrchnostenského postavení správního orgánu.
12. Žalobce dále namítá, že inkriminovaný skutek se měl týkat tzv. *zvláštních registračních značek*, které měly být na předmětném vozidle připojeny, nikoliv tzv. *převozních značek*, o kterých se zmiňuje žalovaný v napadeném rozhodnutí. K demonstraci rozdílu mezi oběma typy značek žalobce odkazuje na části z přílohy č. 26 vyhlášky o registraci vozidel. Již ve správním řízení namítal, že se na projednávaný případ měla použít právní úprava podle zákona č. 56/2001, a nikoliv podle zákona o silničním provozu, kterou aplikoval městský úřad. Žalovaný se však s touto zásadní námitkou nevypořádal. Její podstata přitom spočívala v argumentaci, že projednávaný skutek nemohl vést k naplnění přestupku § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu, protože k tomu by musela existovat povinnost mít na vozidle umístěnou *registrační značku*. V případě žalobce však existovala naprosto

odlišná povinnost, a to opatřit vozidlo *zvláštní registrační značkou*, neboť jím řízené vozidlo nebylo vozidlem v provozu ve smyslu § 38 zákona č. 56/2001. Subjektem povinnosti opatřit vozidlo *zvláštní registrační značkou* je ovšem *dopravce*, neboť tabulka zvláštní registrační značky je přidělena dopravci a nikoliv vozidlu. Obvinění z přestupku nemůže být nepřipustně extenzivně rozšiřováno v neprospěch obviněného nad rámec zákona, zde tedy nemůže být registrační značka zaměňována za zvláštní registrační značku. V případě žalobce by se mohlo jednat jediné o naplnění zbytkové skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

13. Žalobce dále namítá, že ve výroku o vině je stavba označena jako dům, kdy se ale podle žalobce nejedná o dům, nýbrž o rozsáhlý komerční objekt v délce přes 300 m. Zároveň žalobce ze strany žalovaného shledává absenci popisu směru jeho jízdy, když je důležité odkud a kam a kterým směrem žalobce jel a kde byl policisty zastaven.
14. Žalobce konečně namítá, že velmi krátká délka jízdy má vliv na posouzení materiální stránky přestupku. Policisté měli předmětné vozidlo pod kontrolou a celou dobu jízdu žalobce sledovali. Tím pádem nemohlo ani dojít k narušení veřejného zájmu tím, že by předmětné vozidlo nebylo identifikovatelné, když jízda probíhala za přímého dohledu policistů.

Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Setrvává na závěru, že žalobce svým jednáním spáchal přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona o silničním provozu, s tím, že právní kvalifikace registrační značky, resp. zvláštní registrační značky byla provedena v souladu se zákonem.
16. Žalovaný se neztotožňuje s výkladem žalobce, že řídil neregistrované vozidlo, a tedy se nejednalo o vozidlo v provozu, a proto nemělo přidělenou registrační značku. K žalobcem řízenému vozidlu, k jehož provozu na pozemních komunikacích bylo vydáno povolení příslušného obecního úřadu k manipulačnímu provozu, měly být umístěny trvale manipulační registrační značky. S poukazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 239/2013 Sb. žalovaný uvádí, že dosud *neregistrované vozidlo lze považovat za vozidlo v provozu*, takže se o vozidlo, na které dopadá právní úprava zákona o silničním provozu. Povinnost umístit na vozidlo při manipulačním provozu zvláštní registrační značku vyplývá z § 38b odst. 4 písm. c) zákona č. 56/2001a dopadá na výrobce, dovozce, dopravce nebo prodejce vozidla. Pravidla pro umístění značky jsou stanovena v § 32 a § 33 vyhlášky o registraci vozidel. Porušení této povinnosti dopadá na uvedené subjekty. Povinnost umístit zvláštní registrační značku tíží výrobce, dovozce, dopravce nebo prodejce vozidla; zákaz řídit vozidlo bez registrační značky však dopadá na řidiče vozidla. Objektem přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona o silničním provozu je zájem společnosti na zajištění identifikovatelnosti vozidel užívaných v provozu na pozemních komunikacích, která je podstatná především vzhledem k případnému zjištění totožnosti provozovatele vozidla. Bylo by zcela proti smyslu zákonné úpravy, pokud by v provozu na pozemních komunikacích byl připuštěn pohyb vozidel bez registrační značky. Žalovaný má za to, že *zvláštní registrační značka při manipulačním provozu spadá pod kategorii registrační značky*, protože v § 23 vyhlášky o registraci vozidel je zvláštní registrační značka pro manipulační provoz jedním z druhů registračních značek a má tak rovnocenné postavení jako ostatní druhy registračních značek. K podpoře své argumentace žalovaný cituje z rozsudku rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-

32. Žalovaný připouští, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí použil nepřiléhavou argumentaci *převozní registrační značkou*, což ale nezakládá nesrozumitelnost rozhodnutí
17. Žalovaný nesouhlasí ani s žalobními námitkami procesního charakteru. Z § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) nevyplývá povinnost kopie podkladů účastníku správního řízení zasílat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 16/2011-106). Pro zachování procesních práv žalobce je podstatné, že se mohl s obsahem spisu seznámit. K námitce neprovedení navržených důkazů žalovaný uvádí, že městský úřad měl v řízení o přestupku dostatečné podklady, na jejichž základě zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a právě proto nebyly provedeny navrhované svědecké výpovědi. Správní řízení je ovládáno zásadou volného hodnocení důkazů ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu, která dává správním orgánům prostor, aby samy vyhodnotily, které důkazy jsou pro jejich závěry rozhodující. Městský úřad přitom dospěl ke skutkovým zjištěním, která mají oporu v provedeném dokazování a zjistil skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, což žalovaný potvrdil jako správný postup. Pokud jde o určitost místa spáchání přestupku, to je třeba posuzovat mimo jiné s ohledem na charakter a okolnosti spáchaného přestupku a v posuzovaném případě bylo místo spáchání dostatečně konkretizováno, když pro spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o silničním provozu stačí, že se jej řidič vozidla dopustí na pozemní komunikaci. Žalovaný rovněž nesouhlasí s absencí materiální stránky přestupku. Skutečnost, že žalobce ujel s předmětným vozidlem pouze 300 m neznamená, že k závažnému porušení právních předpisů nemohlo dojít již během této krátké jízdy.

Replika žalobce

18. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které zdůraznil, že zaslal-li mu správní orgán výzvu ze dne 3. 7. 2024, očekává, že součástí zásilky avizované podklady skutečně jsou. Dále opakovaně zdůrazňuje, že neprovedením důkazu výsledkem svědků byl zkrácen na svém právu na obhajobu. Předmětný skutek nebyl ve výroku řádně popsán, což má vliv na hodnocení naplnění materiálního znaku přestupku. Dále namítá, že *vozidlo v provozu* je předmětem části čtvrté zákona č. 56/2001a pojem *provoz* nelze zaměňovat za *provoz na pozemních komunikacích* ve smyslu zákona o silničním provozu. Zvláštní registrační značka nespadá podle žalobce pod legislativní zkratku registrační značka a papírovou převozní značku nelze považovat za státní poznávací značku. Nemožnost identifikace předmětného vozidla nepřicházela v úvahu, když policisté sledovali předmětné vozidlo po celou dobu jeho jízdy. Ministerstvo dopravy navrhlo změnu zákona, podle kterého má zákonodárce pod § 5 odst. 2 písm. k) na mysli užití postihu jen u vozidel již registrovaných. Žalobce trvá na výsledku policistů.

Průběh jednání

19. Při jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a shrnuli nosné argumentační body.

IV. Posouzení věci soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v

mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

21. Žaloba není důvodná.

Absence podkladů u výzvy k vyjádření se k podkladům

22. Žalobce namítá, že mu městský úřad žalobci procesní obranu, když mu nezaslal podklady pro vydání rozhodnutí, ač tak ve výzvě ze dne 3. 7. 2024 předeslal.
23. Soud konstatuje, že tato žalobní námitka je založena na mylné úvaze, že správní orgán je povinen účastníkovi *zasílat* podklady pro vydání rozhodnutí. Správní řád ani jiný právní předpis však takovou povinnost správním orgánům neukládá.
24. Judikatura je naopak ustálená v závěru, že právo na pořízení kopie tedy není ve správním řádu upraveno jako samostatné právo, nýbrž jako součást práva na nahlížení do spisu (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77, ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 16/2011-106, 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77). Ani z § 38 správního řádu upravujícího právo účastníka nahlížet do spisu přitom nelze dovodit povinnost správního orgánu pořizovat kopie či opisy listin obsažených ve spise a zasílat je účastníkovi (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2020, č. j. 3 As 124/2018-61, nebo ze dne 18. 8. 2023, č. j. 5 As 46/2022-33, odst. 20).
25. Povinnost zaslat listinu obsaženou ve správním spise neplatí ani za situace, že se touto listinou provádí dokazování. Pokud se provádí důkaz listinou (§ 51 odst. 2 správního řádu), lze jej provést buďto v rámci ústního jednání, nebo mimo ústní jednání tak, že se listina vloží do spisu a účastníkovi se zašle toliko *poučení o možnosti seznámit se s podklady* pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011-51, a ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014-25), aniž by tyto jednotlivé podklady musely být účastníkovi samostatně zasílány. Poučení o seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu se tedy účastníkovi zasílá zpravidla tehdy, pokud správní orgán při rozhodování ve věci samé hodlá vycházet pouze z listinných podkladů a zároveň rozhoduje mimo ústní jednání. Případně se toto poučení zasílá tehdy, pokud se po konání ústního jednání zakládají do spisu ještě nějaké nové podklady, z nichž se při meritorním posouzení vychází.
26. V nyní posuzované věci bylo ze strany městského úřadu využito obou výše zmiňovaných možností. Ve věci jednak proběhlo dne 24. 4. 2024 ústní jednání, při němž byl žalobce seznámen se spisovou dokumentací (viz záznam na str. 2 protokolu ústním jednání č. j. MH-OD/11221/2023-12). Již tímto okamžikem byla povinnost městského úřadu seznámit žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí splněna, neboť po ústním jednání již do spisu nebyly zakládány žádné nové podklady, jichž by bylo užito jako důkazních prostředků. Jinak řečeno, po konání ústního jednání měl již městský úřad prostor k tomu, aby rozhodl ve věci samé. Navzdory tomu zaslal žalobci přípis ze dne 3. 7. 2024, č. j. MH-OD/11221/2023-14, vyzývající vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí a stanovil mu k tomu lhůtu 5 dnů. Tím žalobci umožnil realizaci práva na seznámení se s podklady v podstatě dvakrát.
27. Soud tedy shrnuje, že právo žalobce seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí bylo naplněno jednak při ústním jednání dne 24. 4. 2024 (při němž proběhlo dokazování), a pak ještě podruhé v rámci výzvy k vyjádření se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 3. 7. 2024 (jež se nelišily od těch, jež byly k dispozici již při ústním jednání). Povinností

městského úřadu (a ani později žalovaného) však nebylo tyto konkrétní podklady žalobci samostatně zasílat (srov. judikaturu v odst. 24-25 výše).

28. Soud přesto nemůže uzavřít, že by postup městského úřadu byl zcela bezchybný.
29. Nelze totiž přehlédnout, že městský úřad v závěru výzvy k vyjádření se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 3. 7. 2024 užil formulaci „[s]právní orgán Vám zasílá [sic!] podklady pro vydání rozhodnutí a podle § 36 odst. 3 [správního řádu] Vás vyzývá k písemnému vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí a to do 5 dnů ode dne doručení této výzvy.“ Dle soudu je citovaná věta poněkud matoucí, neboť slova „Vám zasílá podklady“ naznačují, jakoby městský úřad sděloval, že současně s výzvou zasílá i samotné podklady, a že předpokládá vyjádření k nim. Ač lze v kontextu celkového vyznění přípisu ze dne 3. 7. 2024 lze dovodit, že městský úřad měl v citované větě ve skutečnosti na mysli spíše zaslání výzvy k seznámení se s podklady a nikoliv podklady jako takové, tak se nelze příliš divit žalobci, chtěl-li se ujistit, zda k výzvě neměly být připojeny ještě nějaké přílohy. Soud proto považuje za zcela logickou reakci žalobcova zástupce, který podáním ze dne 15. 7. 2024 upozornil městský na to, že kromě průvodního dopisu mu žádné podklady zaslány nebyly, a proto trval na tom, aby se s nimi mohl osobně seznámit a aby mu k tomu byl ustanoven nový termín. Současně žádal o nařízení nového ústního jednání za účelem výslechu policistů. Za této situace bylo žádoucí, aby městský úřad nějak adekvátně odpověděl a vysvětlil, jak to se zasíláním podkladů skutečně myslel.
30. Městský úřad však zvolil polovičaté řešení. Sice vydal usnesení ze dne 25. 7. 2025, č. j. MF-OD/11221/2023-16, jímž zamítl návrh žalobce na nařízení nového ústního jednání, avšak otázku avizovaného zaslání podkladů již nijak neotevřel. Takový postup považuje soud za nešťastný. Městský úřad jednak nijak neodpověděl na žalobcovu otázku, co měl ve své výzvě ze dne 3. 7. 2024 na mysli oním „...Vám zasílá podklady“ uváděným (zda chtěl skutečně něco zaslat, nebo zda šlo jen o neobratné vyjádření informace o možnosti seznámit se s nimi). Ale především zcela opomněl zareagovat na to, že žalobce ve svém vyjádření ze dne 15. 7. 2024 projevil vůli se s podklady osobně seznámit a stanovit k tomu nový termín – tedy jinými slovy žádal o termín pro nahlédnutí do spisu. To však městský úřad zcela oslyšel. Přitom nemusel nutně vydávat samostatné usnesení se stanovením náhradního termínu, ale mohl zástupci žalobce i neformálně sdělit (např. telefonicky či e-mailem), v jakých termínech by se případně mohl dostavit k nahlédnutí a učinit o tom záznam do spisu. Žádný takový záznam však soud ve spise nenalézá, tudíž žalobcův návrh na osobní seznámení se s podklady (tj. na nahlížení do spisu) zůstal „viset ve vzduchu“. Takový přístup lze městskému úřadu jednoznačně vytknout. Stejně tak lze vytknout žalovanému, že tento nedostatek vzniklý v řízení na prvním stupni nijak nezkorigoval, například poskytnutím dodatečné možnosti nahlédnout do spisu v průběhu odvolacího.
31. Toto dílčí procesní pochybení správních orgánů však v daném případě nelze považovat za zásadní vadu mající vliv na zákonnost napadeného či prvostupňového rozhodnutí. Jak již bylo řečeno, veškeré listiny, které byly užity jako podklady pro vydání rozhodnutí, byly žalobci předloženy k nahlížení již při ústní jednání dne 24. 4. 2025. Poté již do spisu nebyly zakládány žádné nové listiny, které by byly užity jako důkazní prostředky. Reálně tedy žalobce nebyl nijak zkrácen na právu být seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí a možnosti vyjádřit se k nim, přestože postup městského úřadu v souvislosti s výzvou ze dne 3. 7. 2024 mohl oprávněně vnímat jako matoucí.

Neprovedení výsledku navržených svědků

32. Žalobce dále považuje za porušení zásady rovnosti zbraní, že nebylo vyhověno jeho důkaznímu návrhu na svědecký výslech zasahujících policistů a ředitele společnosti LITRA s. r. o.
33. K tomu soud předně uvádí, že v argumentaci k této žalobní námitce je *právo být slyšet* poněkud mylně zaměňováno za *právo činit důkazní návrhy*.
34. Zdůrazňuje-li žalobce právo na výslech ve smyslu čl. 6 odst. 3 Úmluvy či § 82 odst. 1 přestupkového zákona, jedná se o právo obviněného být slyšet, k tomu, co se mu klade za vinu. K porušení tohoto práva v daném případě nedošlo, neboť ve věci bylo nařízeno ústní jednání na 24. 4. 2024, při němž byl žalobce jednak seznámen s obsahem spisu, a jednak byl vyslechnut jako účastník řízení (viz protokol o ústním jednání ze dne 24. 4. 2024, č. j. MH-OD/11221/2023-12).
35. Právo obviněného být slyšen k předmětu obvinění však nelze směšovat s nárokem na výslech jiné osoby jako svědka. Svědecká výpověď je pouze důkazní prostředek, který může být proveden, je-li to vhodné ke zjištění stavu věci (srov. § 51 odst. 1 správního řádu), přičemž pokud je takový důkaz proveden, má obviněný právo se k němu vyjádřit (srov. § 82 odst. 3 přestupkového zákona ve spojení s § 36 odst. 3 správního řádu). To však neznamená, že by na provedení takového důkazu byl právní nárok a že by byl správní orgán vázán důkazním návrhem účastníka.
36. Nejinak je tomu i v přestupkovém řízení, v němž správní orgán rovněž není vázán důkazním návrhem obviněného. Je tedy primárně na správním orgánu, které důkazy provede a které nikoliv, nicméně pokud se správní orgán rozhodne účastníkem navržený důkaz neprovést, je povinen odůvodnit proč.
37. Dle ustálené judikatury lze provedení důkazu odmítnout, jestliže skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován, *nemá relevantní souvislost* s předmětem řízení, nebo není-li navržený důkaz *způsobilý ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost*, anebo je *nadbytečný*, jelikož skutečnost, k níž má být proveden, byla již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřena nebo vyvrácena jinak (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, ze dne 29. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 569/03, ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. IV. ÚS 570/03, ze dne 16. 6. 2005, sp. zn. II. ÚS 418/03). Neprovedení důkazu však musí být v každém případě řádně odůvodněno (srov. např. rozsudky NSS ze dne 7. 8. 2015, č. j. 5 Afs 180/2014-21, ze dne 27. 7. 2016, č. j. 2 Afs 35/2016-43, a nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 2067/14).
38. V nyní posuzované věci žalovaný neprovedl výslech navržených svědků z důvodu nadbytečnosti, neboť shledal, že podklady ze správního spisu, tj. vyhotovená fotografie zachycující vozidlo bez umístěných registračních značek, oznámení přestupku vyhotovené v místě silniční kontroly a konečně i účastnická výpověď žalobce v rámci ústního jednání ze dne 24. 4. 2024 prokazují skutkový stav dostatečně.
39. S tím soud souhlasí. Soudu naopak není zřejmé, v čem konkrétně by žalobcem navržený výslech svědků – ať už policistů nebo ředitele společnosti LITRA s. r. o. – měl lépe přispět k objasnění toho, zda se žalobcem řízený automobil pohyboval na veřejné pozemní komunikaci bez řádně umístěné registrační značky. Nutno podotknout, že správní orgány nijak nespороvaly, že k zastavení žalobcem řízeného automobilu došlo policejní hlídkou právě tím způsobem, jak žalobce vyličil ve své výpovědi ze dne 24. 4. 2024 (tedy že policejní Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

auto stálo naproti výjezdu z areálu, že jej policejní hlídka sledovala a že zasahující policista žalobci vytknul chybějící uchycení registrační značky). Stejně tak správní orgány nerozporovaly, že žalobce v inkriminovaný okamžik řídil vozidlo kvůli jeho převozu z jednoho skladu do druhého a že tyto sklady jsou provozované společností LITRA s. r. o. Tyto skutečnosti jsou však ve vztahu k inkriminovanému skutku – tedy řízení vozidla na veřejné pozemní komunikaci bez registrační značky – v zásadě nepodstatné, neboť směřují spíše k objasnění příčiny žalobcova jednání (pokud jde o výsledk ředitele), případně k objasnění způsobu jeho zaznamenání (pokud jde o výsledk policistů). Dílem jde tedy o důkaz nadbytečný (jak dovodil žalovaný), ale dílem též nerelevantní ve vztahu k předmětu řízení.

40. Soud tedy uzavírá, že žalovaným uváděné důvod pro nevyhovění návrhu na výsledk svědků shledává za akceptovatelné.
41. Z těchto důvodů soud nevyhověl návrhu žalobce na výsledk zmiňovaných svědků ani v řízení soudním.

Absence přesného popisu skutku

42. Žalobce namítá též nedostatky ve vymezení skutku tak, aby jej nebylo možno zaměnit za jiný. V této souvislosti namítá zejména absenci směru jízdy vozidla, místo jeho zastavení či nepřesné označení rozsáhlého komerčního objektu za rodinný dům.
43. Soud dává žalobci obecně zapravdu v tom, že skutek, v němž je spatřováno přestupkové jednání, musí být natolik dostatečně vymezen, aby nemohl být zaměněn s jiným. Tyto požadavky na formulaci výroku dovodil již rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, který mj. vyložil, že „[v]ýrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“
44. Soud nicméně konstatuje, že v nyní posuzované věci jsou tyto požadavky splněny. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí (jenž byl napadeným rozhodnutím zcela potvrzen) je skutek popsán tak, že žalobce „dne 2. 6. 2023 v 11:20 hod v obci Mnichovo Hradiště na silnici II. třídy č. 610, ulice Víta Nejedlého u domu čp. 1471, řídil motorové vozidlo značky Škoda (VIN: X), na němž nebyla umístěna tabulka státní poznávací značky (dále jen 'registrační značka')“. Dle soudu je tato formulace skutku zcela jasná: Je zřejmé, kdo (žalobce), kdy (2. 6. 2023 v 11:20 hodin), kde (v Mnichově Hradišti na silnici II. třídy č. 610 v ulici Víta Nejedlého poblíž objektu čp. 1471) jak jednal (řídil motorové vozidlo bez umístění tabulky registrační značky). Takové vymezení skutku je zcela dostatečné.
45. Postrádá-li žalobce ve skutkové větě údaje o směru jízdy, počtu ujetých metrů či o místě zastavení vozidla policejní hlídkou, pak takové údaje by z hlediska vymezení skutku byly již nadbytečné. Nejde totiž o znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona o silničním provozu, která spočívá v tom, že řidič – tj. účastník provozu na pozemních komunikacích, který řídí motorové nebo nemotorové vozidlo anebo tramvaj [§ 2 písm. d) téhož zákona] – nedodrží povinnost spočívající v zákazu „řídít 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, nebo je umístěna tabulka registrační značky, která nebyla vozidlu přidělena“ [§ 5 odst. 2 písm. k) téhož zákona]. Z citované úpravy je zřejmé, že k naplnění znaku skutkové podstaty dojde tím, pokud účastník provozu na pozemních komunikacích řídí vozidlo, které není opatřeno

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

tabulkou s registrační značkou (k výkladu tohoto pojmu viz níže), ačkoliv mu tato registrační značka byla nebo měla být přidělena. Z hlediska naplnění znaků skutkové podstaty však není rozhodující, zda je vozidlo řízeno v tom či onom směru, ani kde přesně dojde k jeho zastavení. Lapidárně vyjádřeno: Rozhodující je to, že se na pozemní komunikaci podléhající režimu silničního provozu ocitne vozidlo bez umístění registrační znaky (kterou má jinak mít) a že toto vozidlo někdo řídí, a nikoliv to, z jakého směru se vozidlo na komunikaci dostalo, kolik ujelo metrů či v jakém okamžiku přestalo být řízeno.

46. Za vadu nelze považovat ani skutečnost, že ve výroku zmiňovaný objekt čp. 1471 byl specifikován jako „dům“, ač ve skutečnosti jde o velký podnikový areál. Jedná se totiž pouze o pomocný údaj umožňující přesnější lokalizaci. Není rozhodující, zda je takový údaj popsán přesně v souladu se svým stavebně-technickým účelem, nýbrž zda napomáhá identifikovat určitou lokalitou. Soud konstatuje, že v lokalitě ulice Víta Nejedlého v Mnichově Hradišti zjevně není více budov s čp. 1471, které by šlo vzájemně zaměnit (už jen tím, že sám žalobce uvádí, že jde o rozsáhlý komerční areál a nikoliv dům, dává najevo, že mu je dostatečně zřejmé, o jaký objekt se jedná a kde se nachází).
47. K požadavkům na vymezení místa lze pro úplnost připomenout závěry rozsudku NSS ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015-52, odst. 31, jenž mj. vyložil, že *„[z]da je určení místa spáchání přestupku ve výroku dostatečně konkrétní, je otázkou posouzení okolností každého jednotlivého případu, přičemž závěry vyslovené v rozsudcích správních soudů nelze prezentovat odtržené od kontextu případů, které byly těmito soudy rozhodovány. Místo spáchání přestupku lze určit s větší či menší přesností, přičemž je třeba odmítnout úvahy o nutnosti specifikovat místo spáchání přestupku v každém případě s přesností na 1 m pomocí GPS souřadnic.“* Ve vztahu k nyní posuzované věci lze konstatovat, že úsek jízdy bez tabulky registrační značky nemusel být specifikován s přesností na celé metry či s přesností identifikace okolních objektů dle stavebních předpisů.

Rozsah pojmu registrační značka

48. Stěžejní sporný bod spočívá v právní otázce, zda skutek, kterého se žalobce dopustil, mohl naplnit znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu spočívajícího v porušení povinnosti řidiče neřídit vozidlo bez umístění *registrační značky*. Žalobce je totiž přesvědčen, že na jím řízené vozidlo vůbec nedopadala povinnost spočívající umístění tabulky s registrační značkou, neboť šlo o dosud neregistrované vozidlo, jemuž v inkriminovanou dobu ještě nebyla registrační značka přidělena, a proto jeho řízením logicky nemohlo dojít k naplnění skutkové podstaty spočívající v řízení vozidla bez umístění takové značky. Má totiž za to, že na vozidlo dosud neregistrované dopadá povinnost umístění tabulky s tzv. *zvláštní registrační značkou*, což je dle žalobcova názoru něco jiného než registrační značka, a její absence má jít na vrub dopravce (popř. provozovatele), ale nikoliv řidiče.
49. Před vlastním zodpovězení této sporné otázky soud předesílá, že žalovaný se s ní v napadeném rozhodnutí vypořádal na samé hraně přezkoumatelnosti. K dané otázce se vyjadřuje zejména v odůvodnění na str. 6 napadeného rozhodnutí, nicméně tato část odůvodnění je formulačně velmi krkolomná. Žalovaný zde opakovaně se zde užívá pojem *převozní značka*, což je laický a legislativně nedefinovaný pojem, jímž má žalovaný zjevně na mysli právě zvláštní registrační značku ve smyslu § 38b zákona č. 56/2001, jak je patrné z kontextu na str. 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí (a jak i posléze žalovaný objasňuje ve vyjádření k žalobě). Navzdory slohově nezdařilým formulacím lze z obsahu zmiňované Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

napadeného rozhodnutí nicméně dovodit následující nosný závěr: Smysl právní úpravy spočívá v tom, aby se na silnicích nepohybovala vozidla, u nichž bude znemožněna identifikace, a proto pokud žalobce řídil vozidlo zcela neopatřené jakoukoli značkou umožňující identifikaci, pak skutkovou přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu naplnil.

50. Soud konstatuje, že tento nosný závěr vyjádřený na str. 6 napadeného rozhodnutí je v konečném důsledku správný, nicméně zasluhuje lepší vysvětlení.
51. Pro zodpovězení sporné otázky, zda i řízením vozidla bez přidělené registrační značky lze spáchat přestupek dle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu, je třeba nejprve vyjít ze znění zde uvedené skutkové podstaty, jež je následující: *„Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že řídí vozidlo, na němž není v rozporu s § 5 odst. 2 písm. k) umístěna tabulka registrační značky nebo je umístěna tabulka registrační značky, která nebyla vozidlu přidělena.“* Citovaná skutková podstata tedy řidiči zakazuje, aby řídil vozidlo, na němž buďto zcela absentuje tabulka s registrační značkou (první možnost), nebo na něm tabulka s registrační značkou sice umístěna je, avšak s jinou, než která mu byla přidělena (druhá možnost). Druhá možnost spočívající v řízení s jinou než přidělenou registrační značkou se nyní projednávané věci zjevně netýká. V nyní posuzované věci se spor týká právě možnosti první, jež je podmíněna rozporem s § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu, podle kterého *„[ř]idič 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, nebo je umístěna tabulka registrační značky, která nebyla vozidlu přidělena.“*
52. Z výše uvedeného je zřejmé, že v zákoně o silničním provozu je pojem *registrační značka* užíván jako zastřešující pojem pro státní nebo vojenskou poznávací značku, přičemž tímto zákonem je postihováno jednání, které nespočívá v absenci registrační značky jako takové, ale v *absenci tabulky* coby fyzického nosiče na které je registrační značka zaznamenána. Kromě zmiňovaného zastřešujícího označení pro státní nebo vojenské poznávací značky však pojem registrační značka není v zákoně o silničním provozu blíže definován.
53. O něco podrobnější vymezení pojmu *registrační značka* obsahuje zákon č. 56/2001, který upravuje podmínky pro registraci a technický provoz motorových vozidel. V něm je pojem registrační značka poprvé použit v souvislosti s vymezováním obsahu registru silničních vozidel. Konkrétně podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 56/2001 obsahuje registr silničních vozidel evidenci *„ztracených, odcizených, poškozených a zničených osvědčení o registraci silničního vozidla, technických průkazů silničního vozidla a tabulek s přidělenou státní poznávací značkou (dále jen „registrační značka“).“* Citované ustanovení však ve skutečnosti není plnohodnotnou definicí, neboť v zásadě říká pouze to, že registrační značka ve formě tabulek s přidělenou státní poznávací značkou je jednou z položek v evidenci registru silničních vozidel. Podrobnější definici obsahuje až navazující § 7 odst. 3 zákona č. 56/2001, podle něhož *„[r]egistrační značka je tvořena kombinací velkých písmen latinské abecedy a arabských číslic.“* Právě tento legislativní popis v zásadě odpovídá tomu, co je v běžném povědomí tuzemské populace chápáno jako „espézetka“, tedy jedinečná kombinace písmen a čísel individuálně spojených s konkrétním motorovým vozidlem. Pokud jde o konkrétnější formu, obsah či strukturu registrační značky, ta je dle § 7 odst. 6 zákona č. 56/2001 ponechána úpravě prováděcího předpisu, jímž je vyhláška č. 343/2014.

54. Naproti tomu pojem *zvláštní registrační značka* není v zákoně č. 56/2001 vůbec nijak definován. Poprvé je v něm (podobně jako pojem registrační značka) použit v souvislosti s vymezováním obsahu registru silničních vozidel, konkrétně podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 56/2001 registr silničních vozidel dále obsahuje evidenci „*přidělených zvláštních registračních značek a ztracených, odcizených, poškozených a zničených tabulek s přidělenou zvláštní registrační značkou*“. To ovšem nevypovídá nic o tom, co je skutečným obsahem pojmu *zvláštní registrační značka*. Částečnou odpověď lze nalézt až v navazujících ustanoveních vymezujících tři situace, s nimiž zákon spojuje přidělování zvláštních registračních značek:

- První situací je tzv. *zkušební provoz* povolovaný Ministerstvem dopravy, který spočívá v provozování vozidel s dosud neschválenou technickou způsobilostí, o který může žádat výrobce vozidla nebo provozovatel technické zkušebny (srov. § 38a zákona č. 56/2001).
- Druhou situací je o tzv. *manipulační provoz* povolovaný obecním úřadem obce s rozšířenou působností (silničním správním úřadem), který spočívá je buďto (i) v provozování vozidel, která již mají schválenou technickou způsobilost, ale zároveň ještě nejsou zapsána v registru silničních vozidel, nebo (ii) v provozování vozidel, která sice již byla z provozu vyřazena, ale zároveň nejsou použita k jinému účelu než k jízdě nejvýše 100 km od provozovny dopravce bez současného přepravování osob a nákladů (srov. § 38b zákona č. 56/2001). Do první zmiňované podskupiny spadá též jízda dosud neregistrovaného vozidla z místa prodeje do místa registrace, k této činnosti však není třeba samostatné povolení manipulačního provozu, ale postačí, pokud prodejce má od silničního správního úřadu přiděleny příslušné tabulky a evidenční knihu (srov. § 38b odst. 5 a 6 zákona č. 56/2001).
- Třetí situací je povolení shora popsaného zkušebního nebo manipulačního provozu za účelem jízdy do jiného státu (srov. § 38c a § 38d zákona č. 56/2001).

55. Ač jsou situace upravené v § 38a až § 38d zákona č. 56/2001 obsahově odlišné, tak všem je společná snaha o zajištění toho, aby se v silničním provozu nepohybovalo zcela neoznačené vozidlo. Nicméně to, jak konkrétně má označení v podobě *zvláštní registrační značky* vypadat, zákon č. 56/2001 nic neuvádí. Nezmiňuje se o žádné kombinaci písmen a číslic jako je tomu v případě „běžné“ registrační značky, ani neodkazuje na prováděcí právní předpis upravující formu, obsah a strukturu.

56. Právě výslovná absence úpravy způsobu označení a podoby *zvláštní registrační značky* dle soudu nasvědčuje tomu, že tzv. *zvláštní registrační značka* nepředstavuje žádný „paralelní“ způsob označování vozidel odlišný od registračních značek, ale že jde ve skutečnosti pouze o podkategorii „běžných“ registračních značek, u nichž jsou způsob označení i podoba výslovně upraveny v § 7 odst. 3 a 6 zákona č. 56/2001.

57. Tomuto výkladu zcela nasvědčuje § 29 vyhlášky č. 343/2014, jímž se provádí právě § 7 odst. 6 zákona č. 56/2001 a jímž se upravuje konkrétní provedení tabulek s registrační značkou. V němž je se přitom explicitně zmiňuje i popis podoby *zvláštní registrační značky*.

58. Konkrétně § 29 odst. 2 písm. f) až g) vyhlášky č. 343/2014 uvádí:

„Tabulky s registrační značkou [sic!] jsou pro jejich identifikaci rozlišeny barevným provedením takto: (...)

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

- f) *pro zvláštní registrační značku pro jízdu z místa prodeje do místa registrace silničního vozidla* - zelený podklad a černé znaky, na tabulce je dále vytištěna doba platnosti, datum přidělení, prostor pro otisk razítka a pro podpis oprávněné osoby,
- g) *pro zvláštní registrační značku pro manipulační provoz* - bílý podklad a zelené 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,
- h) *pro zvláštní registrační značku pro zkušební provoz* - bílý podklad a zelené 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.“

59. Podobně § 29 odst. 3 vyhlášky č. 343/2014 uvádí: „*Všechny druhy tabulek s registrační značkou jsou vyrobeny ze slitin lehkých kovů. Toto neplatí pro tabulku se zvláštní registrační značkou pro jízdu z místa prodeje do místa registrace silničního vozidla, která je vyrobena z tvrdého papíru. Tabulka s registrační značkou pro sportovní vozidla, o rozměru 330 x 85 mm, která je umístěna na přední části sportovního automobilu, nebo o rozměru 80 x 110 mm, která je umístěna na sportovním motocyklu, může být vyrobena na samolepicí fólii.*“

60. Dle soudu je z výše citované úpravy zřejmé, že prováděcí právní předpis k zákonu č. 56/2001 operuje s pojmem zvláštní registrační značka jako s podtypem registrační značky, a nikoli jako s paralelním systémem označování. Jinak řečeno, úprava podoby zvláštní registrační značky zjevně spadá do stejné kategorie jako úprava podoby registrační značky (srov. § 7 odst. 3 a 6 zákona č. 56/2001). Pojem registrační značka je tudíž zastřešujícím pojmem zahrnujícím jak „běžné“ registrační značky, tak i ty zvláštní určené pro situace předvídané v § 38a až § 38c zákona č. 56/2001.

61. Tento výklad podporuje i důvodová zpráva k zákonu č. 63/2017 Sb., jímž byl upraven postup silničního správního úřadu při vydávání zvláštní registrační značky dle § 38d zákona č. 56/2001, a v níž se v souvislosti s tím výslovně uvádí: „*V návaznosti na navrhované vložení možnosti přidělit registrační značku pro vývoz do jiného státu podle § 38d se navrhuje vložit tuto registrační značku [sic!] do výčtu zvláštních registračních značek (resp. jejich evidence). Zároveň je třeba doplnit pro tuto registrační značku evidenci rovněž údajů o vozidle, k němuž byla přidělena (na rozdíl od ostatních zvláštních registračních značek je tato značka přidělována k určitému vozidlu).*“ Z uvedeného je patrné, že zákonodárce zjevně počítal se zvláštními registračními značkami jakožto s výčtem v rámci kategorie registrační značky, a nikoliv jako s nějakým separátním systémem identifikace. Ani z důvodových zpráv k jiným novelám zákona č. 56/2001 (zejména z důvodové zprávy k zákonu č. 239/2013 Sb. zavádějící nynější úpravu § 38a až § 38c vymezující situace pro užití zvláštních registračních značek) nelze nijak dovodit, že by zákonodárce zamýšlel zvláštní registrační značky jako paralelní systém identifikace existující nezávisle na dosavadních registračních značkách, ale spíše je chápal jako specifickou podskupinu v rámci standardních registračních značek. Právě uvedené přesně koresponduje se systematikou výše odkazované prováděcí vyhlášky č. 343/2014, která upravuje konkrétní formu, obsah a podobu zvláštních registračních značek, třebaže byla vydána k provedení ustanovení § 7 odst. 6 zákona č. 56/2001, jenž se zmiňuje pouze o registračních značkách bez přívlastku.

62. Konečně ani judikatura výslovně nedovodila, že by „běžné“ a zvláštní registrační značky představovaly dva paralelní systémy identifikace vozidel. NSS sice v rozsudku ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-32, dovodil, že povinnosti týkající se „běžných“ registračních značek nejsou zcela srovnatelné s povinnostmi týkajícími se zvláštních registračních značek (srov. odst. 22 zmiňovaného rozsudku), nicméně činil tak specificky ve vztahu k otázce viditelnosti tabulky se zvláštní registrační značkou vydané pro případ jízdy z místa prodeje do místa registrace. NSS však konstatoval, že účel zvláštní registrační značky je stejný jako u „běžné“, tedy zajistit identifikaci vozidla (srov. odst. 26 citovaného rozsudku). Podstatné tedy je, že NSS nejenže neuvažoval o zvláštních registračních značkách jako o paralelním systému identifikace, jenž by existoval separátně a sloužil k jinému účelu než systém „běžných“ registračních značek, ale zejména připustil, že za absenci tabulky se zvláštní registrační značkou lze postihnout též řidiče v režimu zákona o silničním provozu.
63. Soud tedy shrnuje, že pojem *zvláštní registrační značka* ve smyslu § 38a až § 38c zákona č. 56/2001 je pouze dílčí podskupinu spadající pod (obecný) pojem *registrační značka* ve smyslu § 7 a násl. téhož zákona. Proto pokud se v nějakém právním předpise hovoří o registrační značce, jedná se o zastřešující pojem, pod který je třeba zahrnout i pojem zvláštní registrační značka. Konkrétní rozsah povinností při užívání zvláštních registračních značek v konkrétních situacích (srov. odst. 54 výše) sice může být odlišný oproti užívání „běžných“ registračních značek, v obou případech však jde o plnění téhož účelu – zajistit identifikaci vozidla pohybujícího se v silničním provozu.
64. Z tohoto důvodu je třeba pojem *registrační značka* uváděný v zákoně o silničním provozu nutno vztáhnout i na *zvláštní registrační značky*, které sice nejsou v zákoně o silničním provozu výslovně zmiňovány, nicméně ze systematiky zákona č. 56/2001 Sb. a jeho prováděcí vyhlášky č. 343/2014 je zřejmé, že jde pouze o specifickou podskupinu registračních značek, a nikoliv o paralelní systém identifikace vozidel. Z hlediska plnění povinnosti § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu spočívající v umístění tabulky registrační značky proto není rozhodné, zda příslušná tabulka měla být opatřena pouze „běžnou“ registrační značkou, nebo tou zvláštní kvůli řešení některé situace předvídané v § 38a až § 38c zákona č. 56/2001. K porušení dané povinnosti proto dochází již jen tím, že absentuje tabulka s registrační značkou, přičemž není rozhodné, zda se mělo jednat o registrační značku „běžnou“ určenou pro obvyklý provoz, nebo o registrační značku zvláštní určenou pro specifické druhy provozu ve smyslu § 38a až § 38c zákona č. 56/2001. Přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu spočívající v řízení vozidla bez tabulky s registrační značkou tedy může být spáchán bez ohledu na to, zda se mělo jednat o registrační značku z kategorie běžné či zvláštní. V obou případech jde totiž o vozidlo bez identifikace, jehož pohybu v silničním provozu má zmiňované ustanovení zamezit (srov. již zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-32, odst. 26).
65. S ohledem na uvedené lze uzavřít, že žalovaný ani městský úřad se nedopustili extenzivního výkladu ustanovení trestní povahy v neprospěch obviněného, jak je namítáno v žalobě. Jestliže skutkovou podstatu § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o silničním provozu ve spojení s § 5 odst. 2 písm. k) téhož zákona vztáhly i na vozidlo pohybující se v silničním provozu bez zvláštní registrační značky, nejednalo se o žádné rozšíření povinnosti, ale stále o jednu a tutéž povinnost opatřit vozidlo tabulkou s registrační značkou – lhostejno zda s tou „běžnou“ nebo s tou zvláštní.

66. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že provozování vozidla bez umístění tabulky registrační značky může založit též přestupkovou odpovědnost na straně provozovatele vozidla podle § 83 odst. 1 písm. o) nebo § 83a odst. 1 písm. c) ve spojení s § 38 odst. 1 písm. c) zákona č. 56/2001. Tato odpovědnost provozovatele existuje nezávisle na odpovědnosti řidiče, který takové vozidlo řídí. Uplatnění přestupkové odpovědnosti vůči provozovateli tudíž není podmínkou k jejímu uplatnění vůči řidiči. Naopak, v daném případě zahájení přestupkového řízení vůči řidiči v režimu zákona o silničním provozu nebrání zahájení přestupkového řízení vůči provozovateli v režimu zákona č. 56/2001, neboť jde o povinnosti upravené dvěma různými zákony, tudíž se zde neplatí překážka ve smyslu § 125g odst. 1 zákona o silničním provozu. Žalobce má tedy pravdu potud, že za inkriminované jednání mohl být v daném případě (teoreticky) postižen i provozovatel (resp. dopravce), nicméně tato skutečnost není důvodem k jeho vlastnímu vyvinění.

Materiální znak přestupku provozovatele vozidla

67. Konečně soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, že nebyl naplněn materiální znak přestupku.

68. Soud předně konstatuje, že správní orgány obou stupňů otázku materiálního znaku nijak neopomenuly, neboť vzaly v úvahu, že škodlivost posuzovaného jednání byla nízká. To se promítlo do výše trestů, jež byly za užití institutu mimořádného snížení trestu (§ 44 přestupkového zákona) ukládány pod spodními hranicemi zákonných sazeb. Nejprve tak učinil městský úřad, který s poukazem na okolnosti případu vyhodnotil škodlivost jednání jako nízkou, a proto přistoupil k aplikaci úpravy podle § 44 přestupkového zákona a uložil správní trest zákazu činnosti ve výměře 4 měsíců, tedy pod hranicí minimální zákonné sazby, která jinak činí nejméně 6 měsíců [§ 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu]. K dalšímu zmírnění přistoupil žalovaný v napadeném rozhodnutí, který původně uloženou pokutu 4 000 Kč snížil až pětinasobně, tedy na „pouhých“ 800 Kč. Z uvedeného je zřejmé, že správní orgány obou stupňů kladly značný důraz na zhodnocení míry společenské škodlivosti, a přestože ji vyhodnotily jako nízkou, tak zároveň nedovodily, že by míra škodlivosti byla natolik bagatelní, aby šlo dovozovat úplnou absenci materiální stránky.

69. S tímto hodnocením soud souhlasí

70. Řízení vozidla bez umístění tabulky s registrační značkou je společensky škodlivé v tom smyslu, že se řidič může snadno vyhnout případné odpovědnosti za své protiprávní jednání, které by jízdou mohl způsobit. NSS v již zmiňovaném rozsudku ze dne 15. 9. 2023, č. j. 5 As 172/2022-32, odst. 37 a 38: „V případě řízení vozidla s nečitelnou registrační značkou spočívá společenská škodlivost v tom, že vozidlo nelze jednoduše identifikovat, v důsledku čehož se může jeho řidič snadno vyhnout odpovědnosti za své jednání (ať už z hlediska občanskoprávního, správně-právního či trestněprávního). Kvůli nečitelné převozní značce může být vozidlo neidentifikovatelné ve velmi závažných situacích – například v případě, že v něm jeho řidič opustí místo dopravní nehody, kterou zavinil, kvůli čemuž nejenže zůstane řidič vozidla nepostihnut, ale ostatní účastníci nehody ani nebudou moci proti němu uplatnit své nároky. Takto závažným důsledkům odpovídá i poměrně přísná sankce, tj. zákaz činnosti na dobu 6 měsíců až jednoho roku. Nemožnost identifikace vozidla v běžném provozu nelze bagatelizovat. Nejvyšší správní soud proto nemůže souhlasit s názorem, že škodlivost takového jednání je jakkoliv snížena jen tím, že se nejedná o registrační značku běžnou, ale zvláštní – zde tzv. převozní značku, neboť není důvodu, aby byl řidič (resp. provozovatel) vozidla s touto značkou v podstatě nepostihnutelný za jakékoliv jednání, při kterém není sám ztotožněn (...). Je rovněž absurdní, aby byla Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

stěžovatelova odpovědnost za posuzovaný přestupek vyloučena jen tím, že policistům neujížděl nebo že se nechystal zneužít neregistrované vozidlo k trestnému činu – v takovém případě by se požadavek na snadnou identifikaci vozidla zcela mýjel účinkem.“ Jakkoli šlo o částečně odlišnou skutkovou situaci než v nyní posuzované věci (jednalo se o převoz vozidla z prodejny s tabulkou se zvláštní registrační značkou umístěnou za tmavým sklem), tak postihované jednání bylo obdobné – šlo o vozidlo pohybující se v silničním provozu bez viditelné identifikace. S ohledem na právě uvedené nelze souhlasit s žalobcem, že by v jeho jednání materiální znak zcela absentoval.

71. Žalobci však lze dát zčásti zapravdu, že vzhledem k okolnostem případu nebyla škodlivost jeho jednání nikterak vysoká. Inkriminovaná jízda proběhla na velmi krátké trase o délce zhruba 300 metrů mezi dvěma podnikovými provozovnami, a to navíc za kuriozní situace, kdy na průběh jízdy „koukali“ hlídkující policisté téměř až do chvíle, než se rozhodli vozidlo zastavit. V kontextu těchto okolností soud připouští, že míra ohrožení veřejného zájmu na identifikovatelnosti vozidel kvůli možné kolizi byla v tomto případě skutečně velice nízká. Přesto však nelze uzavřít, že by znak škodlivost zcela absentoval. Ač se jednalo o jízdu „pouhých“ 300 metrů, stále se jednalo o jízdu neoznačeného vozidla v silničním provozu. Střetu s jiným vozidlem a problém s pozdější identifikací tedy mohl potenciálně nastat, jakkoli vzhledem k délce ujetého úseku i přítomnosti policejního vozidla byla pravděpodobnost takové události relativně malá. Objektivně však vyloučena nebyla, tudíž veřejný zájem na identifikovatelnosti vozidel pohybujících se v silničním provozu – k jehož ochraně byla přijata úprava § 5 odst. 2 písm. k) zákona o silničním provozu – byl stále ve hře. Soud proto nemůže souhlasit s žalobcem, že by v daném případě nebyl materiální znak přestupku vůbec naplněn, a naopak přisvědčuje postupu správních orgánů, které

IV. Závěr a náklady řízení

72. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
73. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

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.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Praha 11. srpna 2025

Josef Straka v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.