



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyně Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
**žalobce: M.Ž., zastoupeného JUDr. Františkem Grznárem, advokátem, se sídlem Horšovský
 Týn, Nám. Republiky 108, proti žalovanému: Generální ředitelství cel, se sídlem Praha,
 Budějovická 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.3.2015, č.j. 11927-2/2015-
 900000-304.1**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 20.3.2015, č.j. 11927-2/2015-900000-304.1 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- I. **Žalovaný je povinen žalobci zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč do 1 měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Františka Grznára.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Celního úřadu pro Karlovarský kraj ze dne 22.12.2015, č.j. 2051-4/2015-540000-12, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 42a odst. 4 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena sankce pokuty podle § 11 odst. 1, § 12 odst. 2 a § 13 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) s ohledem na § 42a odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu ve výši 30.000,-Kč a dále mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,-Kč.

V podané **žalobě** žalobce namítal, že se správní orgán vágně vypořádal s námitkami žalobce, které žalobce uváděl před správním orgánem I. stupně o tom, že policisté na místě neměli žádné váhy, že na místě neprobíhalo žádné vážení, kdy žalobce na místě čekal cca. 1 hodinu, a teprve poté přijeli pracovníci Centra služeb, kteří žádali po žalobci doklady. Žalobce dále nesouhlasil s obsahem předem a nezákonně vyhotovených protokolů o kontrole a tyto nepodepsal.

Měl za to, že v celém správním řízení nebyly zásadním způsobem dodrženy základní zásady přestupkového řízení. Při projednání v přestupkové věci je třeba procesně postupovat dle zákona o přestupcích, jakožto dle normy *lex specialis* ke správnímu řádu, kdy se přestupkovým řízením navíc podpůrně aplikuje trestní řád. Uvedl, že vyjdeme-li ze shora uvedené teze, je třeba konstatovat, že v řízení o přestupku platí zásada ústnosti, přímosti, bezprostřednosti, legality, materiální pravdy a zásada rozhodování správního orgánu v souladu s veřejným zájmem a zásada předvídatelnosti posouzení věci. Podle žalobce žalovaný (potažmo rovněž správní orgán I. stupně) nedodržel shora uvedené zásady. Pokud jde o zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti správní orgán I. stupně a žalovaný, který rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumával, dospěli k závěru, že v přestupkovém řízení, v rámci ústního jednání postačí toliko výslech obviněného z přestupku, kdy žalovaný byl toho názoru, že postačí dále toliko konstatování listinných důkazů, jako je oznámení o přestupku, úřední záznam a doklad o nízkorychlostním vážení (které navíc neproběhlo). Závěr žalovaného, že tyto důkazy jsou pro rozhodnutí v přestupkovém řízení dostatečné, je nesprávný a nezákonný.

Žalobce poukazoval na to, že je běžnou praxí, že v přestupkových řízeních, kde provádějí výkonnou pravomoc policisté či celníci, běžně dochází k výsledku těchto policistů či celníků v postavení svědků, kdy pouhá konstatace úředních záznamů je nepřípustná. Žalobce v tomto směru odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. ledna 2013, č. j. 7 As 77/2012 „*K otázce zjišťování skutkového stavu správní orgány opakovaně uváděly, že tento byl dostatečně zdokumentován spisovým materiálem, na jehož základě bylo možné rozhodnout. Základem správního spisu je však pouze oznámení Policie ČR o přestupku a úřední záznam Policie ČR, jehož text vychází z uvedeného oznámení. Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci. Nelze jej však považovat za důkazní prostředek. K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mimo jiné výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam. I vzhledem k této skutečnosti a k tomu, že účastník řízení s obsahem oznámení Policie ČR nesouhlasil, nelze stav věci vylíčený v předmětných dokumentech považovat za prokázaný.*“ Obdobně judikoval NSS i v rozhodnutích ze dne 21. 6. 2007, č. j. 1 As 16/2007 – 106 a 1 As 96/2008 – 115. V případě žalobce šlo o obdobnou věc, žalovaný (i přes námitky žalobce) vzal skutkový stav za prokázaný toliko z oznámení o přestupku, úředního záznamu PČR a dokladu o provedení vážení, který však neobsahuje relevantní údaje. To, že nebyly provedeny výslechy konajících policistů (případně rovněž pracovníků Centra služeb) představuje závažné pochybení, jímž bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces.

Žalobce měl za to, že nebyla rovněž dodržena zásada materiální pravdy, a to nejen neprovedením výsledků konajících policistů, ale dále neprovedením dalších (navržených i nenavržených) důkazů. Podle žalobce v každé fázi správního řízení je třeba, aby byl *ex officio* zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností a měly by být provedeny veškeré důkazy ve věci a pokud některé důkazy žalovaný i ve fázi odvolacího řízení neprovedl a nevypořádal se s nimi, jde o závažné pochybení žalovaného potažmo správního orgánu I. stupně. Co do zásady materiální pravdy žalobce podotýkal, že ústní jednání v přestupkovém řízení je stěžejní částí přestupkového řízení, obdobou hlavního líčení v trestní věci. Tomu však neodpovídá protokol o ústním jednání ze dne 17. 12. 2014, kdy v tomto protokolu není vůbec zaneseno, jaké důkazy správní orgán při ústním jednání prováděl a zda a jak se k nim žalobce měl možnost vyjádřit.

Žalobce dále namítal, že žalovaný měl přezkoumat co do zákonnosti a správnosti procesní postup správního orgánu I. stupně z úřední povinnosti, což však neučinil. Nedostatečně provedené ústní jednání a zachycení jeho průběhu nemůže obstát. Co do nedodržení zásady legality celého řízení, a to od počátku řízení (od zahájení kontroly) žalobce namítal v odvolání nezákonnost prováděné kontroly, uváděl mnoho argumentů a předkládal k nim řadu důkazů. Žalobce namítal, že kontroly při nízkorychlostním vážení vozidel v Karlovarském kraji, probíhají opakovaně nezákonně, včetně kontroly, na základě které bylo zahájeno správní řízení v této věci. Zejména žalobce uváděl, že kontrolu fakticky provádějí osoby, které ke kontrole nemají žádnou pravomoc (pracovníci příspěvkové organizace Centra služeb), vážení probíhá běžně na místech mimo účelové komunikace (soukromé pozemky, apod.), vážení probíhá na nekalibrovaných vahách, v nevhodném terénu, je netransparentní, apod. Žalobce předložil obsáhlou argumentaci s tím, že pracovníci Centra služeb za součinnosti Policie ČR provádějí činnosti v rozporu se zřizovací listinou Ministerstva dopravy, pokynem ředitele ředitelství služby dopravní policie ze dne 27. dubna 2010 a v rozporu s vlastní vydanou metodikou pro vážení (nehodný terén, sklon vozovky, výmoly, který může ovlivnit výsledek vážení). K těmto argumentům předložil žalobce řadu důkazů a navrhl výslech svědků s tím, že poukázal na to, že i v tomto konkrétním případě došlo k nezákonné kontrole. Žalobce k tomu navíc dodává, že tato praxe v Karlovarském kraji je již neúnosná. Obecně lze říci, že nízkorychlostní vážení v jednotlivých krajích provádí buď Policie ČR či celní správa samostatně nebo toto provádí Policie ČR či celní správa v součinnosti s Centrem služeb, kdy v těchto případech je Centrum služeb na věci finančně zainteresováno, krajské úřady poskytují obvykle při zjištění přetížení nákladního auta Centru služeb úplatu ve výši 3.000 Kč, kdy tam, kde provádí vážení nákladních aut Policie ČR či celní správa k žádné takové úplatě logicky nedochází. Žalobce obeslal obce s rozšířenou působností v Karlovarském a Středočeském kraji, kdy ve Středočeském kraji provádí kontrolní vážení toliko Policie ČR či celní správa, zatímco v Karlovarském kraji toto vážení probíhá za součinnosti s Centrem služeb. Z informací od jednotlivých obcí vyplynulo, že ve Středočeském kraji pověřené obce evidují toliko jednotky případů přetížení nákladních aut nebo žádné, v Karlovarském kraji jdou tyto případy do desítek v obvodu pověřené obce se srovnatelným počtem obyvatel a hustotou dopravy. Žalobce pro konkrétní zjištění zvolil případy, kdy je za přetížení nákladních aut sankcionována za správní delikt právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, neboť zde sankce ukládají obce z rozšířenou působností a lze tak lépe odlišit jednotlivé srovnatelné regiony.

Pro příklad přiložil žalobce rozhodnutí o poskytnutí informace z několika obcí, a to Karlovy Vary (25 případů přetížení za rok 2014), Cheb (42 případů přetížení) naproti tomu Benešov (2 případy) Beroun (žádný případ), Kolín (1 případ) a Kladno (žádný případ). Shora uvedené svědčí o vysoké míře pochybností o tom, že tam, kde vykonává kontrolní činnost orgán policie či celní správy v součinnosti s organizací Centrum služeb, která je na výkonu kontrolní činnosti finančně zainteresována, probíhají kontroly nezákonně, zatímco tam, kde tuto činnost provádějí výlučně orgány policie či celní správy probíhají kontroly v mezích zákona a v souladu se zásadou předvídatelnosti posouzení věci, stanovenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Pro úplnost žalobce uvedl, že v případě přetížení nákladního automobilu je sankcionována mimo řidiče (zde sankci ukládá příslušný celní úřad) i právnická či fyzická osoba, která provozuje autodopravu. Na shora uvedeném příkladu je zřejmé, že šetření výkonných orgánů a rozhodování správních orgánů v Karlovarském kraji není zákonné, je v rozporu se zákonem (§ 2 odst. 4 SŘ) a v rozporu s Ústavou ČR a Listinou základních práv a svobod, kdy takovýto přístup příslušných výkonných a správních orgánů je v rozporu s principem rovnosti dotčených subjektů a bylo zde porušeno i právo žalobce na spravedlivý proces.

Nejen v sankcionování subjektů, provozujících autodopravu jsou při šetření a rozhodování ve věci nedůvodné rozdíly, ale rovněž tak u přestupků řidičů samotných. Žalobce vyžádal rovněž informace o sankcích, uložených jednotlivým řidičům za obdobné přestupky za rok 2014, a to z Celního úřadu pro Karlovarský kraj, Celního úřadu pro Středočeský kraj a z Celního úřadu pro hlavní město Prahu. Je třeba uvést, že zatímco Karlovarský kraj je kraj s nejmenším počtem obyvatel v rámci ČR a nižší frekvencí dopravy (299.293 obyvatel, asi 4% území ČR) naopak Středočeský kraj (1.315.299 obyvatel, 14% území ČR a hlavní město Praha (1.259.079 obyvatel) mají v rámci ČR nejvíce obyvatel a v těchto krajích je doprava nejhustší v celé ČR. Z poskytnuté informace Celním úřadem pro Karlovarský kraj vyplývá, že tento správní orgán vedl v obdobných případech v roce 2014 25 správních řízení, a to jen pro obvod Karlovy Vary (město Karlovy Vary a okolí – nejsou zde zahrnuty oblasti pověřených obcí 3 stupně, a to, Cheb, Aš, Sokolov, Kraslice a Ostrov nad Ohří), z poskytnuté informace Celním úřadem pro Středočeský kraj vyplývá, že v roce 2014 vedl v obdobných věcech 37 správních řízení, avšak pro celý Středočeský kraj a Celní úřad pro hlavní město Prahu vedl v roce 2014 toliko 20 správních řízení. Při srovnání velikosti krajů (oblastí) a hustoty silniční dopravy v daných krajích lze dospět k závěru, že kontroly a rozhodování v obdobných věcech probíhají v jednotlivých krajích značně neproporcionálně a v rozporu s principem, uvedeným v § 2 odst. 4 SŘ a principy rovnosti a v právech a povinnostech dotčených osob zakotvenými Listinou základních práv a svobod. V obvodě města a jeho okolí s 50 tisíci obyvateli bylo vedeno 25 správních řízení za rok 2014, v hlavním městě Praze s více jak 1,2 mil. obyvateli a mnohem vyšší hustotou dopravy bylo vedeno v roce 2014 jen 20 správních řízení s přestupci. Navíc z poskytnuté informace Celním úřadem pro Karlovarský kraj plyne, že i výše pokuty, uložená žalobci neodpovídá vyšším pokut ukládaným přestupcům v jiných obdobných věcech, kdy v jiných obdobných věcech jsou Celním úřadem pro Karlovarský kraj ukládány pokuty značně nižší. Konkrétně přístup žalovaného správního orgánu a správního orgánu I. stupně k žalobci je diametrálně odlišný, kdy v obdobné věci žalobci uložil mnohem vyšší pokutu, než v jiných případech, které v Karlovarském kraji projednával v přestupkovém řízení. Žalobce k tomu podotýká, že tuto námitku neproporcionalitu vznáší i s ohledem na výši pokut, ukládaných přestupcům v jiných

krajích, neboť má za to, že v rámci teritoriality by mělo být správním orgánem postupováno obdobně, vyjma situací, kdy rozhodování v jednotlivých věcech sjednotí nadřízený správní orgán, k čemuž však v daném případě nedošlo. Ukládá-li správní orgán v Karlovarském kraji v obdobných případech jiným přestupcům mnohem nižší pokuty, jde v případě žalobce o postup nezákonný. Žalobce rovněž vznesl závažnou námitku co do netransparentního vážení a navrhl k této relevantní důkazy, avšak žalovaný se touto lakonicky nezabýval a s navrženými důkazy se dostatečně nevypořádal, kdy důkazy jsou obsahem správního spisu.

V této souvislosti žalobce poukazoval na přílohy k žalobě, a to na poskytnutí informací z příslušných měst – správní delikty poskytnutí informace Celním úřadem pro Karlovarský kraj, Středočeský kraj a hlavní město Prahu, Pokyn ředitele ředitelství služby dopravní policie č. 8/2010 stanovující mimo jiné pravidla pro expertní činnost pracovníků Centra služeb pro silniční dopravu, s. p. o., včetně příloh Metodika vážení Centra služeb pro silniční dopravu, s. p. o., ostatní listiny ze správního spisu správního orgánu, zejména: zřizovací listina Ministerstva dopravy ČR, včetně dodatků, kterým byla zřízena státní příspěvková organizace Centrum služeb pro silniční dopravu, s. p. o., včetně dodatků příkazní smlouva mezi Karlovarským krajem a Centrem služeb ze dne 4. 8. 2014 e-mailovou odpovědí pověřeného pracovníka Středočeského kraje ze dne 3. 9. 2014.

Dále konstatoval, že obecně lze uzavřít, že provádění kontrol hmotnosti nákladních vozidel v jednotlivých krajích a ukládání sankcí za případné přestupky řidičů probíhá v jednotlivých krajích značně odlišně, což je nepřípustné. Výkonné a správní orgány mají postupovat v obdobných věcech tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Žalobce měl za to, že rozhodnutí žalovaného a postup při provádění kontroly se značně vymyká běžnému postupu a žalovaný a správní orgán I. stupně zatížily své rozhodnutí libovůlí. I proto napadené rozhodnutí nemůže obstát.

Žalobce namítal nesprávný postup žalovaného při koncentraci řízení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobcem uplatněné důkazy jsou nepřípustné, kdy žalovaný odkázal na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu. Žalovaný de facto uzavřel, že žalobce řadu námitek a důkazů uplatnil až v odvolacím řízení, kdy tyto mohl uplatnit dříve. Žalobce měl za to, že závěr žalovaného je nesprávný. V přestupkovém řízení je třeba postupovat dle lex specialis, kterým je zákon o přestupcích, kdy správní řád (jako lex generalis) se užije toliko subsidiárně, navíc má přednost jako subsidiární předpis také trestní řád. V přestupkovém řízení pak platí, že zásada koncentrace je v přestupkovém řízení nepřípustná, k čemuž dospěla i konstantní judikatura. Je třeba konstatovat, že zákon o přestupcích nijak navrhování důkazu pro svou obhajobu obviněnému neomezuje. Závěr žalovaného tak není správný a postup žalovaného, který ve věci aplikoval zásadu koncentrace, porušuje právo žalobce na spravedlivý proces. Zde žalobce poukazuje na judikatorní závěry, např. rozsudek NSS ze dne 2 As 17/2009-62 ze dne 4. listopadu 2009, kde soud dospěl k závěru, že: „Naopak v sankčním řízení, kterým je i řízení o přestupku, se uplatňuje zásada vyšetřovací, která správnímu orgánu implikuje povinnost činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak indolence účastníka řízení. Účastník přestupkového řízení zde čelí trestnímu obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.); k definici tohoto pojmu srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976,

č. 5100/71 (*Engel proti Nizozemsku*), dostupný na www.echr.coe.int. Princip koncentrace řízení, vyplývající z obecné úpravy správního procesu, je tak nutno v rovině obecné konfrontovat s principy, jimiž je ovládáno trestní řízení (lhostejno zda jde o řízení soudní či administrativní) a v rovině zcela konkrétní i s ustanovením § 73 odst. 2 přestupkového zákona. “ K obdobným závěrům pak dospěl NSS i v rozhodnutích ze dne 2. 9. 2010, č.j. 9 As 39/2010 – 68 , ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115.

Žalobce nesouhlasil s postupem správního orgánu I. stupně, jenž vydal meritorní rozhodnutí v době, kdy dosud nebylo rozhodnuto o odvolání žalobce do procesního rozhodnutí o ukončení dokazování, kde správní orgán připustil možnost odvolání (usnesení ze dne 29. 12. 2014, č. j. 58185-4/2014-540000-12). Žalobce podal ve stanovené lhůtě proti procesnímu usnesení správního orgánu I. stupně, ze dne 29. 12. 2014 č. j. 58185-4/2014-540000-12 přípustné tzv. „blanketní“ odvolání s tím, že jako laik nevěděl, jak odvolání doplnit. Žalobce měl v úmyslu pro doplnění odvolání proti tomuto rozhodnutí, další argumentaci, uplatnění důkazních návrhů ve věci samé vyhledat právní pomoc. Nicméně správní orgán I. stupně (což sám správní orgán I. stupně konstatuje ve svém rozhodnutí) věc meritorně rozhodl dne 22. 1. 2015 bez toho, aby vyčkal, jak rozhodne odvolací správní orgán ve věci odvolání proti procesnímu rozhodnutí, který vydal rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí v procesní věci až dne 23. 1. 2015. Tento postup je nepřipustný, správní orgán I. stupně a žalovaný pochybily, když výše uvedený postup akceptovaly jako zákonný. Žalobce uvedl, že měl pochybnosti o možnosti odvolání proti rozhodnutí č. j. 58185-4/2014- 540000-12. Pokud však správní orgán I. stupně připustil proti svému procesnímu rozhodnutí o ukončení dokazování ze dne 29. 12. 2014 č. j. 58185-4/2014-540000-12 odvolání, měl bez dalšího dodržet zásady, dané pro odvolací řízení. Správní orgán I. stupně nevyzval žalobce k odstranění vad podaného odvolání proti rozhodnutí, bez dalšího předal takto neúplné odvolání žalovanému, který o něm rozhodl až po vydání rozhodnutí ve věci samé. Správní orgán I. stupně nevyčkal s vydáním rozhodnutí o odvolání v procesní věci žalovaným a vydal ve věci nepřipustně meritorní rozhodnutí. V rámci meritorního přezkumu v odvolacím řízení měl žalovaný tuto nezákonnost odstranit *ex officio*, což však neučinil. Žalobce má za to, že tímto nesprávným postupem bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, kdy poukazuje např. na judikát NSS ze dne 3. března 2011, kde NSS řešil obdobnou věc, kdy uzavřel, že: „*Pokud stěžovatel vlastním procesním pochybením umožnil stěžovateli přezkoumat zákonnost zamítavého rozhodnutí, nelze uvedené právo negovat tím, že bude ve věci meritorně rozhodováno bez ohledu na řádné posouzení odvolacích důvodů. Ze skutečnosti, že stěžovatel v poučení upozornil žalobce, že podání odvolání nemá odkladný účinek, nelze vyvozovat oprávnění pracovníků, jejichž případná podjatost nebyla s konečnou platností pravomocně vyřešena, meritorně rozhodovat*“ Žalobce má za to, že jde o obdobnou věc, kdy nebylo-li pravomocně rozhodnuto o procesním usnesení o ukončení dokazování, kdy navíc bylo podáno toliko blanketní odvolání bez odůvodnění, měl správní orgán I. stupně vyzvat žalobce k doplnění odvolání, následně odvolání proti procesnímu rozhodnutí předat žalovanému k rozhodnutí a následně teprve podle výsledku odvolacího řízení o procesní věci zvolit další postup při rozhodování o věci samé. Procesní uzavření dokazování a ukončení této fáze řízení je podstatným okamžikem řízení a nelze přehlížet, že žalobce chtěl uplatnit v rámci odvolání proti tomuto procesnímu rozhodnutí řadu námitek.

Závěrem žalobce namítal, že žalovaný hodnotil skutkový stav odlišně od správního orgánu I. stupně, hodnocení skutkového stavu nemá oporu v provedeném dokazování, resp. v nedostatečně provedeném dokazování, nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností.

Žalovaný, jehož rozhodnutí je napadeno touto žalobou, věc hodnotí skutkově odlišně od správního orgánu I. stupně, kdy žalovaný dospěl k závěru, že žalobcova výpověď do protokolu odpovídá skutkovému stavu, na rozdíl od správního orgánu I. stupně, který dospěl k závěru, že tvrzení žalobce neodpovídá skutkovému stavu. Tyto rozpory v hodnocení skutkového stavu mezi správním orgánem I. stupně a odvolacím správním orgánem nebyly v odvolacím řízení řádně a přesvědčivě odstraněny a podloženy provedením relevantních důkazů. Pro upřesnění žalobce uvádí, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že správní orgán I. stupně dospěl po provedeném dokazování k tomu, že na místě zastavení žalobce (silnice I/6 u obce Horní Tašovice) byly váhy určené pro nízkorychlostní kontrolní vážení – a zároveň na tomto místě probíhalo nízkorychlostní kontrolní vážení a správní orgán I. stupně, tedy nepřisvědčil námitkám žalobce, které uváděl, že na místě žádné váhy nebyly a nízkorychlostní vážení vozidel zde neprobíhalo. Oproti tomu žalovaný, bez bližšího odůvodnění a dokazování, dospěl naopak k závěru, že tvrzení žalobce o tom, že na místě nebyly žádné váhy, odpovídá zjištěnému skutkovému stavu, to znamená, že žalovaný bez dalšího mění závěry a hodnocení o skutkovém stavu věci. V případě, že žalovaný dospěl k takto diametrální změně hodnocení skutkového stavu (co, do konkrétního místa, kde kontrolní vážení probíhalo) měl pro podporu změny hodnocení skutkového stavu provést další (navržené i případně nenavržené důkazy), neboť se v daném případě nejednalo o situaci dle § 3 správního řádu, o nadbytečné důkazy. Nedošlo ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností (žalovaný dokonce sám pohled na skutkový stav změnil). Rozhodnutí tedy nemůže obstát ani z těchto důvodů. Při změně hodnocení skutkového stavu žalovaným nedošlo k jeho spolehlivému zjištění.

Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Podáním ze dne 17.6.2015 žalobce rozšířil svou argumentaci k žalobnímu bodu č. 1, co do argumentace k porušení zásady legality. Žalobce k žalobě přiložil metodiku vážení, kterou vydalo Centrum služeb pro silniční dopravu, s. p. o., kdy k této metodice dodává, že tato metodika vážení, podle které postupují pracovníci Centrum služeb pro silniční dopravu, s. p. o. není obecně závazná, není vydána v souladu se zákonem a na základě zákona, verze metodiky se neustále mění. Toto považoval za nepřipustné. Při výkonu pravomocí lze při kontrole postupovat jen na základě zákona a v jeho mezích a žalobce má za to, že v těchto případech by metodika vážení měla být vydána ve formě obecně závazné vyhlášky či alespoň ve věstníku Ministerstva dopravy ČR. Žalobce k tomu dodává, že metodika, vydaná Centrem služeb pro silniční dopravu, s. p. o. nebyla nikdy schválena Ministerstvem dopravy ČR, které je jediné oprávněno vydávat v obdobných případech obecně závazné vyhlášky či vydávat podobné akty v souladu se zákonem.

Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný konstatoval ve vztahu k popisu průběhu řízení, že žalobce nebyl sankcionován za to, že „odmítl najet na váhy“. Z prvostupňového

rozhodnutí i z rozhodnutí o odvolání je zřejmé, že žalobce byl sankcionován za to, že „odmítl na výzvu policisty podrobit kontrolované vozidlo nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení“. Tohoto správního deliktu se lze dopustit i pouze ústním odmítnutím, aniž by na místě, kde byl řidič zastaven, musely být instalovány kontrolní váhy. Žalovaný má za to, že základní zásady přestupkového řízení byly dodrženy a skutkový stav byl zjištěn bez důvodných pochybností. Pro provedení výsledku policistů či osob provádějících kontrolní vážení nebyl důvod. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že odvolací orgán vzal za prokázaný skutkový stav, tak jak ho uvedl žalobce do protokolu č.j. 58185-3/2014-540000- 12. Odvolací orgán měl tedy za prokázané, že žalobce byl zastaven policisty a vyzván k podrobení se kontrolnímu vážení. Žalobce se odmítl kontrolnímu vážení podrobit s tím, že na místě, kde byl zastaven, dle jeho názoru, kontrolní vážení neprobíhalo. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, vzhledem k tomu, že podle § 38b odst. 1 zákona o silničním provozu může být nízkorychlostní vážení provedeno až do vzdálenosti 16 km (včetně jízdy zpět) od místa, kde byl žalobce zastaven, je tato námitka irelevantní z hlediska spáchání přestupku, kterého se žalobce dopustil odmítnutím podrobit se kontrolnímu vážení. Provedení výsledku policistů či pracovníků Centra služeb by nemohlo přinést žádná další zjištění, než která jsou obsahem listin založených ve spise. Ve vztahu k ústnímu jednání uvádí žalovaný, že hlavním účelem ústního jednání dle § 74 zákona o přestupcích (dále jen „přestupkový zákon“) není provádění listinných důkazů. Přestupkový zákon stanoví toliko, že o přestupku správní orgán prvního stupně koná ústní jednání, ale konkrétně k samotnému průběhu toho mnoho neříká. Obviněný může během ústního jednání uplatnit veškerá svá práva dle § 73 odst. 2 přestupkového zákona. Může se tedy vyjádřit ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, zejména ke sdělenému obvinění, k samotnému skutku nebo také k uplatněnému návrhu na náhradu škody. Obviněný může uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva obviněného se pochopitelně nevazí výhradně na ústní jednání, obviněný je může uplatnit po celou dobu řízení. Č.j. 11927-6/2015-900000-304.1 Při ústním jednání nemůže být obviněný donucován k výpovědi ani k doznání. Při ústním jednání se provede výslech obviněného, a to za předpokladu, že obviněný je ochoten vypovídat. Výpovědi se rozumí výsledný produkt výsledku. Jestliže obviněný odmítne vypovídat, výslech obviněného se neprovede z důvodu této překážky. Nutit obviněného vypovídat není v žádném případě přípustné. Stejně tak není přípustné klást obviněnému otázky poté, co se již výslovně vyjádřil, že odmítá vypovídat, jelikož by tímto došlo k naplnění nezákonné formy donucení obviněného k výpovědi. Přestože platí právní názor, že pro správní i trestní trestání se užijí stejné principy a obviněný z přestupku požívá stejných procesních práv jako obviněný z trestného činu, jinak řečeno se na něj vztahují veškerá práva obviněného dle trestního řádu, tak zároveň platí, že se jedná pouze o právo obviněného a záleží tedy především na jeho aktivitě, zdali ve svém vlastním zájmu tato svá procesní práva v řízení využije či nikoliv, současně ovšem tato práva nezakládají povinnost správnímu orgánu, aby je obviněnému předkládal. Právo účastníka řízení účastnit se procesu dokazování tvoří jeden z komponentů práva na spravedlivý proces. Ne každé provádění důkazu musí nutně vyžadovat přítomnost účastníka řízení. Např. u výsledku svědka je přítomnost účastníka řízení nezbytně nutná, neboť účastník řízení může klást svědkovi otázky, konfrontovat jej s listinami a podobně. Jedná se de facto o interaktivní způsob dokazování. To ovšem neplatí v případě, kdy je prováděno dokazování např. listinou, tedy nositelem informací, jehož obsah nelze ovlivnit, a který může být po celou dobu správního řízení součástí spisu. K provedení důkazu listinou není zapotřebí nařizovat ústní jednání. JUDr. Josef Vedral Ph.D. a JUDr. Radek Ondruš se ve

svých komentářích k § 53 odst. 6 správního řádu shodují na tom, že pokud je listina součástí spisu, není třeba o provedení tohoto důkazu pořizovat záznam či protokol. Způsobem, jak provádět dokazování listinou, se v několika svých rozhodnutích zabýval i Nejvyšší správní soud, který se vypořádával s námitkami účastníků řízení. Společným bodem těchto případů byla skutečnost, že správní orgány prováděly dokazování listinou mimo ústní jednání tak, že listinu jednoduše vložily do spisu (jehož součástí následně byla po celou dobu správního řízení, resp. přestupkového řízení). Rozsudek č.j. 3 As 29/2011 – 51 ze dne 8.2.2012 se zabývá problematikou dokazování listinou v přestupkovém řízení. Pracovník správního orgánu prováděl dokazování v oblasti přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích tak, že výpis z evidenční karty řidiče jednoduše vložil do spisu. Zde byla vznesena námitka ze strany obviněného z přestupku, že měl být o provedení důkazu pořízen záznam či protokol. Nejvyšší správní soud uvedl, že se nejedná o formálně správný procesní postup, nicméně obviněný z přestupku měl možnost se s tímto důkazem seznámit podle § 36 odst. 3 SŘ a dopad do jeho procesních práv byl minimální. V rozsudku č.j. 10 As 16/2014 – 25 ze dne 21.8.2014 se řešila problematika dokazování v průběhu přestupkového řízení (opět problematika přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích). Správní orgán si dožádal vyjádření k jedné sporné otázce a toto vyjádření pouze založil do spisu, ve kterém bylo do ukončení přestupkového řízení. Žádný protokol nebo záznam podle § 53 odst. 6 správního řádu ve vazbě na § 18 odst. 1 správního řádu v daném případě pořízen nebyl. Nejvyšší správní soud opět shledal tento postup správný s tím, že pokud listina zůstává po celou dobu správního řízení součástí spisu, není zapotřebí o provádění tohoto důkazu sepisovat protokol nebo záznam podle § 18 správního řádu. Správní orgán prvního stupně v rámci ústního jednání důkazy neprováděl. O skončení dokazování byl žalobce informován v usnesení č.j. 58185-4/2014-540000-12, ve kterém mu bylo umožněno se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit k podkladům rozhodnutí, tedy provedeným důkazům.

Žalobcova argumentace k nezákonnosti kontrolního vážení se vztahuje k nezákonnosti jeho provádění obecně. Pokud žalobce chtěl svoji argumentaci použít, měl se kontrolnímu vážení podrobit a poté by mohl napadnout jeho nezákonnost v konkrétním případě. Nelze spekulovat nad zákonností kontrolního vážení, které se neuskutečnilo, či nad zákonností metodiky k jeho provádění. Žalobce tvrdí, že v obdobných případech jsou CÚ ukládány nižší pokuty. Na základě tohoto obecného tvrzení nelze vyvozovat, že bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces. Bez znalosti jednotlivých případů a správního uvážení, kterým se správní orgán řídil při ukládání pokuty, nelze tvrdit, že se jednalo o uložení pokuty za jednání, které je „obdobné“ jednání žalobce.

Dále žalovaný uvedl, že odkaz na § 82 odst. 4 správního řádu a na zásadu koncentrace řízení je pouze obecnou proklamací, která se ale do rozhodování o odvolání nepromítla. Z ostatního obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že návrhy důkazů byly odmítnuty vždy z konkrétních důvodů, které jsou v napadeném rozhodnutí uvedeny.

Žalobce skutečně proti usnesení o skončení dokazování č.j. 58185-4/2014-540000-12 podal odvolání, které ovšem nebylo blanketní. Toto odvolání je součástí spisu pod č.j. 2051/2015-540000-12 a je z něj zřejmé, že žalobce napadá usnesení pro nezákonnost jeho poučení. Generální ředitelství cel o odvolání rozhodlo dne 23.1.2015 pod č.j. 3592-2/2015-

900000-304.6, přičemž přezkoumalo jeho zákonnost obecně, a to tak, že odvolání zamítlo a napadené usnesení potvrdilo. V okamžiku rozhodování odvolacího orgánu tedy bylo odvolací řízení proti usnesení č.j. 58185-4/2014-540000-12 ukončeno a prvostupňové rozhodnutí tedy nabylo právní moci až po skončení souvisejícího řízení o odvolání vůči usnesení o skončení dokazování. Nad rámec výše uvedeného žalobce uvádí, že dle právního názoru žalovaného v poučení usnesení č.j. 58185-4/2014-540000-12 neměla být obsažena možnost podat odvolání. V tom případě není zřejmé, na jakých zákonných právech mohla žalobci teoreticky vzniknout újma, pokud sám uvádí, že právo podat odvolání neměl.

Je pravdou, že žalovaný v napadeném rozhodnutí změnil hodnocení skutkového stavu. Učinil tak proto, že listinné důkazy nejsou v rozporu s tím, co vypověděl žalobce. Ve spise není uvedeno, že by se váhy pro kontrolní vážení nacházely přímo na místě, kde byl dne 22.10.2014 ve 13.30 hod. hlídkou Policie ČR zastaven žalobce. Vzhledem k tomu, že mj. na dokladu o výsledku (neuskutečněného) kontrolního vážení je uvedeno, že byl pracovníkem Centra služeb vyhotoven ve 14.20 hod., měl žalovaný za to, že průběh událostí odpovídal tomu, co uvedl žalobce do protokolu č.j. 58185-3/2014-540000-12 ze dne 17.12.2014: *„Policie na místě kde jsem byl zastaven, neměla žádné váhy, nepředložila k nim žádné doklady. Na tomto místě žádné kontrolní vážení neprobíhalo. Na místě jsem čekal cca 1 hod., po uplynutí této doby se na místo dostavili pracovníci Centra služeb. Poté jsem jim předal kartu ke kontrole. Provedli kontrolu na kartě a ukončili šetření. Vrátili mi doklady, sepsali protokoly o kontrole, které jsem z důvodu nesouhlasu nepodepsal.“* Změna hodnocení skutkového stavu tedy byla odůvodněná a učiněná ve prospěch žalobce. Skutkový stav byl tedy dle žalovaného zjištěn dostatečně.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

Dne 11.7.2015 podal žalobce **repliku**, kdy setrval na svých tvrzeních uvedených v podané žalobě. Nad rámec uvedené konstatoval, že rozhodně neuvedl, že by se odmítl podrobit kontrolnímu vážení. Navíc není zřejmé, kde tedy vlastně kontrolní vážení mělo probíhat a zda bylo zákonné. Tvrzení žalobce nic nedokládá o tom, zda a kde probíhalo kontrolní vážení a tyto skutečnosti nejsou řádně zaneseny ani ve správním spisu. Příslušníci Policie ČR ničeho bližšího žalobci nesdělili (např. kde probíhá kontrolní vážení a kdo jej provádí), navíc žalobci nepředložili ani žádné relevantní doklady k vahám, na kterých údajně mělo vážení probíhat (certifikaci vah a softwaru k nim). Navíc žalobce nepodepsal protokoly, a to z důvodu nesouhlasu s nimi. Žalovaný tak pro změnu hodnocení skutkového stavu a potvrzení závěru o vině žalobce vyšel toliko z vyjádření žalobce, které však není doznáním a ani nic dalšího neprokazuje, ba právě naopak. Žalovaný zde tak porušil hrubým způsobem zásadu materiální pravdy, když nezjistil skutkový stav bez důvodných pochybností. Ve věci nebyl zjištěn řádně skutkový stav věci, kdy není zřejmé, zda a kde kontrolní vážení probíhalo a zda probíhalo v souladu se zákonem. To, že žalovaný poukazuje na některé excesy v jiných věcech, které ještě toleroval v jiných případech Nejvyšší správní soud, na věci nic nemění. Za situace, kdy v daném případě došlo ke změně hodnocení skutkového stavu, nebyli vyslechnuti navržení svědci, bylo provádění všech listinných důkazů o to podstatnější, a o to více měl žalovaný dbát na jejich řádné provedení za situace, kdy nepřipustil (dle názoru žalobce zcela nepřipustně) jiné důkazy. Žalovaný nyní jednoznačně ve svém vyjádření zlehčuje svůj nesprávný odkaz na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu v napadeném rozhodnutí.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný se nevypořádal s navrženými důkazy (zejména s důkazními návrhy výslechy mnoha svědků, provedením listinných důkazů, zejména pak přiloženými listinami ze strany žalobce), kdy žalovaný navržené důkazy neprovedl, ani se dostatečně s jejich neprovedením nevypořádal právě s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu.

Součástí **správního spisu** je úřední záznam ze dne 30.10.2014, z něhož vyplývá, že dne 22.10.2014 ve 13:30 hod na pozemní komunikaci č. I/6 u obce Horní Tašovice hlídka PČR DI Karlovy Vary ve spolupráci s Centrem služeb pro silniční dopravu vykonávala nízkorychlostní kontrolu vážení. V uvedené dobu v uvedeném úseku hlídka zastavila motorové vozidlo NA MAN TGA 35.400 8X6H BB H50, RZ ... Řidič byl vyzván k předložení dokladů potřebných k provozu a řízení vozidla. Po předložení požadovaných dokladů byl ztotožněn. Hlídka dále vyzvala řidiče k nízkorychlostnímu vážení. Žalobce se nepodrobil nízkorychlostnímu vážení a byla mu uložena bloková pokuta ve výši 20.000,-Kč, se kterou nesouhlasil a žádal o správní řízení. Kontrolou technického stavu bylo zjištěno následující porušení. Zadní lapače nečistot jsou v pozici, kdy neplní svou funkci. Prasklé sklo na pravé zadní skupinové svítilně. Žalobce odmítl všechny vypsane dokumenty podepsat a vyjádřit se v nich. Bloková pokuta mu uložena nebyla. Dne 5.11.2014 bylo vyhotoveno oznámení o přestupku, č.j. KRPK-954-3/PŘ-2014-190306-S212. Dále je součástí správního spisu doklad o výsledku nízkorychlostního kontrolního vážení, ve kterém jsou uvedeny osobní údaje o řidiči a provozovateli vozidla. V poznámkách je uvedeno, že se řidič odmítl podrobit nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení a odmítl podepsat doklad. Na den 17.12.2014 správní orgán nařídil ústní jednání, o kterém žalobce vyrozuměl přípisem ze dne 24.11.2014. Dne 17.12.2014 bylo provedeno ústní jednání, o němž byl pořízen protokol č.j. 58185-3/2014-540000-12. Při ústním jednání žalobce uvedl, že *„Policie na místě kde jsem byl zastaven, neměla žádné váhy, nepředložila k nim žádné doklady. Na tomto místě žádné kontrolní vážení neprobíhalo. Na místě jsem čekal cca 1 hod., po uplynutí této doby se na místo dostavili pracovníci Centra služeb. Poté jsem jim předal kartu ke kontrole. Provedli kontrolu na kartě a ukončili šetření. Vrátili mi doklady, sepsali protokoly o kontrole, které jsem z důvodu nesouhlasu nepodepsal.“* Žalobce nenavrhnul žádné důkazy a nevyjádřil se k podkladům pro rozhodnutí. Dne 29.12.2014 vydal správní orgán I. stupně usnesení, ve kterém konstatoval, že ukončil dokazování ve věci řízení o spáchaném přestupku podle ustanovení § 42a odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, které bylo zahájeno Celním úřadem pro Karlovarský kraj oznámením o zahájení správního řízení a nařízením ústního jednání č.j. 58185-2/2014-540000-12, a doručeno účastníkovi řízení dne 10.12.2014. Celní úřad ukončil dokazování shromážděným podklady nutných pro vydání rozhodnutí. Dne 14.1.2015 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno odvolání žalobce proti shora uvedenému usnesení, ve kterém uvedl, že se odvolává proti tomuto rozhodnutí, jelikož je nezákonné dle poučení v závěru rozhodnutí.

Dne 22.1.2015 vydal správní orgán I. stupně **prvoinstanční rozhodnutí**, ve kterém uvedl, že podle ustanovení § 42a odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, se přestupku dopustí řidič vozidla tím, že neuposlechne výzvy policisty nebo celníka, aby podrobil vozidlo nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení. Zákon o přestupcích vyžaduje k uvedené skutkové podstatě zavinění, a to buď úmyslné, nebo nedbalostní. Celní úřad při posuzování toho, zda došlo k úmyslnému porušení právní normy dané zákonem o pozemních komunikacích, tj.

nevyhovění výzvy policisty k podrobení vozidla nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení, došel k závěru, že jednání pachatele přestupku bylo úmyslné. Důvod, který vedl pachatele přestupku k úmyslnému jednání, není zcela zřejmý. Žádná mimořádná okolnost, která by mohla být v dané situaci okolností uznatelnou k odmítnutí pachatele přestupku podrobit se na výzvu kontrolního orgánu nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení, jak vyplývá ze spisového materiálu, nenastala. Odmítnutí nízkorychlostního kontrolního vážení bylo ze strany pachatele přestupku zcela neopodstatněné. Vyjádření pachatele přestupku uvedené v protokolu o ústním jednání č.j. 58185-3/2014-540000-12, dle kterého policie na místě kontroly neměla žádné váhy, nepředložila k nim žádné doklady a žádné kontrolní vážení na tomto místě neprobíhalo, považuje Celní úřad pro Karlovarský kraj za nepravdivé a účelové, což zcela jednoznačně vyplývá z písemností, které jsou součástí postoupeného spisu, zejména z oznámení přestupku č.j. KRPK-95469-3/PŘ-2014-190306-S212 ze dne 5.11.2014, podepsaného dvěma příslušníky Policie ČR, dále z úředního záznamu č.j. KRPK-95469-2/PŘ-2014-190306 ze dne 30.10.2014 a také z dokladu o výsledku nízkorychlostního kontrolního vážení č. 2014810322 ze dne 22.10.2014.

V odůvodnění **napadeného rozhodnutí** žalovaný konstatoval, že odvolatel namítá následující: Proti obvinění se bránil již před správním orgánem prvního stupně. Odkazuje na svou výpověď do protokolu č.j. 58185-3/2014-540000-12, na jejímž základě měl správní orgán prvního stupně vyslechnout policisty, kteří se na kontrole podíleli a pracovníky Centra Služeb pro silniční dopravu s.p.o. (dále jen „Centrum služeb“). Odvolatel uvádí, že se nemohl dopustit přestupku, protože dne 22.10.2014 v 13.30 hod. na předmětném místě neprobíhalo nízkorychlostní kontrolní vážení. Správní orgán nezjistil skutkový stav bez důvodných pochybností, přičemž neprovedl řádné dokazování, a je ho třeba zopakovat. K prokázání, že na místě neprobíhalo kontrolní vážení, navrhuje odvolatel kromě výsledku policistů a pracovníků Centra služeb také výslech pana S.Š. a P.M. Další námitkou je porušení zásady legality. Ta spočívá v tom, že obecně provádějí kontrolu pracovníci Centra služeb, i když k tomu nemají pravomoc danou zákonem. V případě odvolatele prováděli pracovníci Centra služeb kontrolu dokladů k automobilu a nákladu. Ti měli rovněž neoprávněně sepsat a podepsat kontrolní protokol. Odvolatel k prokázání nedostatku pravomoci Centra služeb odkazuje na zřizovací listinu Ministerstva dopravy, pokyn policejního prezidenta č. 8/2010, a příkazní smlouvu mezi Karlovarským krajem a Centrem služeb ze dne 4.8.2014. Příslušníci Policie ČR, kteří kontrolu prováděli, jsou vůči odvolateli zaujatí. Výslechem svědka pana T.C. má být prokázáno, že nešlo o náhodnou kontrolu. Kontrola nebyla provedena objektivně, což je třeba ověřit. Odvolatel předložil vážný listek, který měl prokazovat, že vozidlo nebylo přetíženo. Proto neměla být kontrola vůbec provedena. Odvolací orgán by si měl vyžádat doklady o ostatních kontrolách ze dne 22.10.2014, provedených shora uvedenými policisty. Odvolatel měl kromě shora uvedené nezákonnosti kontroly i další důvod k tomu, aby se odmítl podrobit nízkorychlostnímu vážení. Tím je obecně známá nekvalita vah, na kterých by vážení probíhalo. Vážení je neobjektivní, snadno manipulovatelné a netransparentní. K prokázání svého tvrzení navrhuje odvolatel provedení důkazu odborným vyjádřením soudního znalce k objektivitě vážení na vahách od švýcarského výrobce ve srovnání s vážením na vahách od výrobce Tenzo váhy a.s. Vážení je neobjektivní a netransparentní také proto, že Centrum služeb je na jeho výsledku ekonomicky zainteresováno. To chce odvolatel prokázat e-mailem pověřeného pracovníka Středočeského kraje ze dne 3.9.2014. Na závěr odvolatel shrnuje, že ve správním řízení nebyly provedeny zásadní důkazy, aby mohl být najisto zjištěn

skutkový stav věci. Proto by mělo být napadené rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno pro nezákonný postup při kontrole, nebo by měl správní orgán prvního stupně řádně provést důkazní řízení. Odvolatel shora uvedené námítky a návrhy důkazů poprvé vznáší před odvolacím orgánem, přičemž mu nic nebránilo, aby je uplatnil dříve. Rozsah, ve kterém může odvolací orgán k těmto námitkám a návrhům důkazů přihlížet, je upraven § 82 odst. 4 správního řádu.

O věci samé bylo rozhodnuto bez jednání podle § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“).

Soud žalobu **shledal** důvodnou.

K žalobcem namítnému porušení zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti soud uvádí, že tyto principy zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. V této souvislosti soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2016, čj. 9 As 139/2015-30, kde je uvedeno, že „*Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu. Na citované usnesení navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 8. 2013, č. j. 4 As 34/2013 - 24, z něhož vyplývá, že uvedené závěry rozšířeného senátu jsou obecně platné pro celou oblast správního trestání, a aplikoval je na případ správního deliktu podle zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví, vinařství a o změně některých souvisejících zákonů. V tomto rozhodnutí čtvrtý senát mj. uvedl, že správní řízení je obecně ovládáno zásadou písemnosti. Tento závěr nevyplývá z § 49 odst. 1 správního řádu, ale z § 15 odst. 1 správního řádu. Správní řád v případech, kdy nevyžaduje obligatorní konání ústního jednání, ponechává správním orgánům prostor k úvaze, zda je ústní jednání nezbytné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníků řízení. Prostor pro takovou úvahu však není dán při dokazování, neboť požadavek, aby při dokazování byla účastníkům řízení přítomnost umožněna, vyplývá dle soudu přímo z § 51 odst. 2 správního řádu. Podle § 51 odst. 2 správního řádu má správní orgán provádět důkazy za přítomnosti účastníků řízení, a to buď při ústním jednání, o jehož konání musejí být účastníci řízení s dostatečným předstihem uvědoměni (§ 49 odst. 1), nebo mimo ústní jednání, přičemž v takovém případě musí o provádění důkazů účastníky řízení včas vyrozumět, nehrozí-li nebezpečí z prodlení (srov. VEDRAL. J. Správní řád – komentář, Praha: BOVA POLYGON, 2. aktualizované vydání, 2012, s. 520). Správní řád předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání, nicméně k takovému postupu, jak je výše uvedeno, stanovuje určité podmínky. Především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona). Podle § 53 odst. 6*

správního řádu se důkaz listinou za přítomnosti účastníků provede tak, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah. “

V nyní posuzovaném případě správní orgán I. stupně nařídil na den 17.12.2014 ústní jednání, při kterém provedl výslech žalobce. Žádné další důkazy, jako např. výslech zasahujících policistů, při tomto jednání neprováděl. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán neprovedl důkazy, ani mimo ústní jednání ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že správní orgán pochybil, když sice nařídil ústní jednání v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, ale neprovedl při něm dokazování v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu nebo opět v souladu se shora řečeným neprovedl dokazování mimo ústní jednání ve smyslu § 52 odst. 1 správního řádu. Dle názoru soudu v tomto případě neobstojí poukaz žalovaného na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8.2.2012, č.j. 3 As 29/2011. V daném případě Nejvyšší správní soud sice dospěl k závěru, že neprovedení důkazu výpisem z evidenční karty řidiče v souladu s § 53 odst. 6 větou první správního řádu nepovažuje za tolik intenzivní, aby to mohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nicméně k tomuto závěru dospěl v případě, kdy správní orgán provedl svědecké výpovědi zasahujících policistů a také další důkazy ke zjištění skutkového stavu a navíc Nejvyšší správní soud tento svůj závěr vztáhnul na daný konkrétní případ a jinak uvedl, že neprovedení důkazu ve smyslu § 53 odst. 6 správního řádu je bezpochyby vadou řízení před správním orgánem. Neobstojí ani poukaz žalovaného na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 21.8.2014, č.j. 10 As 16/2014-25, neboť v daném případě byla řešena povaha vyjádření ke sporné otázce, kdy dospěl k závěru, že u takového vyjádření není aplikace § 53 odst. 6 správního řádu namístě. Soud opětovně uvádí, že dokazování by mělo být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. V daném případě však správní orgán I. stupně provedl pouze výslech žalobce, aniž by provedl dokazovaná v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu.

Soud dále uvádí, že z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí vyplývá, že při svém rozhodování o spáchání přestupku žalobcem vycházel z oznámení přestupku č.j. KRPK-95469-3/PŘ-2014-190306-S212 ze dne 5.11.2014, podepsaného dvěma příslušníky Policie ČR, dále z úředního záznamu č.j. KRPK-95469-2/PŘ-2014-190306 ze dne 30.10.2014 a také z dokladu o výsledku nízkorychlostního kontrolního vážení č. 2014810322 ze dne 22.10.2014, kdy těmito listinami byla podle správního orgánu vyvrácena argumentace žalobce uvedená při ústním jednání dne 17.12.2014, tedy tvrzení, že policie na místě, kde byl žalobce zastaven, neměla žádné váhy, nepředložila k nim žádné doklady. Na tomto místě žádné kontrolní vážení neprobíhalo. V této souvislosti soud konstatuje, že správní orgán se nesmí spokojit s minimem podkladů a upustit od dalšího dokazování. Naopak je povinen shromáždit tolik důkazních prostředků, kolik je potřeba k vyvrácení pochybností a k tomu, aby byly okolnosti spáchání přestupku postaveny na jisto. Pokud měl správní orgán I. stupně za to, že tvrzení žalobce uvedená při jednání jsou účelová a nepravdivá nemohl tento svůj závěr opřít o úřední záznam, neboť se jedná o jednostranný úkon správního orgánu, který sám o sobě nemůže obstát, a to např. ani v případě, že by došlo k doznání žalobce ke spáchání přestupku. Pořízení úředního záznamu samo o sobě nenaplnuje požadavek na dostatečné zjištění skutkového stavu. Úřední záznam poskytuje pouze předběžnou informaci o věci a slouží

správnímu orgánu k tomu, aby zvážil další postup ve věci. Dokazování nemůže spočívat na úředních záznamech, je-li možné vyslechnout svědka. Provedení výslechu zasahujících policistů se zde nabízelo, pokud správní orgán neuvěřil tvrzením žalobce. Správní orgán nemohl argumentaci žalobce označit za nepravdivou pouze s poukazem na shora uvedené listiny, tedy úřední záznam, oznámení o přestupku, který obsahově vychází z úředního záznamu a dokladu o výsledku kontrolního vážení, neboť tyto listiny nejsou schopné nahradit svědecký výslech policistů. Na skutečnosti, že správní orgány měli provést výslech zasahujících policistů, nemůže nic změnit ani to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí změnil hodnocení skutkového stavu, neboť se domníval, že listinné důkazy nejsou v rozporu s tím, co vypověděl žalobce, a že tedy změna hodnocení skutkového stavu byla odůvodněná a učiněna ve prospěch žalobce. Jak již soud uvedl shora, úřední záznam již ze své povahy nemůže sám o sobě naplnit požadavek na dostatečné zjištění skutkového stavu, a to ani ve chvíli, když správní orgán shledá, že skutečnosti v něm uvedené nejsou v rozporu s výpovědí obviněného nebo v případě, že je doplněn samotným doznáním obviněného, neboť ani doznání nezbavuje správní orgán povinnost zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dle názoru soudu správní orgán nezjistil skutkový stav věci řádně, kdy toto měl učinit bez ohledu na to, zda jej žalobce na případné deficity upozornil či nikoliv.

K námitce žalobce, že žalovaný učinil při svém rozhodování nesprávný závěr o koncentraci přestupkového řízení, soud uvádí, že podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním. Toto ustanovení posiluje koncentrační zásadu správního řízení, jejímž smyslem je, aby se správní řízení pokud možno odehrávalo před správním orgánem I. stupně. Zároveň toto ustanovení zvyšuje odpovědnost správních orgánů I. stupně s ohledem na povinnost poučovací účastníků řízení v tom, že své návrhy musí uplatňovat pokud možno bez zbytečného odkladu. Tato koncentrační zásada však neplatí ve všech případech. V sankčním řízení se uplatňuje tzv. zásada vyšetřovací, která správnímu orgánu ukládá povinnost činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity účastníka řízení. V této souvislosti soud poukazuje na skutečnost, že přestupek spadá do pojmu „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Osobě obviněného z přestupku tedy náleží stejná práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu.

Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu tedy na řízení o přestupku nedopadá. U obviněného z přestupku nelze hovořit o povinnosti poskytovat součinnost. Správní orgán rozhodující v řízení o přestupku je naopak povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví. To jistě znamená zabývat se jeho důkazními návrhy a rozhodovat o nich, pokud obviněný takové návrhy vznáší. Zároveň to ale s sebou nese povinnost správního orgánu neupínat se jen k tvrzením obviněného, která nemusejí být pravdivá, a nezřít se vlastní důkazní aktivity v případě, že obviněný nemá vlastní návrhy na dokazování. V sankčním řízení, se jak již bylo uvedeno shora, uplatňuje zásada vyšetřovací. V projednávané věci tedy měl správní orgán vyslechnout zasahující policisty z vlastní iniciativy. Žalobce v odvolání zpochybnil okolnosti skutku, jenž mu je kladen za vinu, poukázal na zaujatost zasahujících policistů, čímž upozornil na neúplné dokazování.

Dále soud uvádí, že žalobce v podaném odvolání mimo návrhu na provedení výsledku zasahujících policistů, také navrhoval výslech pracovníků služeb centra pro silniční dopravu. Dále navrhoval výslech pana T.C. k prokázání, že nešlo o náhodnou kontrolu. Odkázal na zřizovací listinu Ministerstva dopravy, pokyn policejního prezidenta č. 8/2010, a příkazní smlouvu mezi Karlovarským krajem a Centrem služeb ze dne 4.8.2014, vážný lístek. Navrhoval k provedení důkazů e-mail pověřeného pracovníka Středočeského kraje. Jak již soud uvedl shora, v řízení o přestupku se neuplatní § 82 odst. 4 správního řádu, který neumožňuje účastníkům uplatňovat v odvolání nové skutečnosti a nové důkazy. Správní orgán tedy nemůže odmítnout důkazní návrhy s poukazem na to, že nebyl vznesen již v řízení v I. stupni. Správní orgán musí mít na paměti i to, že obviněný z přestupku má právo požadovat předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch [čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy].

To vše však ještě neznamená, že by správní orgán musel návrhu vyhovět a takový důkaz provést. Musí důvody, pro které důkazy navržené obviněným neprovedl řádně zdůvodnit. V daném případě však žalovaný důkazní návrhy neprovedl právě s poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu, když uvedl, že *„Odvolatel shora uvedené námitky a návrhy důkazů poprvé vznáší před odvolacím orgánem, přičemž mu nic nebránilo, aby je uplatnil dříve. Rozsah, ve kterém může odvolací orgán k těmto námitkám a návrhům důkazů přihlížet, je upraven § 82 odst. 4 správního řádu.“* Soud má za to, že se nejednalo o jakousi obecnou proklamaci, jak tvrdí žalovaný ve svém vyjádření. Z uvedeného je zcela zřejmé, že žalovaný na odvolací námitky hleděl, jako na námitky, které by mohly a měly být uplatněny v řízení před správním orgánem I. stupně, s tím že k nim může přihlížet pouze v rozsahu ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu.

Soud neshledal opodstatněnou námitku žalobce, že meritorní rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v době, kdy dosud nebylo rozhodnuto odvolání žalobce do procesního rozhodnutí o ukončení dokazování, kde správní orgán připustil možnost odvolání. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal proti usnesení o skončení dokazování odvolání, které ovšem nebylo blanketní, neboť je z něj seznatelné, že jej žalobce podal s ohledem na to, že shledal poučení v něm obsažené za nezákonné. Správní orgán I. stupně, tak nebyl povinen ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat žalobce k odstranění nedostatků a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Ze správního spisu je dále patrné, že Generální ředitelství cel o odvolání rozhodlo dne 23.1.2015 pod č.j. 3592-2/2015-900000-304.6, a to tak, že odvolání zamítlo a napadené usnesení potvrdilo. V poučení napadeného usnesení byl žalobce poučen, že odvolání nemá odkladný účinek. Poukaz žalobce na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3.3.2011 není přiléhavý, neboť v daném případě byla řešena otázka vydání meritorního rozhodování v okamžiku vznesení námitky podjatosti, kdy o této podjatosti musí být bezpodmínečně rozhodnuto před vydáním meritorního rozhodnutí. Nelze tolerovat stav, kdy by o věci rozhodoval pracovník, jehož vztah k věci je teprve ve fázi posuzování a není tak postaveno najisto, jinými slovy není vydáno pravomocné rozhodnutí o tom, že se nejedná o osobu podjatou. Taková situace by totiž byla porušením ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces a zásady rovného postavení účastníků řízení. V nyní posuzovaném případě však postupem správního orgánu, tedy, tím že bylo meritorně rozhodnuto ve věci předtím, než bylo rozhodnuto o dovolání proti procesnímu usnesení, nebylo zasaženo do práv žalobce na spravedlivý proces.

K námitce žalobce, že žalovaný věc hodnotil skutkově odlišně od správního orgánu I. stupně, kdy žalovaný dospěl k závěru, že žalobcova výpověď do protokolu odpovídá skutkovému stavu, na rozdíl od správního orgánu I. stupně, který dospěl k závěru, že tvrzení žalobce mu neodpovídá, ačkoliv zjištění žalovaného nemají oporu v provedeném dokazování, soud poukazuje na již shora uvedené, že má za to správním orgánem a ani žalovaným nebyl náležitě zjištěn skutkový stav. Žalovaný nemohl pouze s ohledem na to, že shledal tvrzení žalobce v souladu s materiály obsaženými ve správním spise dojít k závěru, že žalobce je vinen ze spáchání přestupku, když nebyl proveden výslech zasahujících policistů, neboť úřední záznam dává správním orgánům pouze předběžnou informaci a oznámení o přestupku, které je také součástí správního spisu vychází obsahově právě z porízeného úředního záznamu.

Vzhledem k tomu, že zde byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) s.ř.s., neboť nebyl řádně nezjistil skutkový stav, skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění a žalovaným bylo porušeno ustanovení o řízení před správním orgánem, soud uvádí, že se již nezabýval námitkami žalobce, že na místě neprobíhalo vážení, že policisté na místě neměli váhy, že pracovníci služeb měli předem a nezákonně vyhotovené protokoly, že kontrolu fakticky provádějí neoprávněné osoby, že centrum služeb je na věci finančně zainteresováno, a že výše pokuty neodpovídá výším pokut ukládaným v jiných obdobných věcech a je tedy na žalovaném, aby tak předně učinil.

K žalobcem v žalobě navrhovaným důkazům, soud konstatuje, že s ohledem na to, že shledal, že nebyl řádně zjištěn skutkový stav, který vyžaduje zásadní doplnění a žalovaným bylo porušeno ustanovení o řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) s.ř.s., navržené důkaz neprovedl pro jeho nadbytečnost.

Na základě uvedených argumentů soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s.ř.s. pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Při novém rozhodování žalovaný zohlední soudem vytýkané vady.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny činí 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2013). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 9. 2006), a částkou 2.142,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 15.342,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Františka Grznára.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 29. dubna 2016

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová