



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **L. K.**

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o podání žalobce ze dne 27.1.2020

takto:

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o podání žalobce ze dne 27. 1. 2020, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 8. 2. 2021 se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, který nevydal žalobci řidičský průkaz na základě žádosti podané žalobcem dne 27. 1. 2020 (dále též „podání ze dne 27. 1. 2020“).
2. Žalobce v žalobě uvedl, že žádost o vydání řidičského průkazu podal způsobem dle § 109 odst. 2 písm. d) a odst. 7, § 117 a § 129 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Dne 20. 5. 2020, po uvolnění mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví vydaného v souvislosti s vývojem epidemiologické situace, se žalobce dostavil do úřadovny

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

žalovaného, sekce služeb občanům, odboru dopravněsprávních činností, oddělení evidence řidičů a odbavování občanů v Nuslích k vyzvednutí nového řidičského průkazu za průkaz neplatný. Úřednice u přepážky však žalobci sdělila, že nebyla podána žádost, a proto mu nemůže nový řidičský průkaz vydat. Poté, co žalobce předložil potvrzení o podání žádosti, byla sice žádost dohledána, avšak řidičský průkaz mu nebyl vydán, údajně proto, že žádost byla podána na nesprávném formuláři.

3. Žalobce požádal o vydání řidičského průkazu na formuláři skladové číslo 101, jenž již dříve obdržel od správního úřadu, a to ve smyslu ustanovení zákona o odpadech jako opětovné použití ke stejnému účelu, ke kterému byl původně určen. To však není na závadu, neboť ve smyslu správního řádu se podání posuzuje podle skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Žalobce přesto požádal o formulář skladové číslo 102, avšak úředníci žalovaného tento formulář odmítli žalobci vydat. Po několikerém důrazném požadavku byl žalobci vydán jakýsi zcela nepoužitelný zmetek formuláře neodpovídající předepsanému vzoru. Žalobce se následně obrátil na Ministerstvo dopravy dopisem ze dne 2. 6. 2020 se žádostí, jak a dle jakých „změněných“ předpisů, na které se úřednice žalovaného odvolávaly, při žádosti o vydání řidičského průkazu postupovat. Na tento dopis však neobdržel žádnou odpověď.
4. Jelikož žalovaný nevyhověl žádosti o vydání řidičského průkazu, ani ve věci nevydal žádné rozhodnutí, podal žalobce dne 18. 10. 2020 nadřízenému orgánu, tj. Ministerstvu dopravy, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu. Na tuto žádost nedostal žalobce ke dni podání žaloby žádnou odpověď.
5. Žalobce též dne 23. 12. 2020 podal podnět veřejnému ochránci práv, tento podnět byl pravděpodobně z neznalosti odložen, neboť dle názoru veřejného ochránce práv je postup při řízení o žádosti o vydání řidičského průkazu dle správního řádu „šikanózní“ a „formalistický“.
6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě předeslal, že dne 9. 4. 2018 podal žalobce prostřednictvím advokáta JUDr. X Y. žádost o vydání formuláře žádosti o vydání řidičského průkazu z toho důvodu, aby nebyl nucen k časově náročnému vyčkávání ve frontě žadatelů a mohl si žádost vypsát doma. Sdělením ze dne 25. 4. 2018 byl žalobce informován o způsobu přijímání žádostí o vydání řidičského průkazu výlučně osobně na obecním úřadě obce s rozšířenou působností, kdy je žádost na prázdném tiskopise na přepážce vytištěna s veškerými údaji, žadatel tyto údaje zkontroluje a osobně podepíše. Následně je žádost odeslána do Státní tiskárny cenin k výrobě řidičského průkazu. Žalobci byl zároveň poskytnut vzor prázdné formulářové žádosti, kterou má úřad k dispozici.
7. Dne 13. 11. 2018 podal žalobce žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zda je možné žádat o vydání řidičského průkazu podle § 109 zákona o silničním provozu písemnou formou bez nutnosti osobní návštěvy odboru, zda je možné žádat v zastoupení a jaké jsou náležitosti žádostí. K této žádosti bylo žalobci dne 27. 11. 2018 opětovně vysvětleno, jakým způsobem probíhá přijímání žádostí. Na naprosto totožný dotaz odpovídalo žalobci též Ministerstvo dopravy dne 17. 1. 2018 a 27. 2. 2018.

8. Na další žádost o vydání tiskopisu žádosti o vydání řidičského průkazu reagoval žalovaný přípisem ze dne 20. 1. 2020, ve kterém žalobci sdělil, že na totožné podání mu bylo již dvakrát odpovídáno ze strany žalovaného a dvakrát ze strany Ministerstva dopravy. Žalobce byl ujištěn, že na způsobu přijímání žádosti a vydávání řidičského průkazu se nic nezměnilo. Zároveň byl upozorněn na to, že na další totožné opakované podání již nebude správní orgán reagovat.
9. Žalobce na uvedené sdělení reagoval podáním žádosti o vydání řidičského průkazu na starém formulářovém předtisku, který se již několik let nepoužívá a je nahrazen jinou formulářovou žádostí. Tuto žádost podal na hlavní podatelnu žalovaného, která neprovádí žádným způsobem ověření správnosti podání. S ohledem na výše uvedené žalovaný již na podání žalobce nereagoval. Zdůraznil, že zaslání starého vyplněného formuláře nemůže být samo o sobě považováno za řádné podání žádosti v souladu se zákonem o silničním provozu a už vůbec takový úkon nelze považovat za podání žádosti ve smyslu správního řádu.
10. Žalovaný dále uvedl, že dne 20. 5. 2020 se žalobce dostavil na registr řidičů žalovaného, kde se choval velmi neurvale a útočně a dožadoval se převzetí vyrobeného řidičského průkazu. Žalobce byl jednajícím úředníkem upozorněn, že žádná žádost o vydání řidičského průkazu z jeho strany podána nebyla, a tudíž nový řidičský průkaz není vyroben. Žalobci bylo osobně všemi pracovníky vysvětlováno, že nelze podat žádost jinak než osobně. Protože se žalobce na pracovišti žalovaného osobně vyskytoval a bylo mu vícekrát nabídnuto, že žádost bude nabrána, je potřeba pořídit digitální fotografii a podpis a následně bude vytištěna a odeslána do Státní tiskárny cenin, žalobce toto opakovaně odmítl s tím, že žádost již podal. Chování žalobce při osobním kontaktu se všemi pracovníky bylo velmi hrubé, urážlivé a velmi hlasité. O tomto nestandardním průběhu osobní návštěvy žalobce na přepážkách registru řidičů byl sepsán úřední záznam.
11. Dne 11. 6. 2020 podal žalobce další opakované podání, ve kterém shrnul ze svého pohledu osobní návštěvu na registru řidičů. Na uvedenou písemnost již nebylo ze strany žalovaného reagováno.
12. Žalovaný konstatoval, že nečinný není, neboť v dané věci nebyla podána žádost o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 2 písm. d), odst. 6, 7 a 8 zákona o silničním provozu. Žádost o vydání řidičského průkazu musí mít písemnou formu a k žádosti musí být přiložen platný doklad totožnosti žadatele a řidičský průkaz. Prováděcí právní předpis stanoví obsah a vzor žádosti o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 10 zákona o silničním provozu. Vzor žádosti o řidičské oprávnění a vydání řidičského průkazu je uveden v příloze č. 7 vyhlášky č. 31/2001 Sb. (§ 12 vyhlášky). Podle § 129 odst. 4 zákona o silničním provozu si obecní úřad obce s rozšířenou působností při podání žádosti o vydání řidičského průkazu opatří digitalizovanou fotografii žadatele a digitalizovaný vlastnoruční podpis žadatele. Nelze-li digitalizovanou fotografii získat z registru řidičů, z evidence občanských průkazů, z evidence cestovních dokladů nebo došlo-li k podstatné změně podoby žadatele, pořídí ji obecní úřad obce s rozšířenou působností při podání žádosti. Je tak zřejmé, že v současné době nelze podat žádost o vydání řidičského průkazu jinak než osobně. Správní orgán musí posoudit, zda nedošlo k podstatné změně podoby žadatele, který musí žádost osobně podepsat před správním orgánem na k tomu určený tablet,

přičemž podpis se elektronicky přenáší na žádost. Žádost se následně vytiskne, žadatel zkontroluje veškerá data a tuto žádost poté ještě jednou fyzicky podepisuje. Žalovaný uvedl, že v současné době se žádost nevypisuje ručně do předtištěného místa, ale celá žádost je automaticky tištěna z registru řidičů.

13. Žalovaný dále uvedl, že v současné době nelze využít ani § 117 zákona o silničním provozu, podle kterého může žadatel podat žádost poštou nebo elektronickou formou a v takovém případě musí být podpis žadatele na žádosti úředně ověřen. Jelikož reálně neexistuje žádost, která by odpovídala vyhlášce č. 31/2001 Sb., kterou by si žadatel mohl „vzít domů“ a následně ji opatřit úředně ověřeným podpisem, je ustanovení § 109 zákona o silničním provozu ve vztahu k § 117 téhož zákona mrtvým ustanovením. Ministerstvo dopravy distribuuje na obecní úřad obcí s rozšířenou působností pouze prázdné tiskopisy, na které je tisk textu, resp. dat každého žadatele tištěn při osobní návštěvě úřadu. Teprve takto vytištěné formuláře odpovídají vzoru ve vyhlášce č. 31/2001 Sb.
14. Ne každé podání je dle žalovaného žádostí podle § 45 správního řádu. Naopak každé podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu. Podání, resp. úkon učiněný žalobcem dne 27. 1. 2020 nelze hodnotit jako žádost o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 7 zákona o silničním provozu a vyhlášky č. 31/2001 Sb. Vzhledem k tomu, že žalobce byl minimálně čtyřikrát poučen o tom, jak se žádost o vydání řidičského průkazu podává, nepotřeboval ze strany žalovaného žádný další poučení ve věci a nepotřeboval ani pomoc k odstranění nedostatků vady podání.
15. Žalovaný uzavřel, že jednání ze strany žalobce je čistě účelové a šikanózní; jeho účelem není řádné a bezvadné podání žádosti o vydání řidičského průkazu, nýbrž pouhá snaha žalobce „domoci se své pravdy“. Na okraj žalovaný poznamenal, že v průběhu roku 2021 bude možné podle zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, v souladu s katalogem služeb podat žádost o vydání řidičského průkazu rovněž prostřednictvím datové schránky žadatele a tím bude postup pro jednotlivé žadatele komfortnější.
16. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce podáním ze dne 23. 6. 2021, v němž zejména uvedl, že nic nebrání tomu, aby byl formulář platného vzoru vytištěn a předán žadateli, jenž poté žádost písemnou formou podá či využije nabízené možnosti vyplnění žádosti úředníkem. Žalovaný si protiřečí, jestliže uvádí, že tyto žádosti následně skutečně tiskne. Žalobce popřel, že by se odmítl nechat vyfotografovat, pouze odmítl odstranit si z obličeje zakrytí dýchacích cest, což by bylo v rozporu s usnesením vlády o krizových opatřeních. Jeho fotografie je přitom k dispozici v evidenci občanských průkazů. Pokud žalovaný usoudil, že žádost o vydání řidičského průkazu nemá předepsané náležitosti, že trpí jinými vadami, nebo je zjevně právně nepřipustná, měl postupovat podle § 45 odst. 2 či 3 správního řádu a nikoli přestat se žalobcem komunikovat.
17. Žalobce nikde nedohledal, že správní orgán může dle své libovůle určovat, která ustanovení zákona jsou pro něj platná a která jsou „mrtvá“. Orgány veřejné moci mohou po občanech požadovat pouze to, co je stanoveno zákonem. Závěrem žalobce s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021 č.j. 1 Ads 52/2021-31

zdůraznil, že činnost správních orgánů je službou veřejnosti, kdy úřad by měl mít při výkonu svých pravomocí na zřeteli účel, pro který byl zřízen. Žalovaný tak ale nekonal.

18. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

19. Při posuzování žaloby soud vyšel z následující právní úpravy:

20. Podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu platí, že *řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že vůči němu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, nebo z něj nelze zjistit, kdo jej učinil.*

21. Podle § 43 odst. 2 správního řádu platí, že *usnesení o odložení věci se vždy oznamuje osobě, které se týká, je-li známa, a podateli.*

22. Podle § 45 odst. 3 správního řádu platí, že *žádost nesmí být zjevně právně nepřipustná. Takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví (§ 66). Usnesení se oznamuje účastníkům, kteří byli o zahájení řízení uvědoměni.*

23. Úvodem soud konstatuje, že žalobce podal žalobu ve lhůtě stanovené v § 80 odst. 1 s.ř.s., přičemž splnil též podmínku řízení ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. spočívající v bezvýsledném vyčerpání prostředků, které jsou podle § 80 správního řádu stanoveny k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Opatření proti nečinnosti adresované Ministerstvu dopravy ze dne 18. 10. 2020 žalobce doložil, žalovaný zároveň tuto skutečnost ničím nezpochybnil. Žaloba je tedy přípustná, a soud proto mohl přistoupit k věcnému posouzení žalobních tvrzení o nečinnosti žalovaného.

24. Soud konstatuje, že je povinen žalobě na ochranu proti nečinnosti vyhovět, jestliže ke dni vydání rozsudku povinnost žalovaného vydat žalobou požadované rozhodnutí trvá a zároveň již uplynula doba, v níž takové rozhodnutí mělo být vydáno. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2012 č.j. 2 Ans 14/2012-41: „*Nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů.*“

25. Klíčovou otázkou, kterou je v nyní projednávané věci třeba posoudit, je to, zda žalovaný byl (vůbec) povinen zabývat se podáním žalobce ze dne 27. 1. 2020 a o tomto podání rozhodnout ve smyslu meritorního či procesního rozhodnutí, jímž se řízení končí. Nutno zdůraznit, že soud v řízení podle § 79 a násl. s.ř.s. není oprávněn posuzovat, jakou formu konečného rozhodnutí má správní orgán při hodnocení určitého podání zvolit, neboli soud se nemůže zabývat tím, zda správní orgán měl o podání/žádosti účastníka rozhodnout věcně nebo toliko procesně. Jak vyplývá z vyjádření žalovaného, o podání žalobce ze dne 27. 1. 2020 žalovaný nerozhodl žádným způsobem, neboť dospěl k závěru, že tento úkon nelze hodnotit jako žádost o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 7 zákona o silničním provozu. Také ze spisového materiálu, který žalovaný předložil, soud ověřil, že jeho součástí není žádné rozhodnutí o podání žalobce ze dne 27. 1. 2020, jímž by po formální stránce bylo s tímto podáním žalobce naloženo. V této souvislosti považuje soud za nutné uvést, že ve světle judikatury správních soudů je i procesní rozhodnutí, kterým se řízení před správním orgánem končí a které je principiálně přezkoumatelné ve správním soudnictví, rozhodnutím ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s. (k tomu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014 č.j. 4 Aps 7/2013-25). I pokud tedy žalovaný dospěl k závěru, že podání žalobce ze dne 27. 1. 2020 není žádostí o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 7 zákona o silničním provozu, měl se zabývat tím, zda jsou splněny podmínky podle § 45 odst. 3 správního řádu, tj. zda se jedná o žádost, která je zjevně právně nepřipustná a řízení o takové žádosti zastavit, nebo měl posoudit, zda je na místě věc odložit podle § 43 odst. 2 správního řádu, pakliže se jedná o úkon, který zjevně není žádostí. Žalovaný však předmětné podání, kterým se žalobce dožadoval vydání řidičského průkazu, nemohl zcela ignorovat, neboť takový postup správní řád v zásadě nepřipouští. Pokud z podání/úkonu vyplývá alespoň myslitelný požadavek, se kterým se dotčená osoba může (obecně) obrátit na správní orgán, resp. nejedná se *prima facie* o naprosto nesrozumitelné podání, ze kterého nelze vůbec seznat, čeho se týká, je správní orgán povinen o takovém podání, byť jen procesně, rozhodnout. Jedině tak totiž bude možné přezkoumat zákonnost postupu správního orgánu, který podání nevyhověl, resp. se jím odmítl věcně zabývat. Na této povinnosti, které žalovaný nedostál, nemění nic ani skutečnost, že žalobci bylo dříve vysvětleno, jak má správně postupovat, aby dosáhl kýženého cíle, tj. vydání nového řidičského průkazu.

26. Soud proto nezbylo než přisvědčit žalobnímu tvrzení, že žalovaný je v řízení o podání žalobce ze dne 27.1.2020 v rozporu se zákonem nečinný. Soud podle § 81 odst. 2 s.ř.s. prvním výrokem rozsudku žalovanému uložil, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku o tomto podání žalobce rozhodl.
27. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a soud proto druhým výrokem rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení, které jsou v daném případě tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 2 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. 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. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. července 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.