



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **V. K.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2018, č. j. MSK 98677/2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2018, č. j. 19 A 10/2018 -49,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2018, č. j. 19 A 10/2018 – 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo výrokem I. podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno rozhodnutí stěžovatele a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím došlo ke změně výroku rozhodnutí o správním deliktu vydaném Magistrátem města Ostravy (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 22. 6. 2017, č. j. SMO/238862/17/DSC/Pro (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak „že dne 27. 3. 2016 v době nejméně od 9.00 do 9.10 hodin porušil blíže neustanovený řidič motorovým vozidlem tovární značky Škoda, RZ X, pravidla provozu na pozemních komunikacích a dopustil se tak jednání majícího znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že stál v Ostravě-Porubě na ulici Matěje Kopeckého na úrovni domu č. 2 v prostoru křižovatky s dvorní částí ulice Porubská, čímž neustanovený řidič porušil § 27 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu.“; ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

[2] Rozhodnutím prvostupňového orgánu byl žalobce uznán vinným za spáchání správního deliktu dle § 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 pro projednávanou věc, (dále jen „zákon o silničním provozu“), a byla mu uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Uvedeného správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že jako provozovatel vozidla tovární značky Škoda, RZ X v souladu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem, neboť hlídkou Městské policie Ostrava bylo zjištěno, že dne 27. 3. 2016 v době nejméně od 9.00 do 9.10 hod porušil blíže neustanovený řidič výše specifikovaného motorového vozidla pravidla provozu na pozemních komunikacích tím, že stál v Ostravě-Porubě na ulici Matěje Kopeckého na úrovni domu č. 2, v prostoru křižovatky s dvorní částí ulice Porubská.

[3] Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro vadu řízení, neboť skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve spisu.

[4] Zjištění prvostupňového orgánu, že F. S. byl zmocněncem společnosti ODVOZ VOZU s.r.o. označen jako řidič vozidla již v několika jiných přestupkových spisech vedených u daného orgánu u odlišných provozovatelů a vozidel, není podepřeno žádným podkladem, který by byl obsažen ve správním spisu. Nadto v prvostupňovém rozhodnutí nejsou označeny ani spisové značky příslušných správních řízení. Žádným podkladem není podepřeno ani zjištění stěžovatele, že společnost ODVOZ VOZU s.r.o. uvádí danou osobu ve více správních řízeních, přičemž stěžovatel pouze označil spisové značky řízení u něj vedených. Z judikatury NSS plyne, že je nezbytné, aby veškeré podklady, o něž správní orgán opírá své rozhodnutí, byly trvalou a nezměnitelnou součástí správního spisu, což se týká i relevantních informací, které správní orgán zjistil z úřední činnosti. Soud zastává názor, že s těmito podklady měl žalobce právo se seznámit a vyjádřit se k nim v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“).

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Dokazováním se krajský soud neměl vůbec zabývat. Nebylo předmětem žaloby, nejde o otázku, kterou by měl zkoumat z úřední povinnosti, čímž překročil meze přezkumu ve správním soudnictví.

[7] Požadavek krajského soudu, aby byly součástí správního spisu veškeré listiny související se skutečnostmi známými z úřední činnosti, považuje za nesprávný. V takovém případě by se totiž nejednalo o skutečnosti známe z úřední činnosti, ale o listinné důkazy. Zákon však dané kategorie rozlišuje. Odkazuje na rozsudky NSS ze dne 25. 7. 2018, č. j. 9 As 200/2018 - 19 a ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 As 175/2018 - 17.

pokračování

[8] V nyní projednávané věci se správní orgány nedovolávaly skutečností obecně známých, nýbrž skutečností známých z vlastní úřední činnosti. Prvostupňový správní orgán tyto skutečnosti konstatoval bez uvedení konkrétních řízení, z nichž se o jejich existenci dozvěděl, nicméně stěžovatel toto pochybení napravil. V souladu s judikaturou NSS (rozsudek ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 - 58) označil zdroj, z něhož informaci čerpal (uvedl spisovou značku) a současně vysvětlil, jaká konkrétní fakta v těchto spisech obsažená jsou pro něj relevantní.

[9] Zdůrazňuje, že prvostupňový orgán v souladu se zákonem učinil všechny nezbytné kroky spočívající v zaslání výzvy k podání vysvětlení řidiči, a to na obě adresy, jak požaduje judikatura NSS. Napadené rozhodnutí proto ob stojí, i kdyby soud zcela odhlédl od skutečností zjištěných z úřední činnosti, neboť i tak by byl správný a dostatečně podložený závěr správního orgánu. Okolnosti týkající se doručování výzvy k podání vysvětlení témuž řidiči v jiných řízeních lze považovat pouze za uvedené nad rámec rozhodovacích důvodů, i bez nich napadené rozhodnutí ob stojí.

[10] Rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 8 As 236/2016 - 51, na který odkazuje krajský soud, na nyní projednávanou věc nedopadá, řešil skutkově odlišnou věc.

[11] Měl-li krajský soud pochybnosti o skutečnostech známých správnímu orgánu z úřední činnosti, měl sám doplnit dokazování relevantními listinami ze správních spisů, na něž bylo v rozhodnutí stěžovatele odkazováno.

[12] Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] Předmětem sporu je otázka, zda správní orgány dostatečně doložily skutečnost, o níž tvrdí, že je jim známa z úřední činnosti, tj. že žalobcem označená osoba, jež měla v rozhodnou dobu řídit jím provozované vozidlo, nepřebírá na uvedené adrese zásilky a tyto se vrací zpět bez uložení odesílateli, jelikož je adresát na této adrese neznámý.

[16] Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí o správním deliktu v této souvislosti uvedl, že ze své úřední činnosti zjistil, že žalobcem označená osoba řidiče je u správního orgánu vedena i v dalších spisových materiálech. V těchto správních řízeních je zmocněncem stejná právnícká osoba jako v případě žalobce, která tuto osobu ve všech

případech uvedla jako údajného řidiče. V nyní projednávané věci zaslal řidiči výzvu k podání vysvětlení adresovanou na obě uvedené adresy, obě zásilky byly vráceny jako nedoručené s tím, že adresát je na obou adresách neznámý. Nadto prvostupňový orgán konstatoval, že v několika případech byl uvedený řidič u odlišných provozovatelů a vždy u zmocněnce ODVOZ VOZU s.r.o. označen jako řidič při spáchaných přestupcích, resp. správních deliktech. Usoudil z toho, že se jedná o osobu smyšlenou, která se na uvedených adresách nezdržuje. Správní orgán se rovněž domnívá, že označení řidiče vozidla je čistě účelové tvrzení, kterým se právnická osoba ODVOZ VOZU s.r.o. snaží dosáhnout toho, aby jejich klient nebyl postižen za protiprávní jednání.

[17] Druhostupňový orgán ve shodě s prvostupňovým označil jednání zmocněnce žalobce, ve kterém opakovaně označil při sdělování osoby, která měla údajně řídit vozidlo v době spáchaní přestupku, osobu nekontaktní, za obstrukční jednání. Po rekapitulaci nezbytných kroků provedených ve správním řízení uvedl konkrétní spisové značky čtyř správních řízení, ve kterých byla uvedena shodná (nekontaktní) osoba řidiče.

[18] Podle § 50 správního řádu mohou být podkladem pro vydání rozhodnutí zejména návrhy účastníků, důkazy, *skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti*, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé (podtržení doplněno soudem). Jak v případě tzv. notorií, tak skutečností známých z úřední činnosti se má za to, že se jedná o objektivizované, do jisté míry nesporné skutečnosti. Účastníci řízení nicméně mohou svými tvrzeními popírat obsah notorií a skutečností známých správnímu orgánu z úřední činnosti, mohou navrhnout provedení důkazů za účelem prokázání svých odlišných tvrzení.

[19] Rozsudek NSS č. j. 1 As 33/2011-58, na nějž krajský soud i stěžovatel poukazují, uvedl, že „*aplikuje-li soud skutečnosti známé z úřední činnosti, musí náležitě vyložit v odůvodnění rozhodnutí, ze které své konkrétní úřední činnosti či postupu zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl. (...) Všechny právě uvedené závěry lze jistě přiměřeně vztáhnout též na aplikaci práva orgány veřejné správy. Správní orgán tedy nemusí uvádět zdroj, z něhož se dozvěděl o existenci obecně známé skutečnosti. To by bylo z povahy věci nadbytečné. Naproti tomu musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu známy tzv. úřední skutečnosti.*“ Ve stejném duchu se vyjádřil i navazující rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 9 As 244/2016 - 22, ve vztahu k tvrzení správních orgánů o účelovém postupu a ztěžování doručování: „*Ač je stěžovateli dle jeho tvrzení tato obstrukční procesní taktika obecného zmocněnce žalobce z úřední činnosti známa, v kasační stížnosti bez dalšího pouze konstatuje, že považuje zvolenou adresu za účelovou a že je mu to známo i z jiných obdobných řízení. (...) Ani vyjádření stěžovatele k žalobě ani správní spis však neobsahují žádné důkazy či výčet jiných obdobných řízení, na základě kterých by bylo možné tvrzení správního orgánu ověřit.*“ (podtržení doplněno soudem).

[20] Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgán nemusí uvádět zdroj, z něhož se dozvěděl o existenci obecně známé skutečnosti. Naproti tomu musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu známy tzv. úřední skutečnosti. Pokud správní orgán čerpá určitá fakta ze správních rozhodnutí nebo správních spisů, může jít dle jejich povahy o skutečnosti úředně známé. V takovém případě musí označit správní

pokračování

rozhodnutí či správní spis, ze kterého jsou tato fakta čerpána. Účastníku správního řízení musí být totiž umožněno seznat nejen to, že správní orgán v jeho věci použil určité poznatky získané z úřední činnosti, ale i odkud přesně se o těchto poznatcích dozvěděl. I poznatek správního orgánu o tzv. úředně známé skutečnosti totiž nemusí být správný. Tím, že správní orgán účastníka řízení s těmito poznatky a jejich pramenem seznámí, umožní mu, aby se k nim vyjádřil či případně předložil důkaz je vyvracející. Z hlediska možnosti kvalifikované obrany účastníka řízení proti těmto poznatkům nicméně postačuje, aby správní orgán dostatečně identifikoval správní řízení, z něhož (z nichž) informace relevantní pro projednávanou věc získal.

[21] Této povinnosti správní orgány ve věci žalobce dostaly, přičemž je nutné poukázat na to, že správní řízení obou stupňů tvoří jeden celek. Svou znalost nedostupnosti řidiče totiž stěžovatel v rozhodnutí doložil výčtem spisových značek správních řízení, ve kterých vystupoval stejný obecný zmocněnec jako ve věci žalobce a ve kterých se nepodařilo doručit zásilky stejné osobě, kterou tento zmocněnec označil jako řidiče ve věci žalobce. Žalobce měl dostatečný prostor pro to, aby označené skutečnosti známé z úřední činnosti zpochybnil, avšak v průběhu správního ani soudního řízení tyto poznatky nijak nerozporoval.

[22] Z hlediska následného soudního přezkumu by bylo bezesporu vhodnější, aby správní orgán do projednávaného správního spisu založil i kopie příslušných zásilek, z nichž dovodil nedostupnosti řidiče. Avšak za situace, kdy správní orgán řádně označil dotčená správní řízení, v nichž navíc vystupovala jako obecný zmocněnec stejná právnická osoba jako v případě žalobce, nemůže absence příslušných listin ve správním spisu s ohledem na výše uvedené judikaturní závěry způsobit vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[23] NSS se ztotožňuje s názorem stěžovatele, že rozsudek NSS č. j. 8 As 236/2016 - 51, řešil skutkově odlišnou otázku, konkrétně vedení správního a podnětového spisu odděleně a s tím spojený odlišný přístup k nahlížení do těchto spisů, proto jeho závěry nelze na daný případ aplikovat.

[24] Stěžovatel se mylí, namítá-li, že krajský soud překročil meze přezkumu, pokud hodnotil i bez námítky to, že skutkový stav, který vzal stěžovatel za podklad pro vydání rozhodnutí, nemá oporu ve správních spisech. Tato vada je (resp. by byla) natolik závažným pochybením, že soud je vždy povinen ji zkoumat z úřední povinnosti, a to i bez výslovné námítky (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[26] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. července 2021

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu