

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **J. R.**, zastoupen JUDr. Františkem Grznárem, advokátem, se sídlem Paroubkova 228, 344 01 Domažlice, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 1387/7, 140 96 Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2015, č. j. 59597-2/2015-900000-304.4, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2016, č. j. 17 A 7/2016 – 39,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2016, č. j. 17 A 7/2016 – 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Celního úřadu pro Karlovarský kraj č. j. 39051-6/2015-540000-12 ze dne 27. 10. 2015 byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 42a odst. 4 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 15. 7. 2015 v 8:40 hodin jako řidič nákladního vozidla MAN, registrační značky X, na silnici III/2201 (u panelárny v obci Otovice) odmítl na výzvu policisty podrobit kontrolované vozidlo nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení; tím porušil povinnost podle § 38b odst. 1 téhož zákona. Za uvedený přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč a paušální náhrada nákladů řízení ve

výši 1 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 12. 2015, č. j. 59597-2/2015-900000-304.4 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Namítal, že správní orgány se řádně nevypořádaly s důkaznímí návrhy, zejména s návrhem na provedení výslechu svědků, kteří se účastnili kontroly, jakož i s dalšími návrhy a listinami, které svědčí o tom, že kontrola od počátku probíhala nezákonně a vážní místo bylo pro kontrolu zcela nezpůsobilé. V přestupkových řízeních, kde uplatňují svou pravomoc policisté či celníci, běžně dochází k výslechu těchto osob v postavení svědků, jelikož důkaz pouhým úředním záznamem je považován za nedostačující. Důkaz výslechem svědků bylo nutné provést i za účelem zjištění, jak a kdy byl žalobce vyzván k podrobení se nízkorychlostnímu vážení, a zda k takové výzvě vůbec došlo.

[3] Žalobce dále namítal, že již v okamžiku, kdy byl k podrobení se kontrolnímu vážení vyzván, bylo zřejmé, že vážení probíhá na nezpůsobilém místě, jelikož mělo proběhnout na soukromém pozemku mimo pozemní komunikaci, který není způsobilý k vážení pro výmoly a vysoký sklon vozovky. Právě způsobilost místa k provedení vážení z hlediska pravomoci příslušného orgánu a technické způsobilosti místa je významnou okolností pro závěr, zda žalobce mohl provedení kontrolního vážení odmítnout či nikoliv. K prokázání důvodnosti odmítnutí výzvy k podrobení se zjevně nezákonnému vážení navrhl žalobce řadu důkazů, s kterými se správní orgány nevypořádaly.

[4] Krajský soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2016, č. j. 17 A 7/2016 – 39 (dále jen „napadený rozsudek“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vyplývá, že vycházely z oznámení o přestupku, úředního záznamu, dokladu o nízkorychlostním vážení, fotodokumentace, kopie živnostenského listu, kopie dodacího listu a osvědčení o registraci vozidla. Správní orgán se však nesmí spokojit s minimem podkladů a upustit od dalšího dokazování. Naopak je povinen shromáždit tolik důkazních prostředků, kolik je potřeba k vyvrácení pochybností o tom, že jednáním žalobce došlo k úmyslnému porušení právní normy tím, že neuposlechl výzvu celníka. Pokud svůj závěr opřely správní orgány pouze o shora uvedené listiny, napadené rozhodnutí nemůže obstát, a to ani v případě, že by došlo k doznání žalobce ke spáchání přestupku.

[5] Provedení výslechu zasahujících policistů se zde k řádnému zjištění skutkového stavu nabízelo. Danou skutkovou podstatu přestupku lze přirovnat k situaci, kdy řidič neuposlechne výzvu k vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn návykovou látkou. Policista či jiná oprávněná osoba je oprávněna požadovat, aby se řidič podrobil odbornému lékařskému vyšetření zjišťujícímu obsah jiné návykové látky než alkoholu, za splnění podmínek stanovených v § 16 odst. 3 zákona č. 379/2005 Sb. K tomu, aby mohl správní orgán uznat řidiče vinným ze spáchání přestupku spočívajícího v tom, že se odmítne podrobit vyšetření, musí prokázat, že byl k podrobení se odbornému lékařskému vyšetření kvalifikovaně vyzván. K prokázání, že byl takto vyzván, slouží výslech oprávněné osoby provádějící kontrolu řidiče (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2012, č. j. 7 As 151/2011 – 77). Na shora uvedeném nemůže ničeho

změnit ani případné doznání obviněného, neboť toto nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

II.
Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[6] Žalovaný / stěžovatel / napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, přičemž trvá na tom, že skutkový stav ve věci byl zjištěn řádně a mimo jakoukoli důvodnou pochybnost. Žalobce byl policisty vyzván k podrobení se kontrolnímu vážení a toto odmítl, o čemž svědčí všechny shromážděné důkazy (oznámení o přestupku ze dne 15. 7. 2015, oznámení o přestupku ze dne 22. 7. 2015 a úřední záznam ze dne 17. 7. 2015, doklad o nízkorychlostním vážení, fotodokumentace, dodací vážní list), jakož i vyjádření samotného žalobce. Výslech policistů se v této situaci jevil nehospodárným a nadbytečným.

[7] Sám žalobce provedení výzvy a její odmítnutí ve svých podáních potvrzoval, když např. v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uvedl: *Pokud jde o výzvu policisty k podrobení se nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení, má žalobce za to, že v tomto daném případě bylo neuposlechnutí výzvy k podrobení se zjevně nezákonnému nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení akceptovatelné*. Dále pak v doplnění odvolání také uvádí: *Je tak zřejmé, že nízkorychlostní vážení probíhalo od počátku nezákonně a výzva k podrobení se tomuto vážení byla rovněž zjevně neopodstatněná a nezákonná*. Z obou vyjádření je zřejmé, že výzva ze strany zasahujících policistů byla učiněna a zároveň, že ji žalobce odmítl uposlechnout.

[8] Stěžovatel má za to, že v posuzovaném případě nelze aplikovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2012, č. j. 7 As 151/2011 – 77. V dané věci byl přestupce uznán vinným, že se při silniční kontrole jako řidič osobního vozidla i přes výzvu policisty odmítl podrobit vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn jinou návykovou látkou. V takovém případě musí správní orgán prokázat, že přestupce byl k podrobení se odbornému lékařskému vyšetření policisty či jinými oprávněnými osobami kvalifikovaně vyzván. V daném případě mohla být výzva opodstatněná pouze na základě pozitivního výsledku orientační zkoušky na přítomnost jiné návykové látky, nebo na základě jiných indicií, jež by opodstatňovaly důvodnou domněnku, že stěžovatel řídí vozidlo pod vlivem jiné návykové látky, a jež by nebyly stěžovatelem na místě uspokojivě vysvětleny tak, že by tuto domněnku vyvrátily. Naopak k podrobení se nízkorychlostnímu vážení dle § 38a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích může být vyzván jakýkoliv řidič a tato výzva nemusí být učiněna kvalifikovaným způsobem. V nyní posuzovaném případě postačuje již skutečnost, že výzva byla učiněna.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti vyjadřuje souhlas se závěry napadeného rozsudku a dodává, že ve správním řízení mu bylo zásadním způsobem upřeno právo na obhajobu. Nařízené ústní jednání bylo pouhou formalitou, přičemž žalobce navrhl řadu důkazů, jež nebyly bez dalšího provedeny. V citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu jde o obdobný případ kvalifikované výzvy odpovědné osoby podezřelému. Stěžovatel dospívá i k nesprávnému závěru stran možnosti hodnocení zákonnosti výzvy. Výzva policisty (či jiného orgánu) může být nezákonná a žalobce tuto nezákonnost s příslušnou argumentací namítal.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **je** důvodná.

[12] Předmětem sporu v posuzovaném případě je otázka, zda na základě správními orgány zjištěného skutkového stavu věci bylo možné učinit závěr, že žalobce odmítl na výzvu policisty podrobit kontrolované vozidlo nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení. Dle napadeného rozsudku nikoliv, a je třeba dokazování doplnit především výslechem kontrolujících osob. Stěžovatel má naopak za to, že skutkový stav byl dostatečně objasněn shromážděnými listinnými důkazy ve spojení s vyjádřeními žalobce ve správním řízení.

[13] Úvodem je nutné poznamenat, že 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 dle § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115). Až případnou svědeckou výpověď policistů je tedy nutné chápat jako jeden z důkazních prostředků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 8 As 100/2011 – 70). Tuto svědeckou výpověď je přitom nutné hodnotit v souvislosti s ostatními shromážděnými důkazy.

[14] Zároveň ovšem platí, že podle § 52 správního řádu jsou účastníci *povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci*. Nejvyšší správní soud k uvedenému ustanovení uvedl, že *podle druhé věty ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Pokud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování* (srov. rozsudek ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48). Správní orgány tedy mohou upustit od provedení důkazu i v případě, že se jedná o důkaz, který je způsobilý prokázat relevantní skutkové okolnosti. To

však pouze tehdy, pokud skutkový stav je s ohledem na dosavadní průběh řízení již dostatečně zjištěn.

[15] Ačkoliv se tedy i v posuzovaném případě nabízelo provedení důkazu výslechem zasahujících osob, nemohl Nejvyšší správní soud odhlédnout od skutkových specifik konkrétního případu. Předně, žalobce od počátku správního řízení založil svou procesní obranu na tom, že odmítl podrobit vozidlo kontrolnímu vážení z důvodu zjevné nezákonnosti vážení (s odkazem na nezpůsobilost místa vážení a zasahujících osob). Z těchto důvodů měl za to, že jedná po právu. Již ve vyjádření ve správním řízení ze dne 25. 9. 2015 žalobce výslovně uvedl: *Jelikož kontrolní vážení neprobíhalo v souladu se zákonem na určeném druhu veřejné komunikace, měl obviněný z přestupku oprávněný důvod pro to, aby se nepodrobil kontrolnímu vážení. Probíhá-li kontrolní vážení zjevně v rozporu se zákonem, nemůže být přičteno obviněnému k tíži, že se takové zjevně nezákonné kontrole nepodrobil*. Dále argumentoval, že pracovníci Centra služeb pro silniční dopravu, s. p. o., nemají žádnou pravomoc provádět kontrolní vážení. *I z těchto důvodů se obviněný nepodrobil nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení*. Výslech policistů a zasahujících osob navrhoval žalobce ve vztahu ke svému tvrzení, že příslušníci Policie ČR neměli na místě žádné váhy a nepředložili ani žádné doklady k vahám. Závěrem pak žalobce uvádí: *Obviněný z přestupku měl tedy řadu omluvitelných důvodů, pro které se odmítl podrobit již od počátku zjevně nezákonné kontrole. Nemůže být proto uznán vinným z přestupku, pokud se jej nemohl dopustit, neboť i kdyby se kontrole podrobil k jejím výsledkům nebylo možné pro řadu nezákonností přihlédnout*. Obdobně argumentoval žalobce i v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, kde uvedl: *Pokud jde o výzvu policisty k podrobení se nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení má žalobce za to, že v tomto daném případě bylo neuposlechnutí výzvy k podrobení se zjevně nezákonnému nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení akceptovatelné, kdy z okolností ve věci bylo zjevné, že nízkorychlostní vážení proběhne nezákonným způsobem*. V samém závěru odvolání pak dodává, že navíc nebylo dosud věrohodně prokázáno, že by žalobce výzvy neuposlechl, když vznášel námitky proti protokolu a nezákonnosti vážení. V tomto ohledu požadoval postavit najisto, zda policisté fakticky po výzvě sami neupustili od kontrolního vážení.

[16] Ve správní žalobě sice žalobce zmiňuje, že navrhované důkazy pokládá za potřebné provést i za účelem zjištění, jak a kdy byl vyzván k podrobení se výzvě, a zda k takové výzvě vůbec došlo. Hned na to ovšem dodává, že *již v době výzvy k podrobení se kontrolnímu vážení bylo zřejmé, že vážení probíhá na místě, které k tomu není způsobilé*. Ve stejném duchu pokračuje i dále: *Žalobce zejména namítal (když při zastavení vozidla byl zastaven před vážním místem), že kontrolní vážení mělo v daném případě proběhnout na soukromém pozemku, který může být toliko účelovou komunikací a dále (po výzvě k provedení kontrolního vážení) namítal, že vážní prostor není způsobilý k provedení kontrolního vážení*. Závěrem pak žalobce opakuje argumentaci, že s ohledem na nezákonnost vážení bylo neuposlechnutí výzvy k podrobení se vážení akceptovatelné.

[17] Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce poprvé až ve správní žalobě namítá nedostatky skutkových zjištění ohledně toho, jak a kdy byl vyzván k podrobení se výzvě ke kontrolnímu vážení. Zároveň ale od počátku správního řízení (a poté i v žalobě) setrvale a opakovaně výslovně tvrdí, že k vážení vyzván byl, a na výzvu policistů se mu odmítl podrobit. Kromě výslovných vyjádření žalobce a úředních záznamů zasahujících osob měl

žalovaný ve správním spise založeny listinné důkazy v podobě fotografií nákladního vozidla MAN z místa kontroly a dále dodací (vážní) list podepsaný žalobcem, v němž žalobce stvrzuje, že dne 15. 7. 2015 v 8:14 hodin převzal k přepravě uvedené nákladní vozidlo. Podle údajů dodacího listu byla hmotnost vozidla o více než čtyři tuny vyšší než největší povolená hmotnost pro uvedený typ vozidel (se čtyřmi nápravami) dle § 37 odst. 2 písm. c) vyhlášky Ministerstva dopravy č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.

[18] Nejvyšší správní soud má ve shodě se stěžovatelem za to, že bylo bez pochyb prokázáno, že žalobce byl vyzván k tomu, aby výše uvedené vozidlo podrobil nízkorychlostnímu kontrolnímu vážení, což žalobce odmítl. Úřední záznamy zasahujících policistů a dalších osob samy o sobě k takovým skutkovým zjištěním nepostačují. Stěžovatel však vycházel dále z fotografií pořízených na místě kontroly, z dodacího (vážního) listu a zejména z vyjádření žalobce, který skutkový průběh děje výslovně potvrdil. Stěžovatel tedy nepochybil, když tímto směrem neprováděl další dokazování. S právním názorem krajského soudu o nedostatcích ve zjištění skutkového stavu se tudíž Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[19] S podstatou nyní posuzovaného případu se zcela míjí citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2012, č. j. 7 As 151/2011 – 77. V daném případě nevyvstaly žádné pochybnosti o tom, že obviněný se odmítl na výzvu policistů podrobit lékařskému vyšetření ohledně přítomnosti návykové látky. Jelikož lékařské vyšetření je zásahem do tělesné integrity fyzické osoby, které omezí její svobodu pohybu na delší dobu, jeho provedení je podmíněno pozitivním výsledkem jednoduchého testu na návykové látky nebo existencí konkrétních skutečností, které vedou k důvodné domněnce, že řidič může být ovlivněn jinou návykovou látkou. V případě řešeném Nejvyšším správním soudem policisté neměli testovací přístroj ani dostatečně neprokázali konkrétní skutečnosti vedoucí k domněnce, že řidič mohl být ovlivněn návykovou látkou. Nejvyšší správní soud proto shledal rozhodnutí o přestupku nezákonným.

[20] V nyní posuzovaném případě se však krajský soud zákonnými podmínkami výzvy ke kontrolnímu vážení vůbec nezabýval a konstatoval nedostatky skutkových zjištění o tom, zda tato výzva byla vůbec učiněna, a zda ji žalobce odmítl uposlechnout. O tom však s ohledem na shora uvedené nemá Nejvyšší správní soud pochyb.

IV.
Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vyjádřeným výše.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

pokračování

V Brně dne 30. srpna 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu