Ročník 2019

SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 75 **Rozeslána dne 11. července 2019** **Cena Kč 67,–**

OBSAH:

171. Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva obrany č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru u vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu, ve znění pozdějších předpisů

172. Sdělení Ministerstva financí o vydání výměru MF č. 04/2019, kterým se mění seznam zboží s regulovanými cenami vydaný výměrem MF č. 01/2019

173. Nález Ústavního soudu ze dne 14. května 2019 sp. zn. Pl. ÚS 21/18 ve věcí návrhu na zrušení části čl. II bodu 4 zákona č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

171

VYHLÁŠKA

ze dne 4. července 2019,

kterou se mění vyhláška Ministerstva obrany č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru u vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu, ve znění pozdějších předpisů

Ministerstvo obrany stanoví podle § 5 odst. 6 a § 60 odst. 6 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění zákona č. 254/2002 Sb.:

Čl. I

Vyhláška Ministerstva obrany č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru u vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu, ve znění vyhlášky č. 455/2002 Sb., vyhlášky č. 390/2005 Sb., vyhlášky č. 232/2010 Sb. a vyhlášky č. 130/2012 Sb., se mění takto:

1. V úvodní větě se slova „§ 5 odst. 5“ nahrazují slovy „§ 5 odst. 6“.

2. V § 1 odst. 1 písm. a) se za slovo „měsíců“ vkládají slova „nebo v hodnotě vyšší než 50 000 Kč uhrazené Ministerstvem obrany,“ a na konci písmene a) se doplňují slova „nejméně však na 1 měsíc,“.

3. V § 1 odst. 1 písmena b) a c) znějí:

„b) u studia v zahraničí nebo při vyslání ke studiu v zahraničí v rámci studijního programu školy v České republice trvajícího nejméně 30 dnů, anebo které je hrazené Ministerstvem obrany v hodnotě vyšší než 100 000 Kč, na dobu tří měsíců, zvýšenou vždy o další 3 měsíce za každý další měsíc studia nebo za každých dalších 100 000 Kč uhrazených za studium, nejvýše však na 10 let,

c) u studia při výkonu služby nebo v kurzech, které jsou Ministerstvem obrany hrazené v hodnotě vyšší než 50 000 Kč nebo v nichž výuka v rámci studia trvajícího déle než 10 měsíců probíhá formou studijních soustředění, na dobu shodnou s dobou trvání studia, nejméně však na 1 měsíc,“.

4. V § 1 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno e), které včetně poznámky pod čarou č. 4 zní:

„e) u specializované přípravy lékařů a farmaceutů do doby získání certifikátu o absolvování základního kmene podle právního předpisu upravujícího podmínky získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta[4]) na dobu shodnou s dobou trvání přípravy.

[4]) § 5a a 11a zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění zákona č. 67/2017 Sb.“.

5. V § 1 odstavec 3 zní:

„(3) Dobou trvání studia se rozumí doba ode dne zahájení studia do dne skončení studia. Doba studia se počítá na celé kalendářní měsíce. Doba jednotlivých dnů v necelých kalendářních měsících se sčítá a každých 30 dnů se hodnotí jako měsíc.“.

6. V § 1 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který včetně poznámky pod čarou č. 5 zní:

„(4) Pokud Ministerstvo obrany uhradí poplatek za studium podle zákona o vysokých školách[5]), který veřejná vysoká škola stanoví vojákovi v souvislosti s tím, že ve studijním programu studuje déle, než je standardní doba studia, započítává se do doby studia podle odstavce 3 za každé 2 měsíce, za které byl poplatek za studium uhrazen, 1 měsíc navíc.

[5]) § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

7. V § 1 se doplňují odstavce 6 a 7, které znějí:

„(6) Do finančních částek za studium vojáka podle odstavce 1 písm. a) až c) se započítávají pouze poplatky spojené se studiem uhrazené vzdělávacímu zařízení za vojáka Ministerstvem obrany.

(7) Může-li být doba setrvání ve služebním poměru po skončení studia stanovena jak s ohledem na délku studia, tak na výši poplatků uhrazených Ministerstvem obrany, stanoví se doba setrvání ve služebním poměru po skončení studia podle delší z nich.“.

8. V § 2 odst. 1 písm. b) v bodě 1 se slovo „ ; nebo“ nahrazuje čárkou a za bod 1 se vkládá nový bod 2, který zní:

„2. ve specializované přípravě lékařů a farmaceutů 12 000 Kč, nebo“.

Dosavadní bod 2 se označuje jako bod 3.

9. V § 2 odst. 2 se slovo „pětinásobek“ nahrazuje slovem „trojnásobek“.

10. V § 2 se odstavec 8 zrušuje.

Čl. II

Přechodné ustanovení

Doba setrvání ve služebním poměru vojáka po skončení studia zahájeného přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky a náhrada nákladů při nesplnění dohody se řídí právními předpisy účinnými v době zahájení studia.

Čl. III

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 1. září 2019.

Ministr obrany:

Mgr. **Metnar** v. r.

172

SDĚLENÍ

Ministerstva financí

ze dne 3. července 2019

o vydání výměru MF č. 04/2019, kterým se mění seznam zboží s regulovanými cenami vydaný výměrem MF č. 01/2019

Ministerstvo financí podle ustanovení § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, sděluje, že dne 27. června 2019 vydalo výměr MF č. 04/2019, kterým se mění seznam zboží s regulovanými cenami vydaný výměrem MF č. 01/2019.

Výměr byl publikován v Cenovém věstníku částka 9/2019 dne 27. června 2019 a nabývá účinnosti 1. ledna 2020.

Místopředsedkyně vlády a ministryně financí:

JUDr. **Schillerová**, Ph.D., v. r.

173

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 21/18 dne 14. května 2019 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka (ve znění opravného usnesení ze dne 3. července 2019) o návrhu Krajského soudu v Hradci Králové, za který jedná JUDr. Jan Rutsch, na zrušení části ustanovení čl. II (Přechodná ustanovení) bodu 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky a Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., Veřejné ochránkyně práv, jako vedlejších účastníků řízení,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.
Předmět řízení

1. Dne 9. března 2018 byl Ústavnímu soudu doručen návrh Krajského soudu v Hradci Králové, za který jedná JUDr. Jan Rutsch, předseda senátu 30 A, (dále též jen „navrhovatel“) podle ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) na zrušení části ustanovení čl. II (Přechodná ustanovení) bodu 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále též jen „napadené ustanovení“).

2. Navrhovatel uvádí, že v rámci jeho rozhodovací činnosti je pod sp. zn. 30 A 95/2017 rozhodováno o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 303/2011 Sb. Ten spatřuje žalobce Pavel Horák v tom, že žalovaný – Magistrát města Hradec Králové odpírá provést zápis žalobce do registru silničních vozidel jako vlastníka silničního vozidla Yamaha XTZ 750 SUPER TENERE, registrační značky XXX, a eviduje toto vozidlo jako zaniklé. Žalobce nabyl vlastnické právo k označenému silničnímu vozidlu dne 15. září 2014 a po nabytí vlastnického práva došlo v registru vozidel ke dni 17. září 2014 k odhlášení původního vlastníka. Žalobce však ve lhůtě do 30. června 2015 nepožádal příslušný správní orgán o zápis změny nového vlastníka k tomuto vozidlu. O věc se začal

zajímat u žalovaného Magistrátu města Hradec Králové až v měsíci srpnu 2015. Žalovaný žalobci doručil sdělení ze dne 7. srpna 2015, v němž mu oznámil, že zápis spočívající ve změně vlastníka předmětného silničního vozidla provést nemůže, protože vozidlo bylo z registru vyřazeno, neboť je ze zákonných důvodů považováno za zaniklé. Opakovaná žádost žalobce ze dne 15. února 2016 byla zamítnuta rozhodnutím žalovaného ze dne 17. února 2016 sp. zn. SZ MMHK/029682/2016 OD2/HJ MMHK/031448/2016 a odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 7. dubna 2016 č. j. KUKHK-11830/DS/2016/GL. Proti těmto úkonům správních orgánů podal žalobce žalobu podle § 65 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), která byla odmítnuta usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. února 2017 č. j. 30 A 31/2016-46, neboť podle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 11. února 2016 č. j. 9 As 281/2015-57) není provedení či neprovedení zápisu změn údajů v registru silničních vozidel správním rozhodnutím vydaným v rámci správního řízení, ale jde o tzv. jiný úkon podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Navrhovatel nemá povědomí o tom, že by proti tomuto jeho rozhodnutí žalobce podal kasační stížnost. Následně žalobce podal nyní projednávanou zásahovou žalobu.

II.
Znění napadeného ustanovení

3. Ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 239/2013 Sb. zní:

„4. Silniční vozidlo, které je ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona trvale vyřazené z registru silničních vozidel, se považuje za silniční vozidlo zaniklé. Silniční vozidlo se dále považuje za zaniklé, pokud ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona

b) není u tohoto vozidla zapsán v registru silničních vozidel jeho vlastník a do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona není podána žádost o zápis vlastníka silničního vozidla do registru."

III.
Argumentace navrhovatele

4. Navrhovatel v návrhu uvedl, že svůj postup žalovaný opírá o odkaz na čl. II (Přechodná ustanovení) bod 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb. Podle tohoto ustanovení lhůta k zapsání (doregistrování) změn údajů o vlastníkovi vozidla do registru silničních vozidel uplynula dnem 30. června 2015. Od 1. července 2015 tak všechna vozidla, která do 30. června 2015 nebyla v souladu s přechodnými ustanoveními zapsána (doregistrována) v registru silničních vozidel, z právního pohledu zanikla. Žalobce namítá, že jednání žalovaného spočívající v tom, že u motorového vozidla, jehož je vlastníkem, odmítá provést zápis změn údajů o vlastníkovi vozidla, je nezákonným zásahem, neboť žalovaný svou nečinností při výkonu veřejné správy brání žalobci ve výkonu jeho vlastnického práva.

5. Navrhovatel přisvědčil argumentaci žalobce obsažené v žalobě a doplněné při jednání soudu dne 6. března 2018, že se v případě jednání žalovaného, v němž žalobce spatřuje nezákonný zásah, jedná o zásah trvající, nikoliv o zásah jednorázový s trvalými důsledky. Trvalost zásahu je spatřována v tom, že žalobce s ohledem na fikci zániku svého vozidla není oprávněn je trvale užívat, tedy je mu bráněno vykonávat jeho vlastnické právo. V tom spatřuje navrhovatel rozdíl oproti skutkovému a právnímu stavu řešenému např. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. října 2015 č. j. 7 As 107/2014-53. V souvislosti s tím žalobce ještě uvedl, že pokud by uvedený zásah byl posuzován jako zásah jednorázový s trvalými důsledky, byl by nejen omezen ve výkonu svého vlastnického práva, ale dokonce zbaven práva na jeho soudní ochranu po uplynutí lhůty dvou měsíců, aniž by byl o tomto důsledku, který pro běžného občana není obecně předvídatelný, řádně poučen.

6. Navrhovatel tak dospěl k závěru, že není namístě žalobu odmítnout pro její opožděnost (z důvodu, že byla podána v tzv. subjektivní lhůtě podle § 84 odst. 1 s. ř. s.), protože napadený zásah shledal zásahem trvajícím. Potažmo tedy dospěl k závěru, že dotčené ustanovení zákona č. 239/2013 Sb. bude v daném soudním řízení aplikováno.

7. Navrhovatel se dále musel zabývat tvrzeními žalobce, že uvedené ustanovení není souladné s ústavním pořádkem České republiky, přičemž dospěl k závěru, že se s žalobní argumentací ztotožňuje. Podle názoru navrhovatele dochází aplikací napadeného ustanovení k porušení ústavně zaručeného základního práva na ochranu majetku podle čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva"). Vlastnické právo žalobce bylo zcela znehodnoceno, neboť žalobce z administrativních důvodů není oprávněn svou věc užívat. Potlačeno je podle tvrzení navrhovatele i oprávnění žalobce s věcí disponovat, neboť žalobce sice formálně je oprávněn převést své vlastnické právo na jiného, avšak ani případný nabyvatel nebude oprávněn věc užívat, což činí smluvní převod vlastnického práva fakticky neuskutečnitelným. Jak vyplývá z důvodové zprávy k návrhu zákona, později schváleného a publikovaného ve Sbírce zákonů pod č. 239/2013 Sb., cílem novely bylo mimo jiné zpřehlednit údaje v registru silničních vozidel tak, aby mohla být odstraněna data týkající se nepoužívaných vozidel. Fikce nevratného administrativního zániku vozidel, která byla ve stavu tzv. „polopřevodu", se však součástí navrhovaného znění zákona č. 239/2013 Sb. stala až na základě pozměňovacího návrhu hospodářského výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna"); důvod této změny nebyl vysvětlen. Lze proto předpokládat, že jiný účel než zajištění přehlednosti rejstříku vozidel napadené ustanovení nesleduje. Takový účel však nelze podle názoru navrhovatele pokládat za dostatečně závažný, aby ospravedlnil zásah do ústavně zaručených práv vlastníků vozidel. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že těmto vlastníkům byla poskytnuta lhůta pro završení dosud neskončených převodů.

8. Podle názoru navrhovatele napadené ustanovení nemůže obstát v testu proporcionality. Lze připustit, že naplněn může být první krok testu proporcionality, neboť sledovaného cíle (odstranění některých vozidel z rejstříku) lze touto cestou dosáhnout. Napadená úprava ale neobstojí v testu potřebnosti a přiměřenosti. Zamýšleného cíle bylo totiž možno dosáhnout i jinak, tj. bez toho, že by bylo zasaženo ústavně zaručené základní právo na pokojné užívání majetku. Za jinou nabízející se možnost řešení lze pokládat konstruování vyvratitelné domněnky zániku vozidla, kdy by vlastníkovi bylo umožněno prokázat, že předmětné vozidlo existuje a je způsobilé k provozu na pozemních komunikacích. Takový postup by mohl být i zpoplatněn. Administrativní zánik vozidla rovněž nebyl jediným myslitelným druhem sankce – splnění povinnosti vlastníka vozidla mohlo být vynucováno např. s využitím prostředků správního trestání, tj. uložením přiměřené pokuty za přestupek či správní delikt. Zákonodárcem zvolený následek spočívající ve faktickém vyvlastnění (když formálně existující vlastnické právo pozbývá svého smyslu, neboť věc nemůže být užívána) představuje mimořádně intenzívní zásah do sféry chráněné právem na pokojné užívání majetku.

9. Naproti tomu veřejný zájem, který je napadeným ustanovením sledován (zpřehlednění registru vozidel), je podle tvrzení navrhovatele sporný a míra jeho závažnosti je v porovnání se zásahem do ústavně zaručených základních práv zanedbatelná. Navrhovatel má za to, že v této souvislosti je třeba zohlednit skutečnost, že ani předkladatel takovou úpravu nepožadoval a součástí zákona se stala až v průběhu legislativního procesu, takže správní orgány zcela zjevně nepociťovaly tíživou potřebu vypořádat se se stavem registru vozidel, která by mohla ospravedlnit zásah do práva na pokojné užívání majetku.

IV.
Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud podle § 69 odst. 1, 2 a 3 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh komorám Parlamentu České republiky jako účastníkům řízení a vládě České republiky (dále jen „vláda") a Veřejné ochránkyni práv (dále též jen „ochránkyně") jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

V.
Vyjádření účastníků řízení

11. Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření ze dne 23. května 2018, podepsaném předsedou Poslanecké sněmovny Mgr. Radkem Vondráčkem, shrnula průběh legislativního procesu, v jehož rámci byl zákon č. 239/2013 Sb. projednán a schválen, a uvedla, že zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen. Za tohoto stavu věci nelze než vyjádřit stanovisko, že zákonodárný sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem.

12. Senát Parlamentu České republiky (dále jen „Senát") ve vyjádření ze dne 16. května 2018, podepsaném jeho předsedou Milanem Štěchem, rovněž shrnul průběh legislativního procesu tak, že Senát při projednávání zákona č. 239/2013 Sb. postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Předlohou se zabýval jako garanční a jediný výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu, který se k jejímu projednání sešel na své 15. schůzi dne 2. července 2013, přičemž doporučil Senátu schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Senát projednal zákon na 11. schůzi dne 3. července 2013. V obecné rozpravě nevystoupil žádný ze senátorů. S ohledem na popsané lze konstatovat, že posuzované ustanovení se na půdě Senátu nestalo předmětem kritických úvah či diskusí.

13. Dne 3. května 2018 obdržel Ústavní soud vyrozumění ochránkyně, že vstupuje do tohoto řízení. Obsahově totožné vyrozumění vlády bylo Ústavnímu soudu doručeno dne 24. května 2018. V obou případech tak bylo učiněno v zákonem předepsaných lhůtách.

VI.
Vyjádření vedlejších účastníků řízení

VI.a Vyjádření Veřejné ochránkyně práv

14. Ochránkyně ve svém vyjádření ze dne 24. května 2018 uvedla, že se opakovaně s případy stěžovatelů, kteří poukazují na velmi citelné dopady napadené zákonné úpravy, setkává. Od roku 2015, tj. od účinnosti předmětné novely, se na ni obrátilo 26 osob, jejichž příběhy se v mnohém liší, nicméně mají jedno společné – všichni si zpětně uvědomují, že se dopustili administrativního pochybení, přičemž jsou ochotni za to nést přiměřené následky. V tomto bodě se ale jejich očekávání zásadním způsobem odlišuje od reality a skutečných právních důsledků, neboť následkem jejich opomenutí došlo k tzv. administrativnímu zániku jejich vozidla a s tím spojené faktické nemožnosti je dále užívat v provozu na pozemních komunikacích. Poté uvedla několik konkrétních příkladů včetně spisových značek. Ochránkyně je společně s navrhovatelem přesvědčena, že napadené ustanovení nemůže obstát v testu proporcionality v řízení o kontrole ústavnosti. Nadto je přesvědčena, že stejnou vadou trpí i ustanovení čl. II bodu 4 písm. a) zákona č. 239/2013 Sb.

15. Ochránkyně současně uvedla, že registr vozidel v době před svým „pročištěním" provedeným zmíněným zákonem obsahoval velké množství vozidel, která již fakticky neexistovala, a to mimo jiné vedlo i k problémům České kanceláře pojistitelů, která podle dřívější právní úpravy oslovovala na základě dat z registru vlastníky evidovaných vozidel k úhradě příspěvků do Garančního fondu za vozidla, která již neexistovala. Taktéž lze jistě považovat za legitimní to, že stát, resp. Ministerstvo dopravy chtělo, aby stav v registru vozidel co nejvíce kopíroval stav faktický. Zvolený způsob k naplnění těchto legitimních cílů nepochybně vedl, a tedy toto opatření bylo způsobilé dosáhnout zamýšleného cíle (test vhodnosti).

16. Podle přesvědčení ochránkyně napadené ustanovení neobstojí ve druhém kroku testu, zda je použitý prostředek k základním právům nejmírnější. Zákonodárce nemusel přistoupit k nevratnému institutu administrativního zániku vozidla, ale mohl tento institut podmínit vyvratitelnou domněnkou bez časové limitace. Další vhodnou alternativou by mohlo být např. prodloužení lhůty k „nápravě" administra-

tivního stavu z šesti měsíců na čtyři roky, čímž by se s ohledem na nastavení intervalů pro provádění pravidelných prohlídek vozidel ve stanicích technické kontroly předešlo velké většině případů. Pro případy vozidel dočasně vyřazených by ale ani toto řešení nebylo zcela účinné. Řešení zvolené zákonodárcem tak zásadním způsobem zasáhlo do základního práva na vlastnictví majetku podle čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny. Osoby postižené tímto zákonem sice *de iure* nepozbyly své vlastnické právo k vozidlům, avšak nemohou je nadále užívat obvyklým způsobem a ani je prodat za obvyklou cenu, neboť ani nový vlastník by takové vozidlo nemohl ke stanovenému účelu používat. Jinými slovy, vlastnické právo těchto osob bylo zcela znehodnoceno, a to toliko z důvodu jejich administrativního pochybení.

17. Ochránkyně má za to, že přijaté opatření neobstojí ani v testu přiměřenosti. Dotčeným osobám totiž často nezanikla jen obstarožní vozidla v malé tržní hodnotě, jak by se mohlo na první pohled jevit, ale často se jednalo o vozidla po skončení leasingu, stará jen několik málo let v ceně několika set tisíc korun. Namísto toho, aby administrativní pochybení bylo stiženo např. jen vyšším správním poplatkem za úkon registru vozidel, utrpěly často velice citelnou majetkovou újmu. Velikost či citelnost újmy přitom značně kontrastuje s tím, že registr vozidel je ve své podstatě podle Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ze dne 11. února 2016 č. j. 9 As 281/2015-57) pouhou evidencí, a tedy případné chyby v něm obsažené nemají zásadní následky. Státem sledovaný veřejný zájem, tj. registr vozidel vyčištěný od fakticky neexistujících vozidel, se tak v porovnání se zásahem do ústavně zaručeného práva vlastnictví jeví jako veskrze marginální. Obzvláště, pokud takto bagatelní zanedbání administrativního úkonu (ať už bylo důvodem zanedbání, či opomenutí) je schopno způsobit extrémně disproporční újmu jednotlivým vlastníkům. Absurdnost výše uvedeného dokresluje mechanismus, kdy např. vozidlo v hodnotě řádově statisíců nemůže kvůli svému opomenutí či neznalosti zákona vlastník nadále užívat způsobem obvyklým (či méně obvyklým, např. prodej na náhradní díly). Ochránkyně má za to, že takové vozidlo se stává odpadem ve smyslu § 3 odst. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 169/2013 Sb., na což navazuje povinnost nechat vozidlo ekologicky zlikvidovat podle § 36 a násl. zákona č. 185/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. O nadbytečně razantním dopadu tohoto zákona do vlastnického práva dotčených osob proto podle názoru ochránkyně není sporu.

18. Ačkoliv předmětem návrhu na zrušení přechodného ustanovení způsobujícího administrativní zánik vozidla jsou vozidla v tzv. „polopřevodu" podle č. II bodu 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb., pokud nebyl v požadované zákonné lhůtě zapsán jeho vlastník (či podána alespoň žádost o zápis), lze naprosto analogicky výše uvedenou právní argumentaci podle názoru ochránkyně vztáhnout na přechodné ustanovení uvedené pod písm. a). Toto ustanovení zakotvuje, že se silniční vozidlo považuje za zaniklé též v případě, pokud je dočasně vyřazené z registru silničních vozidel po dobu přesahující 18 měsíců a vlastník tohoto vozidla do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona neučiní oznámení podle § 12 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích"). Jinými slovy, jde v podstatě o stejnou modelovou situaci, jen s tím rozdílem, že v těchto případech dochází k zániku vozidel vlastníků, kteří měli vozidlo v depozitu.

19. Ochránkyně si je vědoma skutečnosti, že podle ustáleného názoru Ústavního soudu je tento soud při svém rozhodování vázán rozsahem podaného návrhu a ve svém rozhodnutí z jeho hranic (*ultra petitum*) vykročit nemůže. To však nevylučuje situaci, kdy v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení derogačním nálezem Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově od předchozího odvislé, ztrácí rozumný smysl, tj. ztrácí opodstatněnost své normativní existence. Tímto je dle ustálené judikatury dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by se jednalo o postup *ultra petitum*. Ochránkyně se domnívá, že v tomto případě o takovou situaci jde.

20. Nadto ochránkyně poukazuje na to, že argumentace navrhovatele se vztahuje (omezuje) na toliko jím řešený případ v rámci řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem. Je však nepochybné,

že pokud Ústavní soud dojde k závěru, že článkem II bodem 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb. bylo zasaženo do vlastnického práva žalobce, a z tohoto důvodu předmětné ustanovení zruší, pak nemůže odhlédnout od stavu, kdy související přechodné ustanovení [čl. II bod 4 písm. a)] vykazuje s ohledem na podobný mechanismus zániku vozidla stejný zásah do vlastnických práv takto postižených vlastníků silničních vozidel. Ustanovení čl. II bodu 4 písm. a) zákona č. 239/2013 Sb. zní: „Silniční vozidlo, které je ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona trvale vyřazené z registru silničních vozidel, se považuje za silniční vozidlo zaniklé. Silniční vozidlo se dále považuje za zaniklé, pokud ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona a) je dočasně vyřazené z registru silničních vozidel po dobu přesahující 18 měsíců a vlastník tohoto vozidla do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona neučiní oznámení podle § 12 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona …".

21. Ochránkyně je proto přesvědčena, že přechodná ustanovení čl. II bodu 4 písm. a) i b) zákona č. 239/2013 Sb. představují systematicky jeden celek, jsou od sebe obsahově odvislá a jejich částečné zrušení nepředstavuje nápravu protiústavního stavu. V případě jejich současného zrušení tedy ze strany Ústavního soudu nejde o postup *ultra petitum*. Naopak v případě shledání protiústavnosti, resp. zrušení jen napadeného ustanovení [čl. II bod 4 písm. b)], by požadavek na (dodatečné) žalování druhého z ustanovení [čl. II bod 4 písm. a)] představoval čirý formalismus a nadbytečnou zátěž nejen pro soustavu soudů, ale i případnou finanční zátěž pro další potenciální žalobce.

22. K tomu ochránkyně uvedla, že je pravda, že samotné zrušení přechodných ustanovení nemůže mít pro vlastníky administrativně zaniklých vozidel účinky *ex tunc*, neboť cíle zákonodárce (vyčištění registru vozidel) již bylo v mezidobí fakticky dosaženo. Derogováním předmětných ustanovení se tedy patrně nelze vrátit do stavu, kdy by registr vozidel „obživl" ve stavu ke dni účinnosti napadeného zákona. Zmíněný stav nelze sanovat ani postupem, který spočívá (zjednodušeně popsáno) ve zcela novém schvalování technické způsobilosti, neboť je pro naprostou většinu vozidel nemožný. Je to dáno především tím, že každé vozidlo, které je nově přihlašováno, musí splnit všechny technické normy, a to právě ke dni registrace. Tento požadavek proto reálně splňují zejména vozidla, která jsou zcela nově vyrobená, neboť např. již dva a více let starý vůz nemusí v současné době splňovat aktuální technické normy (kupř. emisní normy EURO atd.).

23. Provedení či neprovedení zápisu změn údajů v registru silničních vozidel je tzv. jiným úkonem podle části čtvrté správního řádu. V případě neprovedení zápisu se tedy ze strany správního orgánu může jednat o nezákonný zásah. Ochránkyně proto rozumí postupu žalobce v konkrétním případu, který posuzuje navrhovatel, že poté, co jeho původní žaloba podaná podle § 65 a násl. s. ř. s. byla odmítnuta, obrátil se na soud žalobou na ochranu před nezákonným zásahem s tím, že dovodil, že se jedná o tzv. trvající nezákonný zásah, čemuž navrhovatel přisvědčil. Problematika registru a registrace silničních vozidel je upravena v § 4 a násl. zákona č. 56/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Celá právní úprava prošla značnou novelizací zákonem č. 239/2013 Sb., a to včetně postupu při zániku silničního vozidla (§ 13). Předmětná přechodná ustanovení pak konstruovala fikci, že pokud do určité doby nebude v registru vozidel zapsán jeho vlastník („doregistrace" aktuálních údajů), zanikne mu na základě této administrativní neúplnosti vozidlo. Správní orgány na základě platné právní úpravy neumožňují obnovení registrace vozidla v evidenci silničních vozidel, a fakticky tak hovoříme o neprovedení (odmítnutí) zápisu těchto osob jakožto vlastníků do uvedeného registru, ačkoliv se reálně o vlastníky jedná.

24. K uvedenému ochránkyně doplnila, že pokud správnímu orgánu nebyla přechodnými ustanoveními uložena žádná oznamovací povinnost vlastníkům předmětných vozidel, a to ani předběžná (tj. před „hrozícím" zánikem vozidla), ani následná (tj. až po administrativním zániku), osoby, kterých se tato změna dotkla, se o výmazu dozvěděly v podstatě náhodně (např. při běžné silniční policejní kontrole, při příjezdu k pravidelné prohlídce na stanici technické kontroly, při převodu vozidla apod.). Proto je ochránkyně přesvědčena o tom, že za dané situace došlo fikcí k zániku vozidla a úředním zápisem této fikce do registru vozidel k nezákonnému zásahu, který má trvající povahu, a dokud takový zásah trvá, což je i tento případ, nezačne běžet lhůta tzv. subjektivní ani objektivní pro podání zásahové žaloby podle s. ř. s.

25. Zrušením přechodných ustanovení čl. II bodu 4 písm. a) i b) zákona č. 239/2013 Sb. se podle názoru ochránkyně může otevřít cesta k registraci nejen žalobci v předmětné soudní věci, kterou řeší navrhovatel, ale také dalším vlastníkům administrativně zaniklých vozidel, kteří se obdobně budou moci ve věci individuálně bránit, tj. včetně využití soudní ochrany prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu. Ochránkyně má za to, že takové řešení odpovídá i veřejnému zájmu, neboť lze předpokládat, že doregistrace svého vlastnictví, a tedy zrušení údaje o zániku vozidla v registru se budou domáhat vlastníci, kteří skutečně mají zájem na užívání silničního vozidla, které jim zaniklo z administrativních důvodů, nikoli vlastníci vozidel již reálně (materiálně) neexistujících.

26. Z uvedených důvodů se ochránkyně s návrhem navrhovatele ztotožnila a navrhla, aby Ústavní soud návrhu vyhověl a napadené ustanovení zrušil. Současně navrhla, aby bylo zrušeno i ustanovení čl. II bodu 4 písm. a) zákona č. 239/2013 Sb.

VI.b Vyjádření vlády

27. Vláda ve vyjádření ze dne 13. června 2018 prostřednictvím JUDr. Roberta Pelikána, Ph.D., ministra spravedlnosti a předsedy Legislativní rady vlády, který byl zmocněn, aby ve spolupráci s ministrem dopravy vypracoval podrobné vyjádření k předmětnému návrhu, uvedla, že se s argumentací uvedenou navrhovatelem, jakož i z ní vyvozenými závěry neztotožňuje a je i nadále přesvědčena, že napadené ustanovení je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

28. V prvé řadě vláda považovala za nutné zdůraznit, že navrhovatelem napadené ustanovení je ustanovením přechodným – tedy ustanovením, jehož smyslem je upravit vztah nové právní úpravy k dřívější (dosavadní) právní úpravě a k právním vztahům podle ní vzniklým, a to v zájmu právní jistoty adresátů normy. Napadené ustanovení je proto třeba vykládat v kontextu (dosavadní/nová právní úprava), což však navrhovatel zjevně neučinil. Z uvedeného důvodu vláda odkazuje na obecnou část důvodové zprávy (zejména pak bod 1.2.1 písm. A a bod 2.1) k zákonu č. 239/2013 Sb. Z textu důvodové zprávy jednoznačně vyplývá, že napadené ustanovení představuje nezbytný krok související s celkovou změnou koncepce registru silničních vozidel a procesu jejich registrace, ke které došlo právě prostřednictvím zmíněné novely. Jednou z podstatných změn, které novela zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích přinesla, byla změna postupů při zápisu změny údaje o vlastníkovi či provozovateli vozidla (tzv. „přeregistrace" vozidla) tak, aby se zamezilo obcházení nebo porušování povinnosti dosavadního i nového vlastníka vozidla řádně a včas zajistit zápis změny vlastníka či provozovatele vozidla v registru silničních vozidel.

29. Potřeba zajistit řádný a včasný zápis změn údajů o vlastníkovi či provozovateli vozidla byla vyvolána primárně změnou právního postavení provozovatele vozidla v souvislosti s jeho povinnostmi vyplývajícími z jiných právních předpisů. Jako příklad lze uvést zejména Ústavním soudem nedávno aprobovanou povinnost provozovatele vozidla zajistit, že při užití vozidla budou dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu, a na tuto povinnost navazující přestupek, za který provozovatel vozidla odpovídá, nepodaří-li se zjistit řidiče vozidla [§ 10 odst. 3 a § 125f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů]. Další povinnosti provozovatele vozidla vyplývají přímo ze zákona č. 56/2001 Sb., například odpovědnost za řádný technický stav vozidla (včetně povinnosti absolvovat pravidelné technické prohlídky), a z dalších právních předpisů, např. ze zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, či ze zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Jednoznačné a správné určení provozovatele vozidla je nezbytné rovněž pro sdělování příslušných údajů orgánům cizích států v souvislosti s přestupky spáchanými těmito vozidly v zahraničí, což je závazek České republiky vůči ostatním státům vyplývající z jejího členství v Evropské unii. Jak vyplývá z výše uvedeného, změny provedené novelou zákona č. 56/2001 Sb. nebyly samoúčelným projevem svévole zákonodárce, ale naopak legitimním a odůvodněným krokem, který umožnil najisto určit provozovatele každého vozidla, které je zapsáno v registru vozidel, a tedy i jednoznačně ztotožnit případné pachatele deliktů spočívajících v porušení pravidel silničního provozu (což předchozí právní úprava plně

neumožňovala). Novela zákona č. 56/2001 Sb. (včetně napadeného přechodného ustanovení) tedy dle názoru vlády zásadním způsobem přispěla k co nejvyšší míře relevance údajů o vlastnících a provozovatelích silničních vozidel vedených v registru silničních vozidel, a tedy i k zajištění bezpečnosti silničního provozu, resp. k ochraně života, zdraví a majetku jeho účastníků.

30. K napadené právní úpravě samotné vláda uvedla, že v souvislosti s přechodem na novou právní úpravu bylo nezbytné vyřešit návaznost na některé instituty, které byly obsaženy v původní právní úpravě, avšak v nové právní úpravě už neexistují. K tomu směřovalo i napadené přechodné ustanovení. To se vztahuje k vozidlům, která zůstala ve stavu tzv. „polopřevodu", a k vozidlům, která zůstala dočasně vyřazena z registru silničních vozidel i po maximální možné době vyřazení. Toto přechodné ustanovení je napadeno jen v části týkající se zániku vozidel v tzv. „polopřevodu", nicméně pro objasnění smyslu této právní novely vláda ve svém vyjádření popsala obě uvedené situace.

31. V případě obou těchto situací přechodné ustanovení cílí pouze na vozidla, u nichž nebyl řádně dokončen proces zápisu změny vlastníka nebo provozovatele silničního vozidla v registru silničních vozidel podle původní právní úpravy, neboť došlo ze strany osob, které s nimi disponovaly, k porušení jejich zákonných povinností. U vozidel v „polopřevodu" spočívala podstata problému v tom, že ze strany původního vlastníka bylo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností oznámeno, že bylo vlastnictví vozidla převedeno, původní vlastník již není vlastníkem s tím, že bylo uvedeno jméno a adresa osoby, na kterou bylo vlastnictví vozidla převedeno. Na tento úkon měl podle původní právní úpravy navazovat úkon nového vlastníka vozidla, který měl povinnost se nejpozději do 10 pracovních dnů k vlastnictví vozidla u obecního úřadu obce s rozšířenou působností přihlásit. U vozidel, která zůstala v tzv. „polopřevodu" však k tomuto druhému kroku nedošlo. Z registru silničních vozidel tak nebylo zřejmé, kdo je vlastníkem (provozovatelem) takového vozidla, neboť původně zapsaná osoba to již nebyla (ta příslušnému úřadu oznámila, že jím již není), avšak nový vlastník (provozovatel) vozidla úřadu znám nebyl. Vycházet z údajů o novém vlastníku vozidla, které sdělil původní vlastník vozidla úřadu při tzv. „odhlášení" vozidla, nebylo možné. Rovněž tak v mezidobí mohlo dojít postupně k dalším převodům daného vozidla, což úřadu nemuselo být známo. Ponechání vozidel v tzv. „polopřevodu" bylo pro některé provozovatele vozidel výhodné, neboť se tím vyhnuli postihu za porušení povinností vyplývajících z řady právních předpisů. Kromě již uvedené odpovědnosti za přestupky spáchané vozidlem při provozu na pozemních komunikacích bylo možné tímto způsobem obejít i povinnost řádné likvidace vozidla podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Eliminace popsaného nežádoucího stavu byla koneckonců hlavní motivací ke změně koncepce právní úpravy a charakteru zápisu provozovatele vozidla v registru silničních vozidel.

32. U druhé skupiny vozidel, na něž cílí předmětné přechodné ustanovení, tedy u vozidel, která zůstala dočasně vyřazena z registru silničních vozidel i po uplynutí maximální možné doby, po kterou mohla být takto vyřazena, spočívá podstata problému v tom, že podle původní právní úpravy byla sice stanovena maximální doba, po kterou mohlo být vozidlo dočasně vyřazeno z registru silničních vozidel, a poté byl jeho provozovatel povinen požádat o ukončení režimu dočasného vyřazení vozidla z registru silničních vozidel a k žádosti přiložit doklady o splnění podmínek pro provoz vozidla na pozemních komunikacích, ale neexistoval způsob, jak provozovatele vozidla přimět k tomu, aby tento úkon provedl. I formální ponechání vozidla ve stavu dočasného vyřazení z registru silničních vozidel třeba i trvale mohlo být pro některé provozovatele vozidla výhodné, neboť i to byl způsob, jak se vyhnout například povinnosti řádné likvidace vozidla. V tomto formálním stavu se tak nacházelo velké množství vozidel, která již ve skutečnosti vůbec neexistovala.

33. U obou výše uvedených skupin vozidel platí, že se dostala do režimu, na který se vztahuje napadené ustanovení, v důsledku dlouhodobého neplnění zákonných povinností vlastníka vozidla. Smyslem napadeného ustanovení pak bylo přimět tyto osoby ke splnění zákonných povinností přijetím novely zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, které bylo nezbytně nutné realizovat.

34. Vláda též podotkla, že s touto dodatečnou nápravou stavu nespojoval zákon žádné sankce (a to i přesto, že podle původní právní úpravy za nesplnění povinnosti bylo možné sankci uložit). Současně zákonodárce nevyžadoval, aby skutečný vlastník/provozovatel vozidla v „polopřevodu" postupoval podle nové právní úpravy zápisů v registru silničních vozidel (společná žádost původního a nového vlastníka). Přechodné ustanovení zakotvilo pro tyto případy mnohem jednodušší postup. Jednalo se *de facto* o „amnestii" po omezenou dobu. V případě vozidel v tzv. „polopřevodu" stačilo u příslušného úřadu požádat o zapsání vlastníka vozidla, a to bez součinnosti původního vlastníka. U vozidel dočasně vyřazených z provozu postačilo úřadu oznámit místo, kde se vozidlo nachází, a účel jeho využití. Provedení tohoto úkonu bylo dostatečným krokem k tomu, aby vozidlo zůstalo zapsáno v registru silničních vozidel, přičemž k jeho provedení byla stanovena lhůta šesti, respektive dvanácti měsíců od nabytí účinnosti předmětné novely.

35. Současně podle názoru vlády je potřebné zdůraznit, že v případě zákona č. 239/2013 Sb. byla zákonodárcem zvolena opravdu dlouhá legisvakanční lhůta, a to jeden a půl roku, přičemž veřejnost byla prostřednictvím rozsáhlé mediální kampaně opakovaně podrobně informována o přechodu na novou právní úpravu a upozorňována, že v případě některých vozidel bude potřebné učinit výše zmíněný úkon. Rovněž na webových stránkách Ministerstva dopravy bylo v té době možné u každého vozidla ověřit, zda se na něj tato povinnost vztahuje či nikoliv. K zápisu zániku vozidla podle napadeného ustanovení tak došlo jen v případech, kdy vlastník vozidla nenapravil trvající protiprávní stav výše popsaným, zákonem stanoveným způsobem.

36. Vláda je tedy toho názoru, že účinky přechodných ustanovení novely zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích dopadly toliko na vlastníky vozidel, kteří nesplnili svou zákonnou povinnost a ani nevyužili nápravy tohoto (dlouho) trvajícího protiprávního stavu, který sami vyvolali.

37. Pokud pak navrhovatel dovozuje, že napadené ustanovení neobstojí v testu proporcionality, k tomu závěru došel podle názoru vlády na základě nesprávného předpokladu, že jediným účelem, který napadené ustanovení má, je „odstranění některých vozidel z rejstříku". Test proporcionality napadeného ustanovení je ovšem podle názoru vlády nezbytné provádět v kontextu hlavního účelu celé relevantní části novely zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, kterým bylo zajištění právní jistoty – ve smyslu zajistit co nejvyšší míru relevance údajů o vlastnících a provozovatelích silničních vozidel vedených v registru silničních vozidel, resp. najisto určit provozovatele každého vozidla zapsaného v registru silničních vozidel, neboť tento je osobou odpovědnou za provoz vozidla, která nese řadu povinností souvisejících s provozem vozidla.

38. S ohledem na výše uvedené lze podle názoru vlády konstatovat, že je nepochybné, že napadené ustanovení je způsobilé dosáhnout výše uvedeného legitimního cíle, resp. bylo vhodným opatřením, které vedlo k dosažení tohoto cíle. Díky aplikaci napadeného ustanovení je u každého vozidla zapsaného v registru silničních vozidel možné identifikovat jeho provozovatele. Současně nejsou v registru silničních vozidel zapsána vozidla, která ve skutečnosti již neexistují.

39. Pro posouzení napadeného ustanovení z hlediska potřebnosti lze též podle tvrzení vlády jednoznačně konstatovat, že (s ohledem na sledovaný legitimní cíl) nebylo možné ponechat v registru silničních vozidel vozidla, u nichž nebylo možné najisto určit, kdo je jejich vlastníkem, potažmo provozovatelem, a zda tato vozidla ve skutečnosti vůbec ještě existují. Bylo tedy nezbytné vytyčit období, během něhož je možné dosáhnout nápravy, a poté vozidla, u nichž nedošlo k potřebnému kroku, tzn. vozidla, která v naprosté většině případů již ve skutečnosti neexistovala, v registru silničních vozidel již nadále neevidovat.

40. Pokud jde o jiné postupy, kterými by bylo možné dosáhnout sledovaného cíle, žádný z nich by podle názoru vlády nepředstavoval účelnější řešení. Navrhovatelem zmiňovaná možnost vynucení splnění povinností (zakotvených v původní právní úpravě) prostřednictvím správního trestání nepřicházela v úvahu, neboť nová právní úprava byla založena na zcela odlišné koncepci, a nebylo proto ani možné nadále sankcionovat porušení povinností podle původní právní úpravy. Tuto problematiku

nebylo možné řešit ani prostřednictvím individuálních správních řízení, neboť se jednalo o statisíce vozidel dočasně vyřazených z provozu nebo vozidel v tzv. „polopřevodu", o nichž by bylo nutné vést samostatná správní řízení. To by bezpochyby nebylo účelné ani zvládnutelné. Navíc v řadě případů by toto řešení představovalo pro vlastníky vozidel nejen velkou administrativní zátěž, ale mnohdy by ani nebyli schopni prokázat splnění původních povinností, čímž by byli vystaveni postihu (například pokud sice došlo k ekologické likvidaci vozidla, ale před dlouhou dobou a již o tom nemají doklad, nebo pokud bylo vozidlo předmětem dědění atd.). Účelné by nebylo ani stanovení vyvratitelné právní domněnky, na kterou rovněž poukazuje navrhovatel, neboť při přechodu na novou koncepci registru silničních vozidel by bylo nezbytné ve všech případech zapsat zánik vozidla, tato vozidla však nadále separátně evidovat a poté je případně do registru silničních vozidel znovu zapsat. Tím by se však narušila právní jistota, která byla stěžejním cílem nové právní úpravy.

41. Vláda je přesvědčena, že předmětná právní úprava obstojí i v posledním kroku testu proporcionality, tedy při poměřování závažnosti v kolizi stojících ústavně chráněných hodnot; v tomto případě veřejného zájmu na jednoznačném určení provozovatele vozidla, který je osobou odpovědnou za provoz vozidla, který nese řadu povinností souvisejících s provozem vozidla, a to i v rovině správního trestání, což má přímé dopady na bezpečnost silničního provozu, a oproti tomu majetkového práva jednotlivce. V této souvislosti považovala vláda za potřebné podtrhnout skutečnost, že v důsledku aplikace napadeného přechodného ustanovení nedochází k odnětí vlastnického práva k vozidlu ani k definitivnímu znemožnění jeho užívání. Vlastnické právo zůstává zachováno, vozidlo pouze nelze užívat v provozu na pozemních komunikacích, ale lze je i nadále užívat jiným způsobem. Rovněž lze využít zákonných postupů, pomocí nichž může být vozidlo znovu zapsáno do registru silničních vozidel, tj. schválení technické způsobilosti jednotlivě vyrobeného vozidla.

42. Na závěr vláda považovala za vhodné zopakovat, že k zápisu zániku vozidel v registru silničních vozidel v důsledku aplikace napadeného ustanovení nedošlo neočekávaně, ale tomuto úkonu předcházelo dlouhodobé neplnění zákonných povinností vlastníka vozidla, který následně ani nevyužil možnosti nápravy, k čemuž mu byla poskytnuta dostatečně dlouhá doba (jak bylo uvedeno, legisvakanční lhůta novely zákona v délce jeden a půl roku a další šestiměsíční, resp. dvanáctiměsíční lhůta vyplývající z napadeného přechodného ustanovení). Tento úkon byl tedy důsledkem dlouhodobé nečinnosti a udržování protiprávního stavu ze strany vlastníka vozidla, přičemž o tomto možném následku byla veřejnost opakovaně a rozsáhle informována ve sdělovacích prostředcích. Jednalo se tedy o všeobecně známou informaci. Tomu nasvědčuje i fakt, že u naprosté většiny vozidel, která ve skutečnosti ještě existovala, došlo ve stanovené době k nápravě, a potenciální negativní důsledek přechodného ustanovení se tak dle informací dostupných Ministerstvu dopravy týká pouze jednotek případů. Vláda proto navrhla, aby Ústavní soud návrh navrhovatele na zrušení napadeného ustanovení zamítl.

VI.c

43. Ústavní soud doručil dne 24. července 2018 vyjádření účastníků řízení, ochránkyně i vyjádření vlády navrhovateli na vědomí, přičemž navrhovatel k nim repliku nepodal.

VII.
Podmínky meritorního posouzení návrhu

44. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadeného ustanovení, návrh navrhovatele splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a byl podán v souladu s ustanovením § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu soudem k tomu oprávněným. Zároveň Ústavní soud neshledal žádný z důvodů nepřípustnosti návrhu nebo zastavení řízení. Jsou tedy splněny podmínky pro meritorní posouzení návrhu.

VIII.
Posouzení kompetence a ústavní konformity legislativního procesu přijetí napadeného ustanovení

45. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

46. V projednávané věci navrhovatel nenamítal vadu legislativního procesu ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce. Z vyjádření účastníků řízení vyplývá, že vláda předložila návrh zákona, který obsahuje napadené ustanovení, Poslanecké sněmovně dne 20. června 2012. Návrh byl projednán pod číslem sněmovního tisku 717/0. V prvém čtení dne 26. října 2012 byl návrh přikázán k projednání hospodářskému výboru. Tento výbor návrh zákona projednal a 7. května 2013 vydal usnesení doručené poslancům jako tisk 717/1. Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 10. května 2013 na 53. schůzi Poslanecké sněmovny. Souhrn podaných pozměňovacích návrhů byl zpracován jako sněmovní tisk 717/2 a byl rozeslán poslancům dne 10. května 2013. Ve třetím čtení byl návrh zákona projednáván dne 15. května 2013 na 53. schůzi, kde byl schválen v hlasování č. 130 (usnesení č. 1644); z přítomných 159 poslanců hlasovalo pro návrh zákona 103 a proti 15. Poslanecká sněmovna postoupila návrh zákona dne 17. června 2013 Senátu. Návrh zákona byl v hlasování č. 63 schválen ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou; z přítomných 47 senátorů při kvoru 24 se jich pro vyslovilo 46, proti nikdo. Zákon byl doručen prezidentu republiky k podepsání dne 18. července 2013 a byl prezidentem podepsán. Schválený zákon byl doručen k podpisu předsedovi vlády dne 23. července 2013. Zákon byl publikován ve Sbírce zákonů v částce 93 pod číslem 239/2013 Sb. Tato zjištění v tomto řízení postačují k závěru, že při projednávání zákona č. 239/2013 Sb. bylo postupováno v mezích Ústavou stanovené kompetence a zákon byl přijat ústavně předepsaným způsobem.

IX.
Posouzení aktivní legitimace k podání návrhu

47. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle tohoto článku, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Uvedená podmínka návrhového oprávnění je splněna, jestliže jde o zákon (respektive jeho ustanovení), jehož použití má být v dané věci bezprostřední, respektive nevyhnutelné [usnesení ze dne 23. října 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353)], a jenž současně překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku [např. nález ze dne 6. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26, nález ze dne 28. ledna 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 20, a nález ze dne 16. května 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/16 (116/2018 Sb.), bod 32].

48. Pokud jde o aktivní legitimaci navrhovatele, v daném případě jde o tzv. konkrétní (incidenční) kontrolu norem. V řízení před navrhovatelem o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je rozhodováno o tom, zda byl žalobce přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které není rozhodnutím. Navrhovatel je v rámci svého právního posouzení povinen zvažovat soulad právních předpisů, které má ve věci použít, s ústavním pořádkem, kromě jiného z hlediska možných následků jejich použití pro účastníky řízení. Pokud by přitom protiústavnost právního předpisu spočívala v nepřípustném zásahu do jejich ústavně zaručených základních práv a svobod, pak by v rámci právního posouzení věci měla dostat přednost právě jejich ochrana.

49. Navrhovatel dospěl k závěru, že napadené ustanovení, tedy čl. II bod 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb., které bude v předmětném soudním řízení aplikováno, je v rozporu s ústavním pořádkem, a z tohoto důvodu navrhl Ústavnímu soudu, aby rozhodl o jeho zrušení.

50. Podle § 68 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů platí, že nebyl-li návrh odmítnut a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody zastavení řízení, je Ústavní soud povinen návrh projednat a rozhodnout o něm i bez dalších návrhů; pro tento druh řízení před Ústavním soudem tedy platí zásada oficiality [srov. nález ze dne 18. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) a usnesení ze dne 7. června 2011 sp. zn. Pl. ÚS 9/11 (dostupné na http://nalus.usoud.cz)]. Za této situace byly splněny podmínky podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, za nichž může soud podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona, a návrh na zrušení napadeného ustanovení byl podán oprávněným navrhovatelem.

X.
Upuštění od ústního jednání

51. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a jelikož neprováděl dokazování, ústní jednání v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu nenařizoval.

XI.
Vlastní přezkum Ústavního soudu

52. Navrhovatel se domáhá zrušení napadeného ustanovení pro jeho rozpor s ústavně zaručeným základním právem na ochranu majetku podle čl. 11 odst. 1 a 4 a čl. 36 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

53. Návrh byl navrhovatelem podán v souvislosti s řízením o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu vedeným u něho pod sp. zn. 30 A 95/2017 podle § 82 a násl. s. ř. s. Navrhovatel se ztotožnil s tvrzením žalobce, že vlastnické právo žalobce k motocyklu bylo zcela znehodnoceno, neboť žalobce z administrativních důvodů není oprávněn svou věc užívat. Potlačeno je i jeho oprávnění s věcí disponovat, neboť sice formálně je oprávněn převést své vlastnické právo na jiného, avšak ani případný nabyvatel nebude oprávněn věc užívat. Navrhovatel označuje zákonodárcem zvolené řešení za „faktické vyvlastnění“, jež představuje mimořádně závažný zásah do sféry chráněné právem na pokojné užívání majetku. Naproti tomu veřejný zájem, který je napadeným ustanovením sledován (zpřehlednění registru vozidel), je sporný a míra jeho závažnosti je v porovnání se zásahem do ústavně zaručených základních práv zanedbatelná.

54. Ústavní soud zvážil argumenty vznesené v návrhu i ve vyjádřeních ochránkyně a vlády a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

55. Ústavní soud připomíná, že již vícekrát konstatoval, že princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, která podléhá mimo jiné sociálně-ekonomickým a technickým změnám, jež mohou vyžadovat i reflexi v nárocích kladených na registr vozidel a bezpečnost silničního provozu.

56. Ústavní soud se otázkou ochrany vlastnického práva zabýval v řadě svých nálezů. Povaha vlastnického práva a jeho rozsah, předmět a obsah jsou upraveny v § 1011 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Nové vymezení v § 1012 vyjadřuje nezávislost, jednotnost, úplnost a trvalost vlastnického práva. Vlastník může nakládat se svým vlastnictvím volně – může na svoji věc působit nebo nepůsobit – jak je mu libo a jiné osoby z působení na věc vyloučit (je čistě na rozhodnutí vlastníka, jak bude věc ve svém vlastnictví spravovat). Libovolně nakládat však neznamená nakládat neomezeně (vlastník je omezen ústavním pořádkem, zákonem a subjektivními právy jiných osob). Základní vlastností vlastnického práva je i omezení jeho výkonu zákonem.

57. Listina sama neobsahuje definici obsahu vlastnického práva. Zásada vyjádřená v ustanovení věty druhé čl. 11 odst. 1 Listiny odkazuje na zákon, který stanoví konkrétní obsah vlastnického práva jako obecné právní kategorie, a Listina představuje ústavní garanci zaručující jednotu obsahu této kategorie.

58. Ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny pak neznamená jakoukoliv nepřípustnost omezení vlastnického práva. Omezením vlastnického práva je třeba rozumět pouze takové omezení, které vylučuje realizaci vlastnického práva buď zcela, nebo v rozsahu, který podstatnou měrou znemožňuje výkon vlastnického práva v některé z jeho složek. Tento přístup potvrzuje i rozsah garancí zakotvených v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě: Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.

59. Ústavní soud posuzoval, zda napadeným zákonným ustanovením není přímo dotčena některá část ústavního pořádku. Proto bylo nezbytné posoudit, zda došlo k zásahu do vlastnického práva dotčeného subjektu, jak bylo v návrhu tvrzeno, a to v rámci, zda daný zásah byl legální (tj. zda byl realizován formou zákona) a legitimní (tj. zda sledoval konkrétní veřejný zájem, popř. směřoval k obecnému blahu) a zda negativa, která se projevují v zásahu do základních práv a svobod, nejsou nepřiměřená pozitivům, jež z přijatého opatření pro společnost plynou (tzv. princip proporcionality).

60. Napadené ustanovení bylo vydáno ve formě zákona č. 239/2013 Sb., a tudíž je zřejmé, že byla splněna podmínka legality případného zásahu do vlastnických práv.

61. Ústavní soud se ve své judikatuře pozitivně vyjádřil k obecné možnosti zákonodárce omezit zákonem vlastnické právo podle čl. 11 Listiny [kupř. nálezy ze dne 16. února 1995 sp. zn. III. ÚS 114/94 (N 9/3 SbNU 45), ze dne 8. dubna 2004 sp. zn. II. ÚS 482/02 (N 52/33 SbNU 39) a ze dne 9. srpna 2016 sp. zn. Pl. ÚS 20/16 (N 147/82 SbNU 337)]. K obdobným závěrům Ústavní soud dospěl například i v nálezu ze dne 23. června 1994 sp. zn. I. ÚS 35/94 (N 36/1 SbNU 259), v němž se zabýval mimo jiné omezením vlastnického práva v důsledku ochrany kulturních hodnot, v nálezu ze dne 13. prosince 2006 sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (N 226/43 SbNU 541; 49/2007 Sb.), v němž se zabýval kolizí mysliveckého práva a práva vlastnického, v nálezu ze dne 18. prosince 2018 sp. zn. Pl. ÚS 27/16 (51/2019 Sb.) k povinnosti provozovatelů potravinářských podniků darovat potraviny a v nálezu ze dne 12. února 2019 sp. zn. Pl. ÚS 21/17 (89/2019 Sb.) ve věci zákazu reklamních zařízení u dálnic a silnic I. třídy.

62. Ve světle východisek obsažených v uvedených nálezech Ústavního soudu lze v konkrétním případě dovodit, že napadeným ustanovením došlo k omezení vlastnického práva v důsledku administrativního zániku motorových vozidel s datem účinnosti 1. července 2015, a je třeba se podrobně zabývat tím, zda omezení vlastnického práva, k němuž zákonodárce v tomto případě přistoupil, je proporcionální, v souladu s jinými ústavněprávními garancemi a zda šetří jejich podstatu a smysl podle čl. 4 odst. 4 Listiny.

63. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje, že omezení základního práva musí především odpovídat nárokům plynoucím z principu právního státu a naplňovat požadavky vycházející z testu proporcionality. V případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem nebo s jinými základními právy či svobodami je třeba posuzovat účel (cíl) zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro posouzení je zásada proporcionality (v širším smyslu). Předmětná právní úprava musí být přesná a zřetelná ve svých formulacích a dostatečně předvídatelná, aby potenciálně dotčeným jednotlivcům poskytovala dostatečnou informaci o okolnostech a podmínkách, za kterých je veřejná moc oprávněna k zásahu do jejich vlastnictví, a ti případně mohli upravit své chování, aby se nedostali do konfliktu s omezující normou. Rovněž musí být striktně definovány i pravomoci udělené příslušným orgánům, způsob a pravidla jejich provádění tak, aby jednotlivcům byla poskytnuta ochrana proti svévolnému zasahování.

64. Posouzení přípustnosti daného zásahu podle zásady proporcionality (v širším smyslu) zahrnuje tři kritéria. Prvním z nich je posouzení způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti) a je zjišťováno, zda je konkrétní opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se ve druhém kroku posuzuje potřebnost a je zkoumáno, zda byl při výběru prostředků použit ten, který je k základnímu právu nejšetrnější. Konečně je hodnocena přiměřenost (v užším smyslu), tj. zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na zamýšlený cíl. Opatření omezující základní lidská práva a svobody tedy nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky převyšovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na opatřeních [srov. nález ze dne 18. prosince 2018 sp. zn. Pl. ÚS 27/16 (51/2019 Sb.)].

65. Ústavní soud proto přistoupil k posouzení všech tří aspektů tvořících tzv. test proporcionality a zaměřil se na to, zda dotčená úprava, provedená zákonem č. 239/2013 Sb., splňuje naléhavou společenskou potřebu existence úpravy ochrany veřejného zájmu a dále zejména vztah přiměřenosti vůči sledovanému legitimnímu cíli. Zaměřil se na to, zda zákonodárce respektoval zásadu proporcionality a dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi v kolizi dotčenými zájmy.

66. Za legitimní cíl (účel právní regulace) napadeného ustanovení lze označit, jak uvedla ve svém vyjádření vláda, veřejný zájem v podobě řádného a včasného zápisu změn údajů o vlastníkovi či provozovateli vozidla, který byl primárně vyvolán změnou právního postavení provozovatele vozidla v souvislosti s jeho povinnostmi vyplývajícími z jiných právních předpisů. Rovněž je v souladu s vyjádřením vlády potřeba zdůraznit, že napadené ustanovení je ustanovením přechodným, tedy ustanovením, jehož smyslem je upravit vztah nové právní úpravy k dřívější (dosavadní) právní úpravě a k právním vztahům podle ní vzniklým, a to v zájmu právní jistoty adresátů normy. Z textu důvodové zprávy k zákonu č. 239/2013 Sb. jednoznačně vyplývá, že napadené ustanovení představuje nezbytný krok související s celkovou změnou koncepce registru silničních vozidel a procesu jejich registrace, ke které došlo právě prostřednictvím zmíněné novely. Jednou z podstatných změn, které novela zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích přinesla, byla změna postupů při zápisu změny údaje o vlastníkovi či provozovateli vozidla (tzv. „přeregistrace" vozidla) tak, aby se zamezilo obcházení nebo porušování povinnosti dosavadního i nového vlastníka vozidla řádně a včas zajistit zápis změny vlastníka či provozovatele vozidla v registru silničních vozidel. V souvislosti s přechodem na novou právní úpravu bylo nezbytné vyřešit návaznost na některé instituty, které byly obsaženy v původní právní úpravě, avšak v nové právní úpravě už neexistují. K tomu směřovalo i napadené přechodné ustanovení. To se vztahuje jak k vozidlům, která zůstala ve stavu tzv. „polopřevodu" [čl. II bod. 4 písm. b)], tak i k vozidlům, která zůstala dočasně vyřazená z registru silničních vozidel i po maximální možné době vyřazení [čl. II bod 4 písm. a)]. V případě obou těchto situací přechodné ustanovení cílí pouze na vozidla, u nichž nebyl řádně dokončen proces zápisu změny vlastníka nebo provozovatele silničního vozidla v registru silničních vozidel podle původní právní úpravy, neboť došlo ze strany osob, které s nimi disponovaly, k porušení jejich zákonných povinností. U obou výše uvedených skupin vozidel platí, že se dostala do režimu, na který se vztahuje přechodné ustanovení, v důsledku dlouhodobého neplnění zákonných povinností vlastníka vozidla. Smyslem přechodného ustanovení pak bylo přimět tyto osoby ke splnění zákonných povinností souvisejících s přijetím novely zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.

67. Při posouzení, zda újma na právech vlastníků motorových vozidel, která mohla být způsobena při změně zákonné úpravy napadeným ustanovením za situace, kdy ve stanovené lhůtě šesti měsíců nesplnili své povinnosti vyplývající z předmětného přechodného ustanovení čl. II bodu 4 písm. b) zákona č. 239/2013 Sb., nebyla nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, je třeba zdůraznit, že přechodné opatření se vztahovalo na statisíce vozidel, přičemž jak vyplývá i z vyjádření ochránkyně, těch, kteří se jím neřídili a na ochránkyni se obrátili, je několik desítek. Napadené ustanovení přitom zásadním způsobem přispělo k co nejvyšší míře relevance údajů o vlastnících a provozovatelích silničních vozidel vedených v registru silničních vozidel, a tedy i k zajištění bezpečnosti silničního provozu, resp. k ochraně života, zdraví a majetku jeho účastníků. Z uvedeného plyne, že úprava v podobě napadeného ustanovení splňuje podmínku naplnění účelu (vhodnosti).

68. Pro posouzení napadeného ustanovení ve druhém kroku testu proporcionality (zkoumání principu potřebnosti) je třeba zdůraznit, že existovala jednak řada vozidel v tzv. „polopřevodu" [čl. II bod 4 písm. b)] a ve formálním stavu evidence se nacházelo i velké množství vozidel, která již ve skutečnosti vůbec neexistovala [čl. II bod 4 písm. a)]. Bylo tedy nezbytné vytyčit období, během něhož je možné dosáhnout nápravy, a poté vozidla, u nichž nedošlo k potřebnému kroku, tzn. vozidla, která v naprosté většině případů již ve skutečnosti neexistovala, v registru silničních vozidel již nadále neevidovat. Přechodné ustanovení zakotvilo pro tyto případy mnohem jednodušší postup. V případě vozidel v tzv. „polopřevodu" stačilo u příslušného úřadu požádat o zapsání vlastníka vozidla, a to bez součinnosti původního vlastníka. Provedení tohoto úkonu bylo dostatečným krokem k tomu, aby vozidlo zůstalo zapsáno v registru silničních vozidel, přičemž k jeho provedení byla stanovena lhůta šesti měsíců od nabytí účinnosti předmětné novely. Díky aplikaci napadeného ustanovení je u každého vozidla zapsaného v registru silničních vozidel možné jeho provozovatele identifikovat. Pro úplnost je třeba uvést, že dané řešení vyhovuje i z hlediska šetření dotčeného základního práva i požadavku předvídatelnosti zákona, který poskytl dostatečný časový prostor na splnění podmínek pro vozidla v tzv. „polopřevodu", neboť zákon č. 239/2013 Sb. nabyl platnosti dne 6. srpna 2013, avšak účinnosti nabyl až dne 1. ledna 2015, kdy začala plynout lhůta šesti měsíců ke splnění povinnosti. Při hodnocení potřebnosti napadené právní úpravy Ústavní soud dospěl k závěru, že se jedná o právní úpravu sloužící k zajištění žádoucího pořádku při registraci motorových vozidel.

69. V případě posouzení třetího kroku testu proporcionality, tj. principu přiměřenosti, Ústavní soud při porovnávání závažnosti v kolizi stojícího veřejného zájmu na zajištění bezpečnosti silničního provozu, resp. na ochraně života, zdraví a majetku jeho účastníků, a základního práva vlastníků vozidel, kteří nesplnili zákonné podmínky pro to, aby jejich motorové vozidlo administrativně nezaniklo, shodně s vládou souhlasí s tím, že v důsledku aplikace napadeného přechodného ustanovení nedochází k odnětí vlastnického práva k vozidlu ani k definitivnímu znemožnění jeho užívání. Vlastnické právo zůstává zachováno, vozidlo však nelze užívat v provozu na pozemních komunikacích. Z klasického občanskoprávního pohledu na podstatu vlastnického práva zůstává vlastníkovi zachováno toliko *ius possidendi, ius disponendi et ius abutendi*, zatímco *ius utendi* je podstatně omezeno předpisem veřejného práva. Vlastníkovi daného vozidla, hodlá-li jej užívat k provozu na pozemních komunikacích, v daném případě zůstává zachována možnost opětovně požádat o jeho zápis do registru podle § 5 a násl. zákona č. 56/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, na základě schválení technické způsobilosti jednotlivě vyrobeného vozidla, jak uvádí vláda ve svém vyjádření citovaném bodem 41, ale z ekonomického a technického hlediska jde spíš jen o možnost teoretickou. Jedná-li se o vozidlo s historickým významem, může jej vlastník používat v provozu po jeho registraci v registru historických a sportovních vozidel v souladu s § 79a a násl. zákona č. 56/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V ostatních případech lze vozidlo rozumně užít zřejmě jen jako zdroj náhradních dílů.

70. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně a trvale připomíná spjatost principu předvídatelnosti důsledků právního předpisu s principy právního státu. Předvídatelnost právního předpisu je přitom nepochybně nutno posuzovat i z hlediska dynamického, tj. zákonodárce musí při změně právní regulace zohledňovat dosavadní právní stav, včetně stavu vývoje právních vztahů, a změny musí provádět citlivě a jen v míře nezbytné pro dosažení cíle regulace. Trvat na takovém jednání zákonodárce je nutné, neboť se tím garantuje stabilita sféry svobodného jednání a též právní jistota účastníků právního vztahu [nález ze dne 1. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 8/06 (N 39/44 SbNU 479; 94/2007 Sb.), bod 27].

71. S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že účel (cíl) tvrzeného zásahu do vlastnického práva v konkrétním případě lze považovat za přiměřený ve vztahu k použitým prostředkům, byl naplněn princip způsobilosti naplnění účelu (vhodnosti), neboť prostřednictvím napadeného ustanovení bylo dosaženo zamýšleného cíle, jímž byl veřejný zájem v podobě řádného a včasného zápisu změn údajů o vlastníkovi či provozovateli vozidla za účelem zpřehlednění registru motorových vozidel. Rozpor s principem potřebnosti tedy shledán nebyl. Dané řešení vyhovuje i z hlediska šetření dotčeného základního práva i požadavku předvídatelnosti, kdy zákonodárce splnil i podmínku poskytnutí dostatečného časového prostoru, aby vlastníci motorových vozidel mohli nové právní úpravě přizpůsobit své chování. Obsahem napadené právní úpravy přitom nebylo odnětí vlastnického práva. Za situace, kdy omezení vlastníků užívat věc je přípustné zákonem z důvodu ochrany veřejného zájmu, při posouzení,

zda napadené ustanovení sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s ústavním pořádkem a zda je přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli při srovnání a hodnocení zájmu na dosažení jasně a zřetelně formulovaného veřejného zájmu na straně jedné a omezení vlastnického práva vlastníkům motorových vozidel v tzv. „polopřevodu", je třeba uzavřít, že je to právě veřejný zájem, který v podobě zpřehlednění registru silničních vozidel je jednoznačně zájmem převažujícím.

72. Je zřejmé, že jedním z cílů nové úpravy bylo odstranit nejvýznamnější nedostatky předchozí právní úpravy, které spočívaly zejména ve zneužívání či obcházení povinností při zápisu vlastníka nebo provozovatele vozidla. Docházelo například k tomu, že bylo zaregistrováno vozidlo na nového vlastníka bez jeho vědomí nebo nový vlastník na sebe vozidlo nepřepsal a dále je provozoval. Tzv. „polopřevody" vytvářely prostor pro nelegální machinace s vozidly, proto bylo záměrem tzv. „polopřevody" odstranit a zajistit, aby v registru vozidel vždy byl zřejmý aktuální vlastník vozidla. Napadeným ustanovením pak bylo možné do 30. června 2015 jednoduchým administrativním opatřením, bez jakékoliv následné sankce, podat žádost o zápis vlastníka silničního vozidla do registru. Vlastník vozidla, jenž tak ve stanovené lhůtě neučinil a tuto možnost nevyužil, způsobil, že jeho vozidlo bylo následně trvale vyřazeno z registru vozidel a považuje se za zaniklé.

73. Nová právní úprava vytváří nové kategorie vozidel a nové povinnosti spojené se lhůtami a sankcemi, nikoli to, jak se má nakládat s právními vztahy podle dosavadního stavu (již zahájená řízení, kompetence orgánů, dosavadní práva a povinnosti, co s prováděcími předpisy). Původní právní úprava znala zánik vozidla (např. ekologickou likvidací vozidel), nikoli vozidlo zaniklé porušením registrační povinnosti.

74. Na tomto místě je třeba připomenout již výše zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 20/16. Podstatou tohoto nálezu byl výklad ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, po novelizaci provedené zákonem č. 173/2012 Sb., k uplatnění nároku podle tohoto zákona. Výklad zaujatý obecnými soudy považoval Ústavní soud za ústavně konformní. Zákonem č. 172/1991 Sb. byl navrácen majetek obcím, jeho novelizací provedenou zákonem č. 173/2012 Sb. bylo mimo jiné stanoveno, že marným uplynutím lhůty přechází majetek obcí do vlastnictví státu. Ústavní soud dospěl k závěru, že takové oprávnění bylo plně v dispozici zákonodárce, který vážil na jedné straně eventuální vlastnická práva obcí a na druhé straně se snažil ukončit období nejistoty ohledně vlastnických práv k pozemkům dotčeným restitucemi. Došlo tak k odnětí vlastnického práva obcí, přičemž uvedený zásah do vlastnického práva neznamenal podle názoru Ústavního soudu jeho protiústavnost.

75. Oproti tomu v posuzovaném případě měli vlastníci silničních vozidel napadeným ustanovením stanovenou lhůtu, do které mohli podat žádost o zápis vlastníka silničního vozidla do registru, avšak jejím marným uplynutím nedošlo k zásahu do vlastnického práva k silničnímu vozidlu, nýbrž vozidlo bylo vyřazeno z registru a je považováno za zaniklé. V důsledku toho nelze podat žádost o zápis změny vlastníka silničního vozidla, ale pouze žádost o zápis silničního vozidla do registru silničních vozidel podle současné právní úpravy. V takovém případě nedochází k zániku vlastnického práva podle soukromého práva, nýbrž jen k zániku registrace, tj. zaniklé vozidlo dále existuje, ale není právně registrováno, nejde o porušení vlastnického práva, nýbrž jen stanovení podmínek k jeho výkonu v zájmu veřejném a obecném (čl. 11 odst. 3 Listiny), navíc spojené s odlehčením administrativě na úseku registrace vozidel, aniž by to bdělé vlastníky s několika výjimkami nějak zatížilo. Registr silničních vozidel je stejně jako katastr nemovitostí veřejnoprávní evidencí, která plní funkce v oblasti zajištění veřejného zájmu (např. zajištění přehledu veřejné moci o vlastnických a jiných právech k silničním vozidlům a zajištění jisté míry právní jistoty o těchto vztazích subjektům, kterým jsou z něj poskytovány údaje). Stav zápisu v této evidenci má dopady i do oblasti práva soukromého (zejména ztížení možnosti převodu vlastnického práva k vozidlu v případě, že evidovaný stav neodpovídá stavu skutečnému). V posuzovaném případě z několika desítek tisíc vlastníků silničních vozidel v tzv. „polopřevodu" jich toliko několik desítek napadené ustanovení nerespektovalo.

76. Pokud jde o jiné postupy, navrhované navrhovatelem a ochránkyní, kterými by bylo možné dosáhnout sledovaného cíle, Ústavní soud připomíná, že předmětem řízení u Ústavního soudu byl přezkum ústavnosti napadeného ustanovení, a nikoli posouzení možností, jak mělo být postupováno jinak.

77. Na základě výše uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadené ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem, a nejsou proto dány důvody k jeho zrušení. Proto návrh podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

Odlišné stanovisko podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujal k rozhodnutí pléna soudce Vojtěch Šimíček.



ISSN 1211-1244

Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce**: Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 289, fax: 974 816 871 – **Administrace**: písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – Walstead Moraviapress s. r. o., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, tel.: 516 205 175, e-mail: sbirky@walstead-moraviapress.com. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2019 činí 6 000,– Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce**: Walstead Moraviapress s. r. o., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné a objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky – knihkupci – 516 205 175, e-mail – sbirky@walstead-moraviapress.com. **Internetová prodejna**: www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Brno**: Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Obchodní galerie IBC (2. patro), Příkop 6; **Cheb**: EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov**: DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň**: Knihařství – Přibíková, J. Švermy 14; **Liberec**: Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Olomouc**: Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Pardubice**: ABONO s. r. o., Sportovců 1121; **Plzeň**: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 3**: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Řipská 23; **Praha 4**: Tiskárna Ministerstva vnitra, Bartůňkova 4; **Praha 9**: DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10**: BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Ústí nad Labem**: PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, KARTOON, s. r. o., Klíšská 3392/37 – vazby sbírek tel. a fax: 475 501 773, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh**: Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec**: Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného**: jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace**: informace na tel. čísle 516 205 175. **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.