



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleš Roztočila a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **K. S.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2016, č. j. DSH/3526/16, sp. zn. ZN/758/DSH/3526/16, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2017, č. j. 30 A 130/2016 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu města Plzně, Odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 5. 2. 2016, č. j. MMP/025458/16, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání 3 správních deliktů provozovatele vozidla (ze dne 11. 5., 13. 5. a 29. 5. 2015) podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 6. 2017, za což mu byla dle § 125f odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) uvedeného zákona uložena pokuta ve výši 2.500 Kč a zároveň mu byla uložena povinnost zaplatit náklady řízení před správním orgánem ve výši 1.000 Kč. Žalovaný změnil výrok rozhodnutí prvostupňového orgánu tak, že z popisu

skutku ze dne 11. 5. 2015 vypustil údaj o porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu nezjištěným řidičem, a to s odkazem na nedostatečně zjištěný skutkový stav a zásadu *in dubio pro reo*. V návaznosti na to žalovaný snížil žalobci pokutu o 100 Kč na částku 2.400 Kč. Ve zbytku rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil.

[2] Krajský soud nadepsaným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Důvodným shledal žalobní bod týkající se skutkových zjištění správních orgánů ve vztahu ke skutku ze dne 29. 5. 2015, který byl ve výroku prvostupňového orgánu specifikován tak, že žalobce, jakožto provozovatel vozidla Škoda Octavia, reg. zn. X, nezajistil, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť uvedeného dne v době min. od 17:35 hod. do 17:43 hod. neznámý řidič s vozidlem žalobce neoprávněně zastavil a stál v úseku označeném svislou dopravní značkou IP 12 (vyhrazené parkoviště) s dodatkovou tabulkou s textem: "08-06 hod. vyhrazené s platnou parkovací kartou, ZÓNA A, 06-08 bez omezení", aniž by byla ve vozidle viditelně umístěna platná parkovací karta, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Žalobce v žalobě namítal, že není z fotodokumentace zřejmé, že by řidič vozidla skutečně neměl ve vozidle umístěn parkovací lístek, neboť za čelní sklo vozidla není jasně vidět.

[3] Krajský soud žalobci přisvědčil a konstatoval, že všechny fotografie, na kterých je vozidlo zachyceno z čelního pohledu, se vyznačují tím, že se v čelním skle automobilu odráží okolí, především blízko stojící budova a obloha, v důsledku čehož není možné spatřit horní část palubní desky vozidla, ani jakýkoli předmět, pokud by byl položený na palubní desce. Dále uvedl, že z fotografie označené časem 17:43:31 hod. se zdá, že za čelním sklem v oblasti před sedadlem řidiče nějaký papír umístěný byl. Krajský soud sice označil za nepravděpodobné, že by parkovací lístek nebo parkovací karta umístěná ve vozidle zůstala přehlédnuta policisty a následně i žalobcem, který byl přítomen sejmutí TZOV, avšak uzavřel, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise, jelikož správní spis neobsahuje fotografii pořízenou zblízka, a z fotografií obsažených ve spise nelze určit, zda se za sklem nějaký papír nachází, případně, zda obsahuje nějaké údaje, přičemž protiprávní jednání není dostatečně prokázáno jinými důkazy.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní namítl, že z fotografie pořízené v 17:40:09 hod. je zřejmé, že za čelním sklem předmětného vozidla není v žádném místě umístěna parkovací karta a před sedadlem řidiče není umístěn žádný bílý papír, zatímco na fotografiích pořízených v 17:43:25 hod. a 17:43:31 hod. se již bílý papír na čelním skle před sedadlem řidiče nachází. Jelikož z úředního záznamu a oznámení přestupku vyplývá, že na vozidlo byla umístěna výzva pro nepřítomného řidiče, je zřejmé, že předmětný bílý papír zdokumentovaný až v čase 17:43 hod. je právě uvedenou výzvou, nikoli parkovací kartou či jiným dokumentem zanechaným řidičem. Tento závěr podporuje také barevná fotodokumentace připojená ke kasační stížnosti, zejména fotografie zobrazující blízký náhled na čelní sklo vozidla,

pokračování

doložená městskou policií. Polemika krajského soudu o předmětném papíru je tudíž bezpředmětná.

[5] Stěžovatel zdůraznil, že i přes horší kvalitu černobílých fotografií neměl při vydávání rozhodnutí žádnou pochybnost o spolehlivosti zjištěného skutkového stavu a potřeba rozšíření dokazování nevystala, neboť žalobce v odvolání žádné námitky v tomto směru nevzněl. Pro posouzení rozsahu nutného dokazování při pasivitě obviněného v přestupkovém řízení jsou dle stěžovatele i pro případ správního deliktu provozovatele vozidla určující závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71. Spáchání přestupku kromě fotografií prokazoval i úřední záznam městské policie, který je v souladu s aktuální judikaturou (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014 – 30), použitelným důkazem, neboť spáchání přestupku nezjištěným řidičem nebylo ve správním řízení zpochybňováno a první námitky do skutkového stavu uplatnil žalobce až v žalobě. Pořízená fotodokumentace tudíž umožňuje v návaznosti na další podklady ve spise jednoznačné přijetí závěru o spáchání přestupku.

[6] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] 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, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 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.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 11. 9. 2015 bylo prvostupňovému orgánu doručeno oznámení Městské policie Plzeň ze dne 4. 9. 2015 o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu spáchaného porušením § 4 písm. b) a c) téhož zákona, kterého se měl dopustit neznámý řidič motorového vozidla tov. zn. Škoda, reg. zn. X tím, že dne 29. 5. 2015 v době okolo 17:35 hod. zastavil a stál v Plzni, v Bezručově ulici v úseku označeném svislou dopravní značkou IP 12 (vyhrazené parkoviště) s dodatkovou tabulkou s textem: "08-06 hod. vyhrazené s platnou parkovací kartou, ZÓNA A, 06-08 bez omezení", aniž by byla ve vozidle umístěna platná parkovací karta. Z oznámení dále plyne, že strážník umístil na vozidlo výzvu, na kterou nikdo nereagoval. Spolu s oznámením předložila městská policie prvostupňovému orgánu výzvu řidiči umístěnou na vozidlo, úřední záznam ze dne 4. 9. 2015 a 5 ks fotografií. Prvostupňový orgán poté, co žalobce, jakožto provozovatel vozidla, nereagoval na výzvu k uhrazení stanovené částky dle § 125h zákona o silničním provozu a nedostavil se k podání vysvětlení, odložil věc podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o

přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu. Žalobce se k věci nevyjádřil. Rozhodnutím ze dne 5. 2. 2016 uložil prvostupňový orgán žalobci pokutu. Ve vztahu ke skutku ze dne 29. 5. 2015 uvedl, že vycházel z oznámení přestupku, fotografií a s nimi korespondujícího úředního záznamu zakročujícího strážníka. Z fotografií učinil prvostupňový orgán zjištění, že za čelním sklem není viditelně umístěna platná parkovací karta, pouze výzva městské policie. Žalobce v odvolání namítal zkrácení svých práv neprovedením ústního jednání a nesloučením řízení pro podezření ze spáchání více deliktů ve společné řízení, a dále nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu proti žalobci za situace, kdy byla známá osoba přestupce.

[10] Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel žádné vlastní hodnocení důkazů, jimiž byl prokazován delikt ze dne 29. 5. 2015 neprováděl. V rozhodnutí se vypořádal s odvolacími námitkami a nad jejich rámec se zabýval toliko skutkovými okolnostmi deliktu ze dne 11. 5. 2015. Ke zbylým dvěma deliktům toliko souhrnně konstatoval, že spáchání přestupku neznámým řidičem bylo prokázáno na základě provedených důkazů, kdy skutkový stav byl zjištěn tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti.

[11] Výhrady proti skutkovým zjištěním ve vztahu k deliktu ze dne 29. 5. 2015 vznesl žalobce poprvé v žalobě, v níž namítal, že není zřejmé, že by řidič vozidla skutečně neměl ve vozidle umístěn parkovací lístek, neboť za čelní sklo vozidla není jasně vidět. Stěžovatel ve vyjádření k žalobě uvedl, že spáchání přestupku nezjištěným řidičem dne 29. 5. 2015 bylo prokázáno zejména pořízenou fotodokumentací, s níž je v souladu strážníky pořízený úřední záznam, s nímž však nebylo jako s důkazem zacházeno, neboť stěžejním důkazem byly právě fotografie. Skutečnost, že ve vozidle nebyla umístěna parkovací karta, je dle stěžovatele viditelná ze snímků pořízených v 17:43:25 a 17:43:31 hod., které sice částečně zobrazují odrazem světla okolí vozidla, avšak pokud by byla parkovací karta za čelním sklem umístěna, pak by byla i přes tento odraz na snímcích viditelná. Dále poukázal na fotografii pořízenou v 17:39:36 hod., která společně s náhledem na dopravní značení (Marushka) prokazuje, že ke stání v předmětném úseku bylo nezbytné mít za čelním sklem umístěnu viditelně platnou parkovací kartu.

[12] Nejvyšší správní soud se po seznámení s pořízenými fotografiemi založenými ve spisu správních orgánů ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že prvostupňovým orgánem zjištěný skutkový stav nemá ve správním spisu oporu, neboť správní orgán neopatřil věrohodný důkaz, který by stavěl najisto, že se ve vozidle žalobce, ponechaném dne 29. 5. 2015 na výše uvedeném místě v působnosti dopravní značky IP 12 (vyhrazené parkoviště) s dodatkovou tabulkou s textem: "08-06 hod. vyhrazené s platnou parkovací kartou, ZÓNA A, 06-08 bez omezení", nenacházela parkovací karta. Z fotografií ve spojení s náhledem dopravního značení lze určit, kde bylo vozidlo zaparkováno, nelze z nich však přesvědčivě zjistit, zda byla ve vozidle umístěna parkovací karta.

[13] Pro prokázání skutečnosti, že se ve vozidle nenacházela parkovací karta, je z pohledu správního orgánu klíčové doložit, že se parkovací karta v rozhodné době nenacházela na palubní desce, kam bývá obvykle položena, popř. postavena a opřena o čelní sklo

pokračování

vozidla. K tomu je nejvhodnější přesvědčivě fotograficky zdokumentovat „prázdnou“ palubní desku. Fotografie musí poskytovat dostatečnou míru jistoty o tom, že cokoli, co by se na palubní desce nacházelo, není příslušnou parkovací kartou. Nutným vstupním předpokladem tedy je, že bude sada fotografií (jsou-li, jak tomu obvykle bývá, fotografie palubní desky pořizovány zvenčí) pořízena tak, že žádná část palubní desky nezůstane skryta (např. za sloupkem předních dveří), zastíněna, zakryta odrazem světla apod. (viz shodně závěry týkající se parkovacího lístku vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2019, č. j. 2 As 59/2018 – 50). V posuzované věci byl takto zřetelným způsobem zdokumentován například delikt ze dne 13. 5. 2015, neboť na fotografiích, které se k němu vztahují, je jasně rozlišitelná palubní deska za čelním sklem. Absenci parkovací karty v zaparkovaném vozidle je ovšem možno prokázat v řízení o deliktu (přestupku) i jinak, např. výpovědí zasahujících policistů.

[14] V případě deliktu ze dne 29. 5. 2015 však xerokopie fotografií pořízených městskou policií, jež jsou součástí správního spisu, tuto jistotu bez dalšího neposkytují. Z pěti fotografií, které jsou součástí správního spisu, je na třech zachyceno předmětné vozidlo z přední strany. Na fotografiích pořízených v 17:40:09 a 17:43:31 hod. je zachyceno celé vozidlo, na fotografii pořízené v 17:43:25 hod. je zobrazen detail přední kapoty a čelního skla. Na všech třech fotografiích je však vidět v podstatné míře toliko odraz okolních budov a pravděpodobně oblohy v předním skle a od kapoty vozidla, avšak palubní deska není zobrazena natolik zřetelně, aby bylo patrné, že se na ní nic, co by mohlo být parkovací kartou, nenachází. Případné předměty na palubní desce, které by byly od předního skla několik centimetrů vzdáleny, však nelze identifikovat, neboť vnitřek vozidla u palubní desky je překryt odrazem budov a zejména část čelního skla před řidičem je zcela překryta odrazem oblohy. S potřebnou mírou jistoty proto za daných okolností nelze vyloučit, že se na palubní desce, zejména v místě silně převrstveném odrazem, parkovací karta nenachází.

[15] Se stěžovatelem nelze souhlasit, že by krajský soud nadbytečně polemizoval s fotografií pořízenou v 17:43:31 hod. Jelikož stěžovatel ve vyjádření k žalobě položil důraz na vypovídací hodnotu fotografií pořízených v 17:43:25 a 17:43:31 hod., poznamenal krajský soud v rozsudku, že právě z fotografie označené časem 17:43:31 hod. se zdá, že za čelním sklem v oblasti před sedadlem řidiče nějaký papír umístěný byl. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, neboť na obou fotografiích označených časem 17:43 hod. je zřetelně na čelním skle umístěn v oblasti před sedadlem řidiče nějaký papír, avšak z důvodu nekvalitnosti předmětných xerokopií není seznatelné, o jaký papír se jedná, natož z něj přečíst nějaký údaj. Úvahu o tom, že s ohledem na časovou posloupnost fotografií a na skutečnosti vyplývající z úředního záznamu, je zřejmé, že bílý papír zdokumentovaný až v čase 17:43 hod. je výzvou nepřítomnému řidiči, nikoli parkovací kartou či jiným dokumentem zanechaným řidičem, uvedl stěžovatel teprve v kasační stížnosti. Ve vyjádření k žalobě stěžovatel toliko poukázal na uvedené fotografie, jakožto jednoznačný důkaz absence parkovací karty, aniž by výskyt listiny na čelním skle na těchto fotografiích jakkoli komentoval. Stěžovateli však muselo být zřejmé, že zobrazení listiny na těchto fotografiích pochybnosti vyvolá. Barevná fotodokumentace připojená stěžovatelem ke kasační stížnosti, nebyla součástí spisu, předloženého stěžovatelem krajskému soudu (viz níže).

[16] Závěr žalovaného, že byl skutkový stav v případě deliktu ze dne 29. 5. 2015 zjištěn bez důvodných pochybností, tudíž nemůže obstát, neboť absence parkovací karty v předmětném vozidle nebyla spolehlivě prokázána. K prokázání deliktního jednání žalobce je třeba postavit najisto, že se parkovací karta na palubní desce jeho vozidla v rozhodnou dobu nenacházela. Představitelným důkazem je důkladnější analýza dochovaných (a ke kasační stížnosti předložených) originálů pořízených fotografií, popřípadě přesvědčivá výpověď strážníků.

[17] Odkaz stěžovatele na pasivitu žalobce, který ve správním řízení spolehlivost zjištěného skutkového stavu nenamítal, je nepřipadný. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, s ohledem na princip plné jurisdikce automaticky neznamená, že tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav, které obviněný z přestupku poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřipustné. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, č. 3577/2017 Sb. NSS, na které stěžovatel sám odkazuje, zdůraznil, že v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 s. ř. s., je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). V posuzované věci však krajský soud správně vyhodnotil, že správní orgány své povinnosti stanovené v § 3 a § 50 správního řádu, nedostaly, neboť nevycházely při rozhodování o správním deliktu ze dne 29. 5. 2015 ze skutkových zjištění, o nichž nejsou důvodné pochybnosti, resp. ze zjištění, jež by měla dostatečnou oporu v provedeném dokazování, odrážejícím se ve spisovém materiálu.

[18] Nepřipadný je také odkaz stěžovatele na odst. 47 citovaného usnesení rozšířeného senátu, vyvracející existenci povinnosti správního orgánu „domýšlet“ všechna myslitelná tvrzení a vypořádávat se s nimi. Žalobce totiž v žalobě neuvedl žádná nová tvrzení, představující konkurující skutkovou verzi, nýbrž toliko (důvodně) namítl, že nemůže obstát závěr o skutkovém stavu přijatý správními orgány, neboť o absenci parkovací karty ve vozidle panují pochybnosti z důvodu nekvalitních fotografií.

[19] Ke stížnostní námitce použitelnosti úředního záznamu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že byť stěžovatel ve vyjádření k žalobě, jak je popsáno v odst. 10 výše, uvedl, že s úředním záznamem městské policie nebylo jako s důkazem zacházeno, v kasační stížnosti již namítl, že spáchání přestupku nezjištěným řidičem kromě fotografií prokazoval i úřední záznam městské policie, který je dle aktuální judikatury použitelným důkazem, nebyl-li skutkový stav ve správním řízení zpochybňován. Ve zmíněném úřední záznamu ze dne 4. 9. 2015 totiž strážník Matula mj. uvedl, že ve vozidle nebyla umístěna platná parkovací karta.

[20] Nejvyšší správní soud dlouhodobě konstantně judikuje, že nelze úřední záznam či oznámení o přestupku použít jako rozhodující důkaz. V rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, publikovaném pod č. 1856/2009 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud vysvětlil, že i pro správní orgán rozhodující v přestupkovém řízení platí, že obsahem

pokračování

úředního záznamu je jen jakási předběžná informace o věci, která slouží správnímu orgánu ke zvážení dalšího postupu. Ačkoliv tedy správní orgán může při svém rozhodování vzít informace obsažené v úředním záznamu či oznámení o přestupku do úvahy pro jisté podpůrné dokreslení situace, jako rozhodující důkazy tyto dokumenty nemohou ze své povahy postačovat (následně např. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013 – 27, bod 11; ze dne 24. 7. 2014, č. j. 10 As 108/2014 – 25, bod 11; ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70, bod 30, ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 271/2016 – 41, bod 61, či ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017 – 49, bod 16). Úřední záznam totiž sám o sobě, zvláště za situace důkazní nouze, nemůže obstát (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 18/2011 – 54), neboť se jedná o jednostranný úkon správního orgánu nemající charakter veřejné listiny, která by potvrzovala pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno (nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, N 38/32 SbNU 373).

[21] V nyní projednávaném případě by však byly úřední záznam a oznámení o přestupku použity způsobem, který lze stěží označit za toliko podpůrný či dokreslující. Jak bylo uvedeno výše, jediným zbývajícím důkazním prostředkem obsaženým ve správním spise, na jehož podkladě by bylo možné dovodit, že se v předmětném vozidle nenacházela parkovací karta, jsou fotografie. Ty však, jak bylo Nejvyšším správním soudem podrobně rozvedeno, nejsou s to uvedenou relevantní skutečnost prokázat. Úřední záznam ze dne 4. 9. 2015 a oznámení přestupku z téhož dne by tak musely chybějící důkazní potenci fotografií zcela převzít, a tudíž by byly jedinými důkazy o absenci parkovací karty na palubní desce předmětného vozidla. To je však nepřipustné.

[22] Nejvyšší správní soud uvádí, že ke stěžovatelem zmíněnému judikатурnímu obratu v posuzování důkazního významu úředních záznamů nedošlo. Závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014 – 30, stěžovatel dezinterpretuje. Tezi obsaženou v odst. 25 uvedeného rozsudku, že *listiny předložené Policií ČR postačují k postihu pachatele přestupku, pokud nejsou v řízení před správním orgánem zpochybněny*, nelze vykládat tak, že by Nejvyšší správní soud připustil použitelnost úředních záznamů policie (městské policie), jakožto jediných důkazů o skutečnostech relevantních v řízení o přestupku, pokud tyto nebyly ve správním řízení zpochybněny. V judikатурních případech v tomto rozsudku dále zmíněných, včetně usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. III. ÚS 1838/14, byly úřední záznamy součástí souboru *listin předkládaných policií*, z nichž klíčovou roli hrály právě fotografie či záznamy z radarového zařízení v případě přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti, přičemž soudy se vyjadřovaly k nutnosti provádění dokazování návodem k obsluze radaru, či výsledkem policistů obsluhujících měřicí zařízení. Důvod, pro který soudy v posuzovaných věcech popřely nutnost navrženého doplnění dokazování, pak spočíval ve vyhodnocení dostatečné vypovídací hodnoty uvedených klíčových důkazů, nikoli v připuštění možnosti dokazovat relevantní skutečnosti úředním záznamem.

[23] Stěžovatel ke kasační stížnosti připojil vytištěné barevné fotografie a CD, opatřené jím od Městské policie Plzeň dne 11. 9. 2017, tj. po datu vydání rozsudku krajského soudu, přičemž uvedl, že tyto podklady potvrzují správnost závěru o absenci parkovací karty ve vozidle, učiněného na základě ve spise obsažené fotodokumentace. Nejvyšší správní soud

uvádí, že si je vědom usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS, z něž vyplývá, že v případě, kdy žalobce (jako je tomu v posuzované věci) byl v řízení před správními orgány pasivní a začne aktivně hájit svá práva prostřednictvím nových tvrzení a důkazních návrhů až v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, může krajský soud věc projednat, provést navržené důkazy a vypořádat nová tvrzení žalobce v řízení o žalobě (bod 45 cit. usnesení). V bodě 49 rozšířený senát ovšem doplnil, že „*smyslem soudního přezkumu ve správním soudnictví není nahrazovat činnost správních orgánů a vyprazdňovat účel správního řízení. Pokud tedy krajský soud dospěje k závěru, že nedostatky ve zjištění skutkového stavu jsou takového rozsahu, že jejich odstranění by znamenalo nahradit činnost správních orgánů, uloží soud tuto povinnost správnímu orgánu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.)*“. Otázka, kdy dokazování v řízení před krajským soudem již přesahuje rámec stanovený § 77 a znamená nahrazování činnosti správních soudů, zatím nebyla dostatečně judikaturou vyjasněna a při posuzování této otázky je třeba postupovat individuálně případ od případu (srov. Kocourek, T. in: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.: Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 662). Rozšířený senát jistě nemínil citovaným usnesením zcela vyloučit možnost krajského soudu zrušit bez jednání (tj. i bez provádění důkazů) rozhodnutí správního orgánu, pokud skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve spise nebo je s ním v rozporu. Naopak, jak vyplývá z výše citovaného, rozšířený senát ponechal prostor pro úvahu krajskému soudu, zda rozhodnutí správního orgánu zruší, nebo zda dokazování doplní a skutkový stav zjištěný správním orgánem, který žalobce zpochybnil, ověří či vyvrátí.

[24] Pokud se krajský soud rozhodne pro první možnost, pak není vůbec možné, aby žalovaný správní orgán, jehož rozhodnutí bylo důvodně zrušeno proto, že jeho rozhodnutí nemá oporu ve správním spisu dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., po vydání zrušovacího rozsudku opatřoval nové důkazy, kterými by chtěl dodatečně krajským soudem důvodně vytknutý deficit „napravit“ v rámci řízení o kasační stížnosti.

[25] V posuzované věci správní orgány originály fotografií pro účely řízení o přestupku neopatřily a vyšly pouze z černobílých xerokopií, které okolnosti rozhodné pro závěr o vině žalobce neprokazují. Ve správních spisech nejsou žádné další důkazy, z nichž by odpovědnost žalobce za správní delikt vyplývala, s výjimkou oznámení o přestupku, které jako rozhodující důkaz nelze použít (srov. výše). Za těchto okolností by dokazování, které by usvědčovalo žalobce z deliktu, nebylo „doplněním“ dokazování provedeného správním orgánem nýbrž zjišťováním skutkového stavu prakticky od počátku. Proto je správný závěr krajského soudu, že skutkový stav, který správní orgány vzaly za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a krajský soud důvodně rozhodnutí stěžovatele zrušil. Nic ovšem nebrání stěžovateli, aby v dalším řízení provedl dodatečně opatřenými fotografiemi dokazování.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný a žalobci žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. října 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu