



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **HB FROST s.r.o.**, se sídlem Krahulčí 102, Telč, zast. Mgr. Jaromírem Noskem, advokátem se sídlem Furchova 373, Telč, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2020, č. j. KUZL 40479/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 7. 2022, č. j. 62 A 21/2022-66,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se dopustila přestupku dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) tím, že dne 12. 12. 2018 na silnici I/50, v katastrálním území Starý Hrozenkov, provozovala jízdní soupravu, která při nízkorychlostním kontrolním vážení překročila hodnoty ohrožující bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Největší povolená hmotnost byla překročena nejméně o 0,61 t. Dne 22. 5. 2019 se žalobkyně dopustila totožného přestupku, na totožném místě, když překročila nejvyšší povolenou hmotnost na druhé (hnací) nápravě nejméně o 0,12 t a nejvyšší povolenou hmotnost vozidla nejméně o 1,25 t. Městský úřad Uherský Brod (dále jen „městský úřad“) projednal oba skutky žalobkyně ve společném řízení dle § 88 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2020, č. j. OS-D/0020/10/19/Vac, uložil městský úřad žalobkyni pokutu ve výši 18 000 Kč. Žalobkyně podala proti rozhodnutí městského úřadu odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 28. 7. 2020, č. j. KUZL 40479/2020, sp. zn. KUSP 40479/2020/DOP/Ko.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). V žalobě namítala zejména nezákonnost a nepřezkoumatelnost

rozhodnutí. Skutkový stav podle ní nebyl dostatečně zjištěn, což vedlo k nesprávnému právnímu posouzení. Žalobkyně v řízení před správními orgány navrhovala řadu důkazů, např. dopravně provozní řád, výslech řidičů a odesílatele, a stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 12. 2. 2018, č. j. 37/2018-120-OST/2 (dále jen „stanovisko Ministerstva dopravy“), které nebyly provedeny. Žalobkyně se výše uvedenými důkazními prostředky snažila prokázat liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o přestupcích: *Právnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.* Žalovaný však veškeré snahy žalobkyně nebral v potaz a její odpovědnost posuzoval jako absolutní odpovědnost. Dále se snažila zpochybnit způsob provedení vážení, resp. vliv přenesení hmotnosti z návěsu na tahač.

[3] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Žalobkyně nezpochybňovala naměřené hodnoty jako takové. Její zásadní námitkou bylo nedostatečné zjištění skutkového stavu, které jí znemožnilo prokázat naplnění liberačních důvodů. Krajský soud se ztotožnil s argumentací žalovaného, že se správní orgány nemusely zabývat fyzikální podstatou přenesení hmotnosti z návěsu na tahač. Žalovaný se správně vypořádal se stanoviskem Ministerstva dopravy a jeho závazností pro správní orgány, když uzavřel, že se jedná pouze o doporučení, nikoliv o závazný pokyn, a že by stěžovatelkou navrhovaným postupem (rozpojení vozidla při vážení) ztratilo ustanovení o největší povolené hmotnosti vozidla se dvěma nápravami smysl. Krajský soud rovněž podotkl, že provozovatel vozidla musí dbát na správné naložení přední části návěsu, přičemž ve věci žalobkyně (ve vztahu ke skutku ze dne 22. 5. 2019) se nepochybně jednalo o situaci, kdy řidič nechal náklad chybně naložit. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) ze dne 15. 12. 2016, č. j. 5 As 118/2016-24, musí být náklad zajištěn po celou dobu dopravy. Žalobkyní navržené důkazy nemohly prokázat žádnou skutečnost, která by mohla představovat liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o přestupcích. K problematice zjišťování skutkového stavu uvedl, že není povinností správních orgánů provést veškeré důkazy, nicméně tento postup nesmí pramenit z libovůle a musí být náležitě vysvětlen. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, z jakého důvodu považoval důkazy přednesené žalobkyní za nadbytečné, a proto nebylo třeba je provádět.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Žalovaným správně deklarovaný požadavek veřejného zájmu na ochraně pozemních komunikací neznamená, že je možné rezignovat na řádný postup vedoucí ke zjištění veškerých okolností případu. Stěžovatelka se domnívá, že vynaložila veškeré úsilí k tomu, aby k porušení zákona nedošlo. Vytýká krajskému soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Rozhodnutí je nesrozumitelné a není dostatečně odůvodněno, proč a jak se krajský soud rozhodl neprovést žádný z navrhovaných důkazů.

[6] Závěr správního orgánu je opřen pouze o vážní listky, aniž by došlo k vyhodnocení stanoviska obou řidičů, kontrole hmotnosti před odjezdem a zohlednění znečištění vozidla. Stěžovatelka měla za to, že v průběhu obou přeprav splnila v součinnosti s odesílatelem všechny zákonem kladené požadavky na bezpečný provoz vozidla. Krajský soud nesprávně

pokračování

a nedostatečně posoudil výklad i aplikaci hmotného a procesního práva provedený žalovaným.

[7] Nezákonnost a nesprávné posouzení právní otázky spatřuje stěžovatelka v tom, že krajský soud v bodě 16. rozsudku cituje § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích. Ke dni rozhodování krajského soudu (8. 7. 2022) však tento § 42b odst. 1 písm. s) stanovil: *Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že (...) jím provozovaným vozidlem, které je osvobozeno od zpoplatnění, je užita zpoplatněná pozemní komunikace, aniž by osvobození vozidla od zpoplatnění bylo podle § 21 odst. 1 písm. b) oznámeno Státnímu fondu dopravní infrastruktury.* Krajský soud tak aplikoval normu, která na předmětné jednání vůbec nedopadá, výrok je tedy vnitřně rozporný, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009-48.

[8] Krajský soud v rozhodnutí nezohlednil všechny stěžovatelčiny návrhy a argumenty. V důsledku neprovedení výslechu svědků nemohlo být náležitě ověřeno, jak obě nakládky probíhaly a jak proběhla samotná kontrola hmotnosti. Zpochybňuje také nedoložení certifikace vážního zařízení. Krajský soud v rozhodnutí neobsáhl všechny návrhy důkazů. Při bližším rozboru Dopravně provozního řádu a místního provozního předpisu stěžovatelky by musel soud řešit také problematiku součinnosti odesílatelů.

[9] Stěžovatelka rovněž poukazuje na vadný průběh kontroly, při níž byli oba řidiči ze strany kontrolorů údajně nuceni k podpisu a neměli možnost vážení rozporovat. O průběhu kontroly dostatečně vypovídá fakt, že i přes zákaz pokračování v jízdě oba řidiči odjeli, aniž by následovala jakákoliv reakce ze strany policejního orgánu. V bodě 31. rozsudku se pak krajský soud dopouští další vady nepřezkoumatelnosti, když zaměňuje vysokorychlostní vážení s nízkorychlostním. Krajský soud dále v rozsudku uvedl, že váhy používané mimo jiné i pro nízkorychlostní vážení musí splňovat požadované metrologické vlastnosti. Váhy následně podléhají ověření, které se prokazuje ověřovacím listem či úřední značkou. To však nebylo nijak doloženo. Nezákonnost a nepřezkoumatelnost je nutné spatřovat také v tom, že krajský soud rozhodnutí opřel o skutečnosti, které vlastně nezjistil a pouze dovodil, že nemohly naplnit liberační důvod. Krajský soud měl alespoň stručně uvést, jak by se mohla z daného přestupku liberovat. Své závěry stěžovatelka opírá o rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 212/2014-21.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k námitce nezákonnosti a nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem uvedl, že správní orgán rozhodoval věc dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2020, kdy § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích obsahoval právě přestupek, kterého se stěžovatelka dopustila. Současně na tomto místě odkazuje na str. 6 až 8 svého rozhodnutí, kde odůvodnil, proč doložené podklady a návrhy svědků považuje za bezpředmětné.

[11] Rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný, neboť se soud dostatečně zabýval všemi námitkami stěžovatelky. Ze spisu nevyplývá, že by stěžovatelka zpochybňovala naměřené hodnoty vážním zařízením, v podané žalobě pak přímo uváděla, že měření nezpochybňovala. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že bez výslechu řidičů nemohlo být ověřeno, jak nakládky proběhly a jak byla ověřena kontrola hmotnosti před jízdou. Stěžovatelka tyto argumenty mohla uvést ve svém vyjádření, což neučinila. Argumentace stěžovatelky ohledně chování policistů, kteří po provedeném vážení nechali vozidla odjet, je

uplatněna poprvé až v kasační stížnosti a z žádné normy nevyplývá, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku je rozhodující, zda řidiči bylo umožněno dále pokračovat v jízdě či nikoliv.

[12] Ke stěžovatelčinu tvrzení, že ověřovací list ani úřední značka nebyly nijak doloženy, žalovaný připomíná, že vážní zařízení disponuje všemi potřebnými doklady, které má stěžovatelka ostatně k dispozici. Nadále ale trvá na tom, že tuto skutečnost stěžovatelka v žádné fázi předchozího řízení nerozporovala. K poslední námitce stěžovatelky, která soudu vytýká absenci vysvětlení, jak by mělo vypadat prokazování liberačních důvodů, uvádí, že je zcela na provozovateli vozidla, jak zajistí splnění zákonných podmínek, a není povinností správních orgánů ani správních soudů provozovatelům vozidla stanovit, jakým konkrétním způsobem mají při přijímání preventivních opatření postupovat. To je zcela na jejich vůli a uvážení (viz rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 As 92/2008-82).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejprve NSS posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který stěžovatelka uvedla ve výčtu kasačních důvodů, není vůči napadenému rozsudku krajského soudu z povahy věci vůbec použitelný, neboť tento důvod lze uplatnit pouze proti *rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení*, nikoli proti rozsudku, o němž jde v nyní posuzovaném řízení.

[16] Dále se věnoval námitce nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelná jsou taková rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Nepřezkoumatelný je také rozsudek opřený o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je i takový rozsudek, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76). Těmito vadami však napadený rozsudek netrpí.

[17] Pokud jde o stěžovatelkou vytýkané závěry ohledně neprovedení dokazování, s navrhovanými důkazy se vypořádaly již správní orgány, které uvedly, proč důkazy předložené stěžovatelkou nemohou představovat liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Krajský soud na tyto úvahy odkázal a dodal, že navrhované důkazy nijak neprokazovaly, že stěžovatelka v postavení provozovatele vynaložila veškeré úsilí, což je nezbytný předpoklad pro naplnění uváděného liberačního důvodu. Krajský soud se také v bodě 38. rozsudku zabýval navrhovaným výsledkem všech svědků, jakož i významem dokumentů ve vztahu k prokázání liberačních důvodů.

pokračování

[18] Nepřezkoumatelnost neplyne ani ze stěžovatelčiny argumentace, podle které se měl krajský soud dopustit záměny mezi vysokorychlostním a nízkorychlostním vážením. Toto dovozuje z bodu 31. rozsudku, který kde krajský soud uvedl: „Zdejší soud tak přisvědčit argumentaci žalobce nemohl. Je zřejmé, že u vysokorychlostního vážení k rozpojení vozidel jízdní soupravy nedochází, neboť při něm není jízdní souprava odkloněna z provozu. Změření jízdní soupravy během provozu, tj. za jízdy, vylučuje její rozpojení. U nízkorychlostního vážení by pak bylo rozpojení soupravy teoreticky možné. Ale takový postup by byl dle zdejšího soudu proti smyslu a účelu zákona. Jen stěží si lze představit, že by v případě rozpojení mohlo motorové vozidlo, jehož provozní hmotnost je dle spisového materiálu 8 628 kg, překročit samo o sobě hmotnost 18 t. Předmětné ustanovení by se stalo de facto neaplikovatelným. Je zřejmé, že v momentu připojení návěsu k motorovému vozidlu (tahači) se zatížení, resp. hmotnost tahače zvýší. Nesmí však přesáhnout 18 t. Právě z tohoto důvodu je nutné posuzovat hmotnost motorového vozidla v návěsové soupravě bez rozpojení, neboť jen tímto způsobem lze zjistit skutečné zatížení motorového vozidla v reálném silničním provozu.“ Z uvedené citace je zřejmé, že krajský soud pouze poukazoval na rozdílnost obou druhů vážení, přičemž u nízkorychlostního vážení označil rozpojení vozidla za sice možné (na rozdíl od vysokorychlostního), nicméně komplikující zjištění skutečné hmotnosti celého vozidla. Tím reagoval na žalobní bod stěžovatelky týkající se nepřesnosti v určení hmotnosti vozidla při spojené soupravě a přenesení hmotnosti přes točnu na tahač.

[19] V nyní posuzované věci vycházel městský úřad z vážných lístků, přičemž stěžovatelka nijak nezpochybňovala v nich uvedené naměřené hodnoty. Na str. 4 žaloby výslovně uvedla, že nikdy nezpochybňovala technicky zaznamenané a naměřené hodnoty. Odpovědnost za přestupek podle § 42b zákona o pozemních komunikacích je odpovědností objektivní, tedy odpovědností za následek, bez ohledu na zavinění. Odpovědnosti se lze v takovém případě zprostit pouze tehdy, prokáže-li pachatel naplnění důvodů pro liberaci. Dle § 21 odst. 1 zákona o přestupcích právník osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila *veškeré* úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Judikatura zdejšího soudu považuje liberační důvody za institut využitelný ve zcela výjimečných situacích, v nichž by uložení sankce odporovalo jejímu smyslu (viz např. rozsudky NSS ze dne 15. 12. 2016, č. j. 5 As 118/2016-24, či ze dne 24. 6. 2020, č. j. 2 As 265/2019-30).

[20] Stěžovatelce bylo správním orgánem umožněno předložit k tomuto důkazní návrhy. Předložila několik důkazních návrhů, kterými se snažila prokázat, že učinila vše, aby jako provozovatel vozidla předešla spáchání přestupku. Stěžovatelka navrhovala ke skutku ze dne 12. 12. 2018 především svůj dopravně-provozní řád, CMR nákladní list, zakázku přepravy, výslech řidiče o nakládce zboží, respektování platných norem, průběh nakládky a kontroly vážení a sdělení policistů, výslech pracovníků nakládky odesílatele a stanovisko Ministerstva dopravy. Ke skutku ze dne 22. 5. 2019 navrhla obdobné důkazy, přičemž výslech řidiče měl ozřejmit informace o rozložení hmotnosti, systému nakládky a průběhu kontroly. Žalovaný na předložené důkazy v rozhodnutí reagoval a zcela zřetelně vysvětlil, proč ani jeden z předložených důkazních návrhů nemohl představovat liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o přestupcích. K přepravním a interním dokumentům uvedl, že nijak nesouvisí s faktem, že došlo k překročení hmotnosti vozidla. Rovněž výslech řidičů nemohl vést k závěru o vynaložení *veškerého* úsilí ze strany provozovatele vozidla. Ve vztahu ke skutku ze dne 22. 5. 2019, kdy došlo k překročení hmotnosti na hnací nápravu osy, nemohl výslech řidiče vést ke zproštění odpovědnosti stěžovatelky, jelikož k převážení osy zřejmě došlo v důsledku nesprávného zajištění nákladu.

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem, že je povinností provozovatele vozidla odpovídajícím způsobem zajistit náklad na vozidle, zejména tak, aby nedošlo k překročení maximální přípustné hmotnosti vozidla či maximální přípustné hmotnosti na nápravu vozidla. Ke zproštění odpovědnosti provozovatele vozidla nestačí tvrzení o správném rozložení nákladu a systému nakládky, jak měl dokládat výslech řidičů k jednotlivým skutkům. Samotná kontrola průběhu nakládky a rozložení nákladu by měla být samozřejmostí a nemůže být sama o sobě liberačním důvodem. Co se týče výslechu osoby odesílatele, ani jeho stanovisko k průběhu nakládky by nemohlo představovat liberační důvod. Provozovatel se nemůže spoléhat na utvrzení jiné osoby o správnosti rozložení nákladu či snad dovozovat její spoluodpovědnost. Připuštěním stěžovatelkou tvrzených liberačních důvodů by liberační ustanovení § 21 odst. 1 zákona o přestupcích ztratilo povahu výjimky z obecného pravidla, což by znamenalo ohrožení veřejného zájmu chráněného zákonem.

[22] Stěžovatelka sama v kasační stížnosti neuvedla, jakým způsobem měly navržené důkazy sloužit k prokázání liberačních důvodů, resp. proč by splnění liberačního důvodu měly prokazovat, a jaký mohly mít předkládané skutečnosti vliv na překročení hmotnosti. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že stěžovatelkou předložené návrhy nemohly vést k závěru o vynaložení *veškerého* úsilí. Pro provozovatele vozidla platí, že je jeho věcí, jakým způsobem zajistí dodržování stanovených hmotnostních limitů vozidla, přičemž není úkolem správních orgánů mu k tomu poskytovat návod (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 As 92/2008-82).

[23] Stěžovatelčino tvrzení ohledně nedoložení ověřovacího listu či úřední značky je nepřípustnou námitkou, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem. Stejně tak tvrzení, že orgány policejní hlídky nechaly oba řidiče odjet, přestože jim bylo zakázáno nadále pokračovat v provozu, nebylo uplatněno v řízení před krajským soudem, proto jde o nepřípustnou námitku ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[24] Co se týče námitky k nesprávnému použití ustanovení § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích ze strany krajského soudu, je třeba připomenout, že dle § 75 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Správní orgány postupovaly podle znění zákona o pozemních komunikacích účinného do 31. 12. 2020. V tomto znění obsahoval uvedený zákon v § 42b odst. 1 písm. s) právě přestupek spočívající v tom, že právnická osoba *jako provozovatel vozidla nebo jízdní soupravy provozuje vozidlo nebo jízdní soupravu, u nichž bylo kontrolním vážením zjištěno nedodržení hodnot nebo podmínek stanovených zákonem o silničním provozu*. Stěžovatelkou citované znění tohoto ustanovení, obsahující zcela jiný přestupek, bylo do zákona o pozemních komunikacích vloženo až s účinností ode dne 1. 1. 2021, takže pro nyní projednávanou věc je irelevantní.

[25] Stěžovatelka závěrem zcela obecně poukazuje na rozsudek NSS č. j. 9 As 212/2014-21. Ten však nelze na nyní projednávanou věc použít, neboť se týkal přezkumu rozsudku krajského soudu, jenž byl nepřezkoumatelný, neboť zcela bez odůvodnění ignoroval přípis stěžovatele. V nyní posuzované věci se však krajský soud vypořádal se všemi stěžovatelčinými námitkami.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[26] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka ve věci úspěšná nebyla, a proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu NSS náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. června 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu