



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci žalobce: **A. S.**, zast. JUDr. Pavlem Brachem, advokátem se sídlem Klapálkova 3132/4, Praha 4 - Chodov, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravní správy**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 5. 2. 2016, č.j. JMK 16782/2016, sp.zn. S-JMK 2697/2016/ODOS,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravní správy, ze dne 5. 2. 2016, č. j. JMK 16782/2016, sp. zn. S – JMK 2697/2016/ODOS, a rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností, ze dne 7. 12. 2015, č. j. MMB/0454588/2015, sp. zn. 5800/ODSČ/MMB/0403280/2015, **se zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11.228 Kč, a to k rukám JUDr. Pavla Bracha, advokáta se sídlem Klapálkova 3132/4, Praha 4, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravní správy, ze dne 5. 2. 2016, č. j. JMK 16782/2016, sp. zn. S – JMK 2697/2016/ODOS, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 7. 12. 2015, č. j. MMB/0454588/2015, sp. zn. 5800/ODSČ/MMB/0403280/2015.

Správní orgán prvního stupně uvedeným rozhodnutím nevyhověl žádosti žalobkyně o udělení řidičského oprávnění skupiny vozidel „AM, B1, B“ dle § 92 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) a vydání řidičského průkazu dle § 109 odst. 1 zákona o silničním provozu. Důvodem rozhodnutí byl závěr, že žalobkyně neprokázala splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že správní orgán prvního stupně pochybil, když jí nejprve zaslal usnesení stanovující lhůtu k seznámení se s podklady rozhodnutí a až následně jí zaslal oznámení o zahájení řízení. Pokud již byl řidičský průkaz vyhotoven a uložen u správního orgánu, musel správní orgán vyhodnotit, že žalobkyně splňuje podmínky pro jeho udělení. Byl-li řidičský průkaz vyhotoven, byl i vydán. Bylo porušeno její právo na spravedlivý proces, když správní orgán prvního stupně nevyhověl jejímu návrhu na provedení výslechů svědků a svůj postup dostatečně neodůvodnil. Výsledky navrhovala zejména k prokázání svého obvyklého bydliště. Neustálé rozšiřování požadavků na žalobkyni bez opory v zákoně je šikanózní a v rozporu s § 2 odst. 1 a § 6 odst. 2 správního řádu. Naplnění podmínky obvyklého bydliště v roce 2013 prokázala. Tu měl správní orgán zkoumat ke dni podání žádosti. Pokud je řidičský průkaz vyhotoven, již není možné rozhodovat znovu o zamítnutí žádosti, neboť by se jednalo o překážku věci rozhodnuté. Žalobkyni bylo vyhověno v plném rozsahu a řidičský průkaz jí měl být vydán bez dalšího. Jednou z jeho náležitostí je datum vydání. Pokud byl fyzicky vyhotoven, musel datum vydání obsahovat, tudíž muselo dojít i k vydání řidičského průkazu.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí. Dodává, že správní řízení bylo zahájeno podáním žádosti. Nelze klást na roveň fyzické vyhotovení dokladu a vydání dokladu. Se zadáním výroby průkazu či jeho zhotovením nelze spojovat účinky vydání rozhodnutí. Rozhodným datem pro nabytí právní moci rozhodnutí o udělení řidičského oprávnění je datum vlastního převzetí řidičského průkazu žadatelem. Žalobkyně neuvedla,

o jakých skutečnostech by měli navrzení svědkové svědčit. V otázce existence či neexistence obvyklého bydliště žalobkyně na území České republiky správní orgán neměl důvod pro pochybnost o skutečném stavu věci. Žadatelkou nebyl předložen jediný podklad, který by svědčil o skutečnosti, že místo jejího pobytu na území České republiky lze považovat za obvyklé bydliště. Předložení smlouvy o pronájmu bytu není dostatečné, prokazuje pouze formální hledisko obvyklého bydliště. Je všeobecně známo, že v řidičském průkazu je v položce datum vydání uváděno datum podání žádosti. To je způsobeno technologickým procesem výroby a jeho oddělením od místa předání. Datum předání a tím i datum právní moci rozhodnutí o udělení řidičského oprávnění není v době zadání výroby známo. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí dospěl soud k závěru, že **žaloba je důvodná**.

Jádrem sporu je především otázka, zda byl na základě žádosti žalobkyně vydán řidičský průkaz ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu a zda tím bylo ukončeno řízení o žádosti.

Podle § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu, jestliže se žadateli o udělení řidičského oprávnění anebo o rozšíření řidičského oprávnění podle § 92 vyhoví v plném rozsahu, místo rozhodnutí se žadateli vydá řidičský průkaz s uděleným nebo s rozšířeným řidičským oprávněním.

Vydání dokladu je pak obecně upraveno v § 151 správního řádu. Podle něj platí, že pokud správní orgán zcela vyhoví žádosti o přiznání práva, jehož existence se osvědčuje zákonem stanoveným dokladem, lze místo písemného vyhotovení rozhodnutí vydat pouze tento doklad (odst. 1). O vydání dokladu se učiní záznam do spisu, který obsahuje náležitosti uvedené v § 67 odst. 2. Namísto odůvodnění se v záznamu uvede seznam podkladů rozhodnutí (odst. 2). Dnem převzetí dokladu účastníkem nabývá rozhodnutí právní moci a právních účinků (odst. 3).

V projednávané věci není sporu o tom, že řidičský průkaz byl žalobkyni na základě její žádosti vyhotoven. Ačkoliv správní spis již řidičský průkaz neobsahuje, je tato skutečnost patrná ze záznamů o zadání jeho výroby, o jeho zaslání správnímu orgánu prvního stupně a o zadání jeho likvidace. Vyhotovení řidičského průkazu potvrzuje také sdělení ze dne

19. 10. 2015, v němž správní orgán prvního stupně uvádí, že se žalobkyně může dostavit k převzetí řidičského průkazu.

Pro posouzení, zda byl žalobkyni řidičský průkaz vydán ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu, je důležité pořadí jednotlivých kroků, jak je popisuje § 151 správního řádu. Z tohoto ustanovení je patrné, že nejprve musí dojít k podání žádosti. Ta je posléze posouzena, přičemž výsledkem posouzení je vyhovění či nevyhovění žádosti – tedy rozhodnutí založené na mentální úvaze pracovníka správního orgánu o důvodnosti žádosti. Rozhodnutí ovšem nemusí být vyhotoveno a namísto písemného vyhotovení rozhodnutí může být vydán řidičský průkaz, a to v případě, že správní orgán žádosti zcela vyhoví. Následuje učinění záznamu do spisu o vydání řidičského průkazu. A nakonec dochází k převzetí řidičského průkazu, čímž nabývá rozhodnutí o udělení řidičského oprávnění právní moci.

Předně je tedy nutno odmítnout interpretaci žalovaného, podle níž nemohlo dojít k vydání řidičského průkazu, jestliže jej žalobkyně nepřevzala. Mezi vydáním a převzetím řidičského průkazu zákon jasně rozlišuje (vedle § 151 správního řádu viz též § 110 zákona o silničním provozu), přičemž k převzetí může dojít až po jeho vydání. Převzetí má vliv toliko na právní moc rozhodnutí, nikoliv na jeho existenci, tj. na to, zda bylo vydáno či nikoliv. Jedná se o období vydání rozhodnutí a jeho doručování.

Pro účely posouzení, zda byl na základě žádosti žalobkyně vydán řidičský průkaz, je tedy nerozhodné, že nedošlo k jeho převzetí. Jednoznačným důkazem o vydání řidičského průkazu by měl být úřední záznam o jeho vydání. Takový záznam ve spisové dokumentaci obsažen není. Zdejší soud má nicméně za to, že vydání řidičského průkazu spolehlivě prokazují jiné podklady obsažené ve správním spise. Těmito podklady jsou záznamy o zadání výroby průkazu a jeho fyzickém vyhotovení či sdělení správního orgánu prvního stupně, že se žalobkyně může dostavit k jeho převzetí. Zadání výroby řidičského průkazu je totiž logicky úkonem, který následuje až po jeho vydání ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu a § 151 odst. 1 správního řádu.

Tuto souslednost jednotlivých úkonů podle názoru soudu podporuje i to, že na samotném řidičském průkazu je uvedeno datum jeho vydání. Nelze souhlasit se žalovaným, že by bylo obecně známou skutečností, že datum uváděné na řidičském průkazu není datem jeho vydání, nýbrž datem podání žádosti. Není ani dán žádný důvod pro to, aby toto datum nebylo datem vydání řidičského průkazu. V době, kdy je jeho výroba zadávána, už musí být žádost posouzena – tj. v případě zadání výroby již muselo být žádosti zcela vyhověno, a řidičský průkaz tudíž musel být vydán. Nejedná se o datum právní moci, nýbrž datum vydání. Poukazuje-li žalovaný na to, že se standardně jedná o datum podání žádosti, pak tomu tak s velkou mírou pravděpodobnosti bude proto, že žádost je zpravidla bezodkladně posouzena a je jí tentýž den zcela vyhověno (tj. řidičský průkaz je vydán).

Postrádalo by jakýkoliv smysl řidičský průkaz fyzicky nechat vyhotovit před posouzením žádosti. V případě, že správní orgán potřebuje pro posouzení žádosti další podklady, není žádný důvod, aby preventivně nechal řidičský průkaz vyrobit. Takový postup by byl v rozporu se zásadou procesní ekonomie. Ani relativně krátká lhůta pro vydání řidičského průkazu nemůže být důvodem pro popsany postup. Správní orgán má i tak dostatek

času pro vyžádání podkladů před případným vydáním řidičského průkazu. Jak je totiž patrné ze správního spisu, v projednávané věci byla výroba dokladu zadána dne 3. 9. 2013 a již dne 10. 9. 2013 byl doklad správnímu orgánu zaslán. Navíc § 110 zákona o silničním provozu sice stanoví lhůtu 20 dnů pro vydání řidičského průkazu, nicméně ta platí pouze pro případ, že jsou splněny podmínky pro jeho vydání. Nejsou-li podmínky pro vydání řidičského průkazu splněny, není správní orgán touto lhůtou vázán. Pro zadání výroby řidičského průkazu před posouzením žádosti (tj. před vydáním řidičského průkazu) tak neexistují žádné objektivní důvody.

Shledal-li správní orgán prvního stupně, že pro posouzení žádosti je potřeba doložit další podklady, neměl jejich doložením podmiňovat převzetí řidičského průkazu, nýbrž měl žalobkyni vyzvat k jejich doložení s tím, že v opačném případě nebude možné žádosti vyhovět. I zde lze analogicky odkázat na standardní případ rozhodování o žádosti, kdy je rozhodnutí nejprve vydáno a posléze doručováno. Samotné doručení rozhodnutí nelze podmiňovat doložením dalších podkladů pro rozhodnutí ze strany účastníka řízení. Je tomu tak proto, že podklady pro vydání rozhodnutí musí být shromážděny před jeho vydáním, neboť posléze již na samotném rozhodnutí nemohou nic změnit. Stejně tak nelze ani předání dokladu podmiňovat doložením dalších podkladů, neboť dochází k předání již vydaného dokladu, který osvědčuje, že o žádosti bylo rozhodnuto (a to tak, že jí bylo zcela vyhověno). Na tomto výsledku nemohou další podklady nic změnit.

Skutečnost, že ve správním spise není obsažen úřední záznam o vydání řidičského oprávnění, nemůže jít k tíži žalobkyně. Nejen, že vydání řidičského průkazu prokazuje další skutečnosti (zadání jeho výroby, jeho fyzické vyhotovení i sdělení o tom, že se žalobkyně může dostavit k jeho převzetí), ale ze správního spisu, který byl soudu žalovaným předložen, nelze ani učinit jednoznačný závěr o tom, zda úřední záznam pouze není součástí spisové dokumentace, nebo nebyl vůbec vyhotoven. Správní spis vedený k řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, neobsahoval originály původních listin (žádosti a jejích příloh). Stejně tak neobsahoval záznamy o úkonech, které byly činěny vůči Státní tiskárně cenin, ani samotný řidičský průkaz, který byl skartován před podáním žaloby. Originály požadovaných listin byly soudu doloženy dodatečně. Úplnost správního spisu je tak přinejmenším sporná.

Zdejší soud má za prokázané, že na základě žádosti žalobkyně byl vydán řidičský průkaz. Vydáním řidičského průkazu bylo řízení o žádosti skončeno, byť nikoliv pravomocně. Právní moci by totiž rozhodnutí ve věci samé nabylo až předáním řidičského průkazu žalobkyni, k čemuž dosud nedošlo.

Pro další postup správního orgánu prvního stupně ovšem nebyla rozhodná otázka právní moci rozhodnutí o udělení řidičského oprávnění. Dalším krokům směřujícím k vydání druhého meritorního rozhodnutí v témže správním řízení, stejně jako samotnému vydání meritorního rozhodnutí, totiž bránila již existence vydaného rozhodnutí o žádosti (stvrzeného dokladem). S ohledem na zásadu právní jistoty a princip legitimního očekávání nelze připustit stav, kdy by správní orgán vydal v jediném řízení více rozhodnutí ve věci samé s tím, že za jediné platné bude považováno pouze to, které bude doručeno účastníkům řízení. Jakmile je ve věci vydáno rozhodnutí, musí mít účastníci řízení jistotu, že toto rozhodnutí může být „odstraněno“ pouze zákonem předvídaným postupem – tj. pomocí opravných či dozorčích

prostředků. Pro vyvolání účinků rozhodnutí navenek je samozřejmě rozhodná jeho právní moc (a vykonatelnost), nicméně sám správní orgán musí být vázán svým rozhodnutím již okamžikem jeho vydání. Jestliže správní orgán prvního stupně v jediném řízení pokračoval po vydání meritorního rozhodnutí a vydal druhé meritorní rozhodnutí o téže žádosti, dopustil se podstatného porušení ustanovení o řízení.

V projednávané věci přitom nejde o situaci, kdy by bylo o témže předmětu zahájeno nové správní řízení. V takovém případě obecně nebrání existence prvního rozhodnutí vydání druhého rozhodnutí o téže otázce. Překážka věci rozhodnuté je totiž ve správním řádu formulována úžeji (§ 48 odst. 2), přičemž se vztahuje pouze na přiznání téhož práva nebo uložení téže povinnosti z téhož důvodu téže osobě. V nyní posuzovaném případě ovšem nedošlo k vydání druhého rozhodnutí v novém řízení, nýbrž v jediném řízení, v němž již byl vydán žalobkyni řidičský průkaz. Ostatně i sám žalovaný vyvrací, že by došlo k zahájení nového správního řízení – pouze bylo pokračováno v původním řízení o žádosti.

Avšak i v případě, že by správní orgán prvního stupně skutečně zahájil nové řízení, dopustil by se podstatného porušení ustanovení o řízení. Řízení o udělení řidičského oprávnění je totiž řízením o žádosti. Absence nové žádosti by v takovém případě představovala neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

Ať již tedy bude na úkony správního orgánu prvního stupně, činěné po vydání řidičského průkazu a směřující k novému rozhodnutí o žádosti, nahlíženo jako na vedení nového správního řízení či jako na snahu o pokračování v původním správním řízení, je nutno tento postup považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

S ohledem na tento závěr se zdejší soud nezabýval dalšími žalobními námitkami, neboť by jejich posouzení nemohlo na výsledku soudního ani správního řízení nic změnit. Správní řízení bylo ukončeno již vydáním řidičského průkazu na základě žádosti žalobkyně. Vydání dalšího správního rozhodnutí ve věci samé (bez ohledu na jeho obsah i na případná procesní pochybení správních orgánů) je za tohoto stavu nepřípustné.

V. Shrnutí a náklady řízení

Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). S ohledem na to, že zjištěná vada se týká již rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přistoupil soud také ke zrušení tohoto rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši

3.000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsání žaloby) 2 x 3.100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1.428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 11.228 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 31. října 2017

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu