



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **M. H.**, zastoupená Mgr. Janem Úlehlou, advokátem se sídlem Krajinská 224/37, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2020, č. j. KUJCK 106066/2020, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 3. 2022, č. j. 62 A 7/2020 - 21,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 3. 2022, č. j. 62 A 7/2020 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 25. 8. 2020 i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně – Městského úřadu Týn nad Vltavou ze dne 16. 7. 2020 a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu vozidel“), kterého se z nedbalosti dopustila tím, že dne 10. 5. 2017 prodala motorové vozidlo X, registrační značky X, společnosti AAA Auto, přičemž nepodala žádost o zápis změny vlastníka

silničního vozidla nebo oznámení do 10 pracovních dnů ode dne převodu vlastnického práva k silničnímu vozidlu v registru silničních vozidel u příslušného obecního úřadu, a to nejméně od doby zjištění uvedeného přestupku dne 30. 10. 2017, čímž porušila ustanovení § 8 odst. 2 písm. a) zákona o provozu vozidel. Za to jí byla uložena podle § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) pokuta ve výši 2 000,-Kč a podle § 95 tohoto zákona povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobkyně a toto rozhodnutí potvrdil.

[3] Při rozhodování ve věci se krajský soud zabýval nejprve charakterem výše popsaného přestupku, neboť posouzení této otázky má přímý vliv na to, zda odpovědnost žalobkyně za její případné protiprávní jednání zanikla, či nikoliv. Krajský soud dospěl k závěru, že přestupek podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel není trvajícím přestupkem. Dle názoru krajského soudu se v tomto případě nejedná o vyvolání a udržování protiprávního stavu, ale o jednorázové nesplnění povinnosti – podání žádosti o zápis změny vlastníka silničního vozidla v zákonem stanovené lhůtě 10 dnů. Skutková podstata tohoto přestupku nepostihuje negativní důsledek nesplnění povinnosti, ale pouze samotné nepodání žádosti ve stanovené lhůtě. U trvajících přestupků, stejně jako u trvajících trestných činů je delší trvání znakem skutkové podstaty. Skutková podstata řešeného přestupku v sobě trvání a udržování nesouladu mezi zapsaným a skutečným vlastníkem vozidla neobsahuje. Jakýkoliv rozšiřující výklad dané přestupkové normy není možný.

[4] Trvající přestupky nesmějí být zaměňovány s přestupky, jejichž znakem je jednání spočívající pouze ve vyvolání protiprávního stavu, i když je s takovým přestupkem následné trvání protiprávního stavu logicky spojeno. Typickým příkladem takových přestupků, které sice mohou vypadat na první pohled jako trvající, avšak jimi nejsou, protože u nich nelze hovořit o udržování protiprávního stavu, jsou přestupky spočívající v nesplnění oznamovací povinnosti.

[5] Na základě této výchozí úvahy pak krajský soud přistoupil k posouzení otázky zániku odpovědnosti žalobkyně za daný přestupek. Po zhodnocení skutkových okolností případu dospěl k závěru, že jednoletá promlčecí doba pro projednání přestupku uplynula dnem 26. 5. 2018, správní řízení bylo tudíž dne 19. 3. 2020 zahájeno až po jejím uplynutí. Za této situace nepovažoval krajský soud za účelné zabývat se dalšími žalobními body.

[6] Kasační stížnost podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení výše uvedené právní otázky. Stěžovatel je toho názoru, že se v daném případě jedná o trvajícím přestupek podle § 8 zákona o přestupcích. Základní podmínkou pro pokračující přestupek je dle jeho mínění skutečnost, že stupeň nebezpečnosti přestupku se postupem času nemění, anebo se dokonce zvětšuje.

[7] V případě opomenutí žalobkyně nepochybně jde o trvajícím přestupek, neboť „nebezpečnost jednání“ spočívající v neprovedení změny vlastníka vozidla v registru silničních vozidel po uplynutí lhůty k provedení této změny neklesá, ale neustále trvá, jelikož je v předmětné evidenci uveden nesprávný údaj, a tudíž zůstává nenaplněn zájem společnosti na dodržování pravidel při registraci silničních vozidel tak, aby bylo možno

pokračování

z dané databáze zjistit skutečného vlastníka, respektive provozovatele vozidla. Lze dokonce říci, že s postupem času může společenská nebezpečnost přestupku stoupat, jelikož může dojít k dalšímu prodeji vozidla, čímž je ztíženo případné vyhledávání vlastníků. V daném případě tedy dle názoru stěžovatele nemohlo dojít k promlčení přestupku, neboť protiprávní stav nebyl do zahájení řízení o něm odstraněn.

[8] Stejný názor jako stěžovatel v posouzení přestupku uvedeného v § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel jako trvajících má i Ministerstvo dopravy, tedy nadřízený správní orgán žalovaného, který jej vyjádřil ve sdělení ze dne 25. 3. 2022, č. j. MD-10383/22-150/3. Použití pojmu „*nepožádá v rozporu s § 8 odst. 2 (zákona o provozu vozidel - pozn. doplněno soudem) o zápis změny vlastníka silničního vozidla*“ v definici skutkové podstaty uvedeného přestupku jasně indikuje trvalost tohoto přestupku. Zákon v případě trvajících přestupků postihuje právě udržování protiprávního stavu, které se zpravidla děje opomenutím spočívajícím v tom, že pachatel závadný stav neodstraní. Promlčecí lhůta pak začíná běžet až od okamžiku odstranění protiprávního stavu, tj. od prokazatelného podání žádosti o zápis změny vlastníka v registru silničních vozidel, a to bez ohledu na výsledek jejího vyřízení.

[9] V této souvislosti stěžovatel poukázal i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudky ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 As 1/2008 - 48 a ze dne 17. 10. 2007, č. j. 1 As 36/2007 - 42, které řešily přestupky na úseku dokladů, konkrétně neodevzdání neplatného cestovního dokladu a porušení povinnosti požádat do určité doby o vydání nového občanského průkazu. V obou případech dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se jedná o přestupky trvajících. Stěžovatel má za to, že porušení povinnosti ohlásit změnu vlastníka motorového vozidla je přestupkem typově srovnatelným. Navrhl proto, aby byl napadený rozsudek zrušen.

[10] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[11] Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud přistoupit k vypořádání námitek uplatněných v kasační stížnosti, musel posoudit otázku její přijatelnosti.

[12] Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

[13] Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006 č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, „*[p]řesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.*“ Vzhledem k tomu, že podstata právní normy se nezměnila, je tento judikát použitelný i po novele výše citovaného ustanovení s. ř. s. provedené zákonem č. 77/2021 Sb.

[14] V projednávané věci stěžovatel neuvedl, v čem spatřuje přijatelnost své kasační stížnosti, nicméně Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti zjistil, že judikatorně doposud ne zcela uvozenou otázkou, u níž je nadále zapotřebí sjednocení rozhodovací činnosti krajských soudů, je otázka povahy přestupku podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel. Proto vyhodnotil kasační stížnost jako přijatelnou.

[15] Spornou otázkou při posuzování uvedeného přestupku je v daném případě jeho charakter, tedy zda jde po marném uplynutí lhůty k podání žádosti o zápis změny vlastníka silničního vozidla v registru silničních vozidel o přestupek dokonáný nebo trvající.

[16] Přímo k této otázce se vyjádřil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2022, č. j. 2 As 167/2020 - 32. Podle něj je třeba především posoudit, zda jednání, jež je definováno jako přestupek, spočívá v tom, že příslušná žádost není podána v 10denní pořádkové lhůtě (tj. objektem přestupku je zájem na včasném podání žádosti), anebo zda spočívá v podílu na vyvolání protiprávního stavu, při němž je silniční vozidlo i poté, co došlo k převodu vlastnického práva k němu na jinou osobu a marně uplynula lhůta k podání žádosti o zápis změny vlastníka, v registru evidováno jako vozidlo původního vlastníka (tj. objektem přestupku je zájem na zachování souladu veřejnoprávní evidence vlastnických práv k silničnímu vozidlu s právním stavem v oblasti soukromého práva). Podle názoru soudu v tomto rozsudku vyjádřeného je zřejmé, že smyslem a účelem evidence vlastnických práv k silničním vozidlům v registru vozidel je, aby odpovídal skutečnosti a aby neprodleně poté, co vlastnická práva k němu doznají změny, se tato změna promítla v registru. Z tohoto pohledu je tedy třeba se přiklonit k výkladu, že objektem popsáného přestupku je zejména zájem na zachování souladu veřejnoprávní evidence vlastnických práv k silničnímu vozidlu s právním stavem v oblasti soukromého práva.

[17] Dodržení pořádkové lhůty k podání žádosti o zápis změny vlastníka je pak toliko nástrojem k dosažení onoho výše popsáného základního smyslu a účelu veřejnoprávní evidence vlastnických práv k silničnímu vozidlu. Ten, kdo nepodá v 10denní lhůtě ode dne převodu vlastnického práva k silničnímu vozidlu žádost o zápis změny vlastníka tohoto vozidla, tedy vyvolá protiprávní stav spočívající v tom, že neučinil, co podle zákona učinit měl k tomu, aby v registru vozidel byl na základě úředního úkonu, jehož iniciační podmínkou je žádost, evidován skutečný stav vlastnického práva k vozidlu.

[18] Na podporu této základní teze pak soud poukázal i na znění ustanovení § 8 zákona o přestupcích, podle něhož *„trvající přestupek je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.“* K tomu, aby šlo o přestupek trvající, musí pachatel protiprávní stav nejen vyvolat, ale i udržovat. Znamená to ovšem mimo jiné, že musí mít možnost svým vlastním jednáním existenci protiprávního stavu ukončit. V případě žalobce je takové jednání velmi dobře možné a spočívá prakticky pouze v tom, že požadovanou žádost podá.

[19] Podle zmiňovaného rozsudku je tak přestupek podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel přestupkem trvajícím, neboť jednání, jež postihuje, spočívá v tom, že osoba, která je povinna žádost podat, tak neučiní, ačkoliv důvody pro její podání trvají. Jednání by tedy bylo ukončeno buď dodatečným podáním žádosti, anebo odpadnutím

pokračování

nesouladu evidence vlastnických práv k silničním vozidlům se stavem v oblasti soukromého práva.

[20] S touto úvahou se senát rozhodující v nyní projednávané věci ztotožňuje a nemá důvod se od závěrů uvedených v citovaném rozsudku v projednávané věci odchýlit. Zároveň na podporu těchto závěrů uvádí, že jako doprovodná kritéria lze zajisté použít i skutečnosti uváděné stěžovatelem v jeho kasační stížnosti, především poukaz na konkrétní znění § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel, kde lze i z použitého slovesného času-„nepožádá“ nikoliv „nepožádal“ (nepožádá v rozporu s § 8 odst. 2 o zápis změny vlastníka vozidla) dovodit, že se jedná o přestupek trvajících. Skutková podstata přestupku v tomto ustanovení přitom nezahrnuje žádnou lhůtu, ta je pouze součástí odkazovaného ustanovení, které uvádí, jakou povinnost a v jaké lhůtě má dosavadní vlastník vozidla splnit. Počátek vzniku protiprávního stavu spočívajícího v nesouladu mezi registrovaným a právním stavem vlastnictví motorového vozidla tak lze zajisté stanovit na den následující po uplynutí 10denní lhůty od změny vlastnického práva k vozidlu, jeho konec je však podmíněn až splněním uložené povinnosti. Posledním relevantním argumentem pro podporu závěru o trvajícím charakteru přestupku je i hodnocení společenské škodlivosti přestupku, která, jak správně uvádí stěžovatel, s časem neklesá, ale spíše stoupá.

[21] Za přílehlavý pak Nejvyšší správní soud považuje i jeden z odkazů stěžovatele na dřívější judikaturu tohoto soudu, a to na rozsudek ve věci občanských průkazů. Pod sp. zn. 1 As 36/2007 se Nejvyšší správní soud zabýval případem, kdy držitel občanského průkazu nepožádal v zákonem stanovené lhůtě o vydání nového občanského průkazu v souvislosti se změnou svého osobního stavu (svobodný se stal ženatým). Soud v této souvislosti vykládal ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech v tehdy účinném znění, v němž zákonodárce použil pro definici přestupku obdobnou formulaci jako v projednávané věci, tedy že „přestupku se dopustí fyzická osoba tím, že nepožádá o vydání nového občanského průkazu v případech uvedených v § 14 odst. 1 písm. c)“. Dospěl přitom taktéž k závěru, že se jedná o přestupek trvajících. Druhá odkazovaná věc (sp. zn. 6 As 1/2008) ohledně neodevzdání neplatného cestovního pasu byla skutkově i právně poněkud specifická a pro účely argumentace v projednávané věci ji použít nelze.

[22] Nejvyšší správní soud s ohledem na vše výše uvedené shrnuje, že přestupek podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu vozidel je přestupkem trvajícím, prekluzivní lhůtu pro jeho projednání a případné uložení sankce je tak nutno posuzovat s přihlédnutím k této skutečnosti. Pro nesprávné posouzení právní otázky [důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem výše uvedeným. V novém rozhodnutí pak podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o nákladech řízení o této kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. února 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu