



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: **D. R.**
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MD-5832/2022-160/4 ze 14. 3. 2022

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného č. j. MD-5832/2022-160/4 ze 14. 3. 2022 a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy č. j. MHMP 1918705/2021, sp. zn. 1585043/2021 z 23. 11. 2021 **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení **15 342 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a správní řízení.

1. V projednávané věci je spor o to, zda žalobce v rámci své žádosti o výměnu řidičského průkazu prokázal, že má na území České republiky obvyklé bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „**zákon o silničním provozu**“).
2. Žalobce podal 15. 9. 2021 k Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „**magistrát**“) žádost o výměnu řidičského průkazu z důvodu ukončení jeho platnosti dle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu. K žádosti předložil mimo jiné cestovní průkaz své manželky, oddací list, výpis z katastru nemovitostí a čestné prohlášení manželky. Své obvyklé bydliště na území České republiky dovozuje ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu ze skutečnosti, že na území pobývá déle než zákonem požadovaných 185 dnů v kalendářním roce, zejména z důvodu rodinných vazeb - žije ve společné domácnosti se svou manželkou, která zde pobývá na základě povolení k trvalému pobytu.
3. V reakci na výzvu magistrátu č. j. MHMP 1585243/2021, sp. zn. S-MHMP 1585043/2021 z 6. 10. 2021 k doložení „aktuálního dokladu prokazujícího obvyklé bydliště“ žalobce 18. 10. 2021 požádal o prodloužení lhůty a poté 20. 10. 2021 a 26. 10. 2021 mj. předložil „doklad o návštěvě thajských masáží TAWAN (dále jen „potvrzení TAWAN“), „2x platební výměr z Veterinární kliniky Anděl“ (dále jen „faktura od veterinární ordinace“) a „Cestovní doklad a vylepené překlenovací štítky“. Magistrát poté vydal 9. 11. 2021 výzvu k seznámení se se spisem před vydáním rozhodnutí a výzvu k doložení obvyklého bydliště, neboť žalobce podle názoru magistrátu nedoložil ke své žádosti žádné doklady prokazující jeho obvyklé bydliště na území. Lhůta k doložení dokladů a k seznámení se s podklady a vyjádření se k nim byla stanovena na 5 pracovních dní. Právní zástupce žalobce se 15. 11. 2021 dostavil na magistrát k nahlížení do spisu a 18. 11. 2021 požádal o prodloužení lhůty k doložení obvyklého bydliště o dalších 15 dní (dále jen „**žádost o prodloužení lhůty**“).
4. Magistrát vydal 23. 11. 2021 rozhodnutí č. j. MHMP 1918705/2021, sp. zn. 1585043/2021 z 23. 11. 2021, kterým o žádosti žalobce rozhodl tak, že se řidičský průkaz nevydává, protože žalobce nemá na území České republiky obvyklé bydliště. V odůvodnění uvedl, že žalobce vůbec ničím neprokázal skutečné fyzické pobývání na území 185 dní v kalendářním roce 2021 ke dni podání žádosti (tedy od března 2021). K žalobcem doloženým podkladům konstatoval, že toliko prokazují jeho manželství s paní Y. R. a že manželka vlastní byt na adrese X. To však neznamená, že s ní žalobce sdílí společnou domácnost na této adrese, ani že žalobce na území České republiky pobývá. Doložené překlenovací lístky svědčí toliko o oprávněnosti žalobce pobývat na území. Ani faktura od veterinární ordinace nebo potvrzení TAWAN nemůže obvyklé bydliště žalobce prokázat. Magistrát dodal, že žádost o prodloužení lhůty žalobce nebyla odůvodněna a žalobce se jí snažil toliko oddálit rozhodnutí správního orgánu, a proto k ní nepřihlédl a lhůtu neprodloužil.
5. Žalobcovo odvolání posléze žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil. K námitce žalobce ohledně povinnosti správního orgánu rozhodnout (ať už kladně či zamítavě) o žádosti o prodloužení lhůty uvedl, že doklady prokazující obvyklé bydliště měly být předloženy již k žádosti. Žalobce byl přitom celkem dvakrát vyzván k předložení potřebných podkladů a měl více jak dva měsíce pro jejich obstarání. Důvody, proč nebylo žádosti o prodloužení lhůty vyhověno, jsou uvedeny v rozhodnutí magistrátu, což žalovaný považuje za dostačující. Nebylo povinností magistrátu o žádosti o prodloužení lhůty rozhodnout formálně, ale zajistit korektní průběh řízení, což bylo

v daném případě splněno. K námitce stran porušení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád žalovaný konstatoval, že právo seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí žalobci odepřeno nebylo, neboť svého práva využil nahlížením do spisu z 15. 11. 2021.

6. Žalovaný odmítl, že by postupoval v rozporu se zásadou zjistit skutkový stav, o němž nejsou žádné pochybnosti. Podklady, jimiž provedl dokazování, zakládají jistotu, že byl skutkový stav zjištěn dostatečně. Ztotožnil se s magistrátem, že žalobce „[...] *skutečně nepředložil jediný důkaz svědčící o tom, že má na území ČR obvyklé bydliště v době nejméně 185 dnů*“. Překlenovací štítky, faktura z veterinární ordinace ani výpis z katastru nemovitostí nemohou k prokázání obvyklého bydliště dle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu sloužit. K novému důkazu předloženému k odvolání – Potvrzení od advokáta z 23. 11. 2021 – žalovaný dle § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédl, neboť mohl být žalobcem předložen již v prvostupňovém řízení.

II. Argumentace účastníků řízení.

7. Žalobce v žalobě namítl, že žalovaný porušil svoji povinnost stanovenou § 3 správního řádu, tedy zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Ani případná pasivita žalobce nezbavuje správní orgán této povinnosti. Magistrát však pouze vyvracel tvrzení žalobce, aniž by se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcovými tvrzeními i důkazními návrhy. Žalobce přitom předložil dostatek důkazních prostředků k prokázání, že má na území České republiky obvyklé bydliště dle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, zejména tím, že prokázal společné soužití se svou manželkou. Hodnocení těchto důkazů ze strany magistrátu nemá oporu ve spise a vykazuje znaky libovůle. Konkrétně pak k čestnému prohlášení žalobcovy manželky magistrát vůbec nepřihlédl a nepřistoupil ani k jejímu výsledku či k pobytové kontrole. Namísto toho překročil meze pro hodnocení důkazů, když se přiklonil k závěru odporujícímu tvrzení žalobce, aniž by jej jakkoliv podložil.
8. Druhým žalobním bodem žalobce brojí proti vadám řízení, konkrétně proti absenci reakce magistrátu na žalobcovu žádost o prodloužení lhůty. Závěr magistrátu o absenci odůvodnění žádosti o prodloužení lhůty je v rozporu se skutečným stavem věci, neboť tato žádost byla žalobcem řádně a dostatečně odůvodněna. Žalobce trvá na tom, že se žádostí o prodloužení lhůty měl magistrát zabývat a rozhodnout o ní před vydáním rozhodnutí ve věci. Tímto postupem došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před magistrátem, jež má za následek nezákonnost rozhodnutí. Navíc bylo žalobci odepřeno jeho základní procesní právo, neboť magistrát nedal žalobci možnost se vyjádřit ani k podkladům pro vydání rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu.
9. Žalobce rovněž namítá chybný postup žalovaného, který se nezabýval žalobcem předloženým Potvrzením od advokáta z 23. 11. 2021, které doložil spolu se svým odvoláním. Tento důkaz totiž neměl možnost magistrátu včas předložit, a to právě s ohledem na znemožnění vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Žalobce pak dodal, že na všechny výzvy magistrátu reagoval, poskytoval mu nezbytnou součinnost a žádal ho, aby v případě shledání jakýchkoliv vad žalobce vyzval k jejich nápravě.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval průběh řízení před správními orgány a uzavřel, že žalobní body korespondují s odvolacími námitkami, které již vypořádal v napadeném rozhodnutí.

11. Žalobce ve své replice z 29. 7. 2022 zopakoval, že správním orgánům předložil dostatek důkazních prostředků pro prokázání svého obvyklého bydliště dle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu i čl. 12 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES z 20. 12. 2006 o řidičských průkazech (dále jen „směrnice“), konkrétně o vedení společné domácnosti se svojí manželkou. Považoval-li magistrát tyto důkazy za nedostačující, měl přistoupit k provedení výslechu žalobce či jeho manželky. S důkazním návrhem – výslechem manželky žalobce – vzneseným v čestném prohlášení se magistrát vůbec nevypořádal. Podmínky pro odmítnutí provedení tohoto důkazního návrhu nebyly splněny, neboť magistrát měl o sdílení společné domácnosti žalobce a jeho manželky zjevné pochybnosti. Žalobce pak uvedl judikaturu, dle které i řízení zahájené na žádost je založeno na zásadě materiální pravdy dle § 3 správního řádu. Ani případné nesplnění povinnosti žadatele označit důkazy nezbavuje správní orgán povinnosti řádně zjistit skutkový stav. Pokud měly správní orgány pochybnosti o věrohodnosti žalobcových tvrzení, vhodným nástrojem k jejich odstranění mohl být zejména účastnický výslech.

III. Posouzení věci.

12. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Při tom shledal, že žaloba je důvodná.
13. Soud rozhodl i přes žalobcův nesouhlas s tímto postupem bez nařízení jednání, jelikož byly splněny podmínky § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009).
14. Podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu se řidičský průkaz vydá držiteli řidičského oprávnění, kterému končí platnost řidičského průkazu nebo jehož řidičský průkaz je neplatný podle § 118. Podle § 109 odst. 6 téhož zákona „[p]odkladem pro vydání řidičského průkazu pro držitele řidičského oprávnění podle odstavce 2 písm. b) až g) je žádost o vydání řidičského průkazu.“ Tato ustanovení byla naplněna, když žalobce svou žádostí z 15. 9. 2021 doložil, že jeho dosavadní řidičský průkaz pozbyl platnosti.
15. Podle § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu *„k žádosti o vydání řidičského průkazu podle odstavců 6 a 7 musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání; dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele je zejména*
- 1. osvědčení o registraci podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky,*
 - 2. výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti,*
 - 3. nájemní smlouva k nemovitosti,*
 - 4. potvrzení zaměstnavatele o zaměstnání,*
 - 5. výpis z živnostenského rejstříku.“*

16. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu pro účely tohoto zákona „[...] obvyklé bydliště na území České republiky je místo trvalého pobytu fyzické osoby na území České

republiky, nebo pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, místo na území České republiky, kde fyzická osoba

1. pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb, kterými se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, a popřípadě zároveň i z důvodů podnikání, výkonu jiné samostatně výdělečné činnosti nebo závislé práce na území České republiky, nebo

2. pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.“

17. Podle čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice se řidičské průkazy vydávají pouze žadatelům, kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu vydávajícího průkaz nebo mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Podle první věty čl. 12 směrnice se obvyklým bydlištěm rozumí „[...] místo, kde se určitá osoba obvykle zdržuje, tj. nejméně 185 dní v kalendářním roce, z důvodů osobních a profesních vazeb nebo v případě osob bez profesních vazeb z důvodu osobních vazeb vyplývajících z úzkých vztahů mezi touto osobou a místem, kde bydlí.“
18. Jádrem sporu představuje otázka, zda žalobce v průběhu řízení před správními orgány prokázal, že má na území České republiky obvyklé bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.
19. Soud konstatuje, že pro její zodpovězení je třeba vyložit pojem obvyklé bydliště. Ten byl do zákona o silničním provozu vtělen zákonem č. 297/2011 Sb., jehož cílem byla transpozice směrnice do právního řádu České republiky. Pojem je tedy nutno vykládat ve světle směrnice [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 As 291/2015-21 ze 7. 4. 2016]. Podmínka obvyklého bydliště pro vydání řidičského průkazu byla zakotvena za účelem zajištění bezpečnosti silničního provozu (bod 15 odůvodnění směrnice). Ve věci vydávání řidičských průkazů neexistuje úplná harmonizace právních úprav členských států Evropské unie a ono bezpečnostní riziko spočívá v tzv. turistice za řidičskými průkazy (srov. např. rozsudky Soudního dvora ve věci C-419/10 *Hofmann* a ve spojených věcech C-329/06 a C-343/06 *Arthur Wiedemann proti Land Baden-Württemberg a Peter Funk proti Stadt Chemnitz*). Důsledkem turistiky za řidičskými průkazy je obcházení represivních opatření členských států Evropské unie v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů (důvodová zpráva k zákonu č. 297/2011 Sb. či rozsudek NSS č. j. 4 As 204/2014-29 z 28. 11. 2014). Podstata obcházení spočívá v tom, že adresát represivního opatření podá žádost o řidičské oprávnění či žádost o vydání řidičského průkazu v jiném členském státě Evropské unie, který stanoví podmínky pro vyhovění takové žádosti volněji. K potírání tohoto nežádoucího jevu slouží mimo jiné právě zkoumání podmínky obvyklého bydliště, jak je vymezeno v čl. 12 směrnice, resp. v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. To je vzhledem k uvedenému cíli třeba vnímat jako faktický fyzický pobyt spíše než jako ten úředně evidovaný (srov. rozsudky NSS č. j. 4 As 204/2014-29 z 28. 11. 2014, č. j. 6 As 47/2013-68 z 13. 11. 2013 nebo č. j. 7 As 287/2014-36 z 12. 2. 2015, jejichž závěry, které se v obecnější rovině zabývají povahou pojmu obvyklé bydliště, lze uplatnit i v právě posuzovaném případě). Hledisko úředně evidovaného pobytu, zejména v podobě přechodného pobytu podle § 16 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, by pro boj s turistikou za řidičskými průkazy bylo naprosto nedostatečné (srov. rozsudek NSS č. j. 6 As 47/2013-68 z 13. 11. 2013).

20. S odkazem na rozsudek NSS č. j. 6 As 210/2018-39 z 13. 2. 2019 soud konstatuje, že při žádosti o řidičské oprávnění tíží důkazní břemeno žadatele, který musí mimo jiné prokázat skutečné osobní vazby, z nichž bude zřejmé, že na území České republiky po stanovenou minimální dobu fakticky pobývá. Pokud se žadateli tyto skutečnosti prokázat nepodaří, musí být připraven, že se svou žádostí nebude úspěšný, případně (za situace řešené ve zmíněném rozsudku) že se jedná o legitimní důvod pro odnětí již uděleného řidičského oprávnění. Ze spisového materiálu přitom vyplývá, že žalobce k žádosti z 15. 9. 2021 předložil mimo jiné cestovní průkaz své manželky, oddací list, výpis z katastru nemovitostí a čestné prohlášení manželky. V rámci svého vyjádření z 20. 10. 2021 a z 26. 10. 2021 dále doplnil důkazy prokazující jeho obvyklé bydliště o potvrzení TAWAN, fakturu z veterinární ordinace sídlící v Praze 5 a Cestovní doklad s vylepenými překlenovacími štítky.
21. Podle § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být 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. Podle jeho odst. 4 platí, že „[p]okud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo“. Jinými slovy, pokud zákon nestanoví, že některý podklad (například pravomocné rozhodnutí jiného správního orgánu či soudu nebo tzv. závazné stanovisko) je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy v rámci zásady volného hodnocení důkazů. Přitom musí přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci řízení. Své úvahy pak musí umět odůvodnit v rozhodnutí s ohledem na § 68 odst. 3 správního řádu, ve kterém je správním orgánům stanovena povinnost uvádět ve svých rozhodnutích mimo jiné i podklady pro jejich vydání a úvahy, kterými se při jejich hodnocení řídily. Definici volného hodnocení důkazů obsahuje například rozhodnutí NSS č. j. 7 As 11/2007 z 20. 9. 2007: „Hodnocení důkazů podle vlastního uvážení správního orgánu je myšlenkovou úvahou, při které usuzující přijímá jedno tvrzení a odmítá jiné, přičemž se opírá o logické, systematické, historické, pravděpodobnostní, věrohodnostní atp. úsudky, které uvede v odůvodnění svého rozhodnutí.“ V odůvodnění správního rozhodnutí je nutné rozlišovat mezi skutkovými závěry na straně jedné a jejich hodnocením pro účely aplikace právních norem na straně druhé. Zatímco skutkové závěry správní orgány činí na základě skutkového stavu, zjištěného zejména prostřednictvím důkazních prostředků, jejich hodnocení spočívá v jejich interpretaci zejména v kontextu právních norem, pravidel správného usuzování (logiky), odborných znalostí i zkušeností na základě zásady volného hodnocení důkazů (rozsudek zdejšího soudu č. j. 5 A 187/2014-82 z 31. 5. 2018).
22. Zároveň platí, že „[n]ení na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, 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. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“ (rozsudek NSS č. j. 5 As 29/2009-48 z 13. 11. 2009). Správní orgány shodně uzavřely, že žalobce nepředložil jediný důkazní prostředek, který by prokazoval jeho obvyklé bydliště dle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Magistrát konkrétně uvedl, že „[...] žadatel vůbec

ničím neprokázal skutečné fyzické pobývání na území České republiky 185 dní v kalendářním roce 2021 ke dni podání žádosti [...]“. Dodal, že nemá pochybnosti o tom, že paní Y. R. je manželkou žalobce a že vlastní byt na adrese X. To však neznamená, že s žalobcem sdílí i společnou domácnost a že zde žalobce skutečně pobývá. Překlenovací štítky svědčí toliko o tom, že má na území povolen vstup. Faktura z veterinární ordinace pak osvědčují pouze to, že byl ošetřen pes a faktura byla vystavena na jméno žalobce, nikoliv že zde má žalobce obvyklý pobyt nebo že byl vyšetření psa přítomen. Co se týče potvrzení TAWAN o provedených masážích, první strana dokumentu se jmenuje „editace nového zákazníka“ a dle magistrátu zřejmé, že pod jménem „VladaT“ byla provedena 17. 10. 2021 poslední konkrétněji určená změna. Nelze vyloučit, že tato editace nového zákazníka byla i změna osobních dat daného klienta, a nelze žádným způsobem prokázat, zda byl žalobce skutečným klientem dané společnosti. Navíc je zřejmé, že první masáž v roce 2021 měla proběhnout až v červnu, ale žalobce je povinen prokázat svůj obvyklý pobyt od března 2021. Magistrát dodal, že žalobce neprokázal „[...] *prakticky ani to, že žije se svou manželkou ve společné domácnosti.*“ a že je s podivem, že jediný doklad, který o svém pobytu doložil, je ošetření psa a několik masáží. Žalovaný se s tímto hodnocením zcela ztotožnil a doplnil, že žalobce „[...] *nepředložil jediný doklad svědčící o tom, že má na území ČR obvyklé bydliště v době nejméně 185 dní.*“ Podle § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu jsou doklady prokazující obvyklé bydliště zejména osvědčení o registraci podle zákona o pobytu cizinců, výpis z katastru nemovitostí, nájemní smlouva k nemovitosti, potvrzení zaměstnavatele o zaměstnání, výpis z živnostenského rejstříku; žalobce však nepředložil ani jeden z těchto podkladů, „[...] *ani žádný jiný v tomto směru.*“

23. Soud konstatuje, že správní orgány na své povinnosti související s hodnocením důkazů zásadním způsobem rezignovaly. Nejprve je třeba zdůraznit, že žalobce již v rámci žádosti magistrátu doložil čestné prohlášení své manželky z 9. 9. 2021, která v něm uvádí, že je již 30 let provdána za žalobce a již přes 10 let žijí ve společné domácnosti na adrese X. Dodala, že tyto skutečnosti je připravena dosvědčit i při výslechu. Z obou správních rozhodnutí není nikterak zřejmé, jak magistrát a žalovaný s tímto důkazem naložili. Ve výčtu předložených důkazních prostředků správní orgány čestné prohlášení zmiňují, ale již ho dále nehodnotí. Magistrát uvádí, že nemá pochybnosti o tom, že je paní Y. R. manželkou žalobce a že vlastní byt na X, ale z tohoto závěru lze vyvodit, že k němu správní orgány došly hodnocením oddacího listu a výpisu z katastru nemovitostí, které žalobce ke své žádosti rovněž předložil. Žalovaný pak rovněž čestné prohlášení úvodem napadeného rozhodnutí zahrnuje ve výčtu předložených důkazů, ale nadále ho již nehodnotí a v dalším odkazuje na odůvodnění rozhodnutí magistrátu. Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 118/09 z 8. 12. 2009 přitom platí, že „[p]rocesnímu právu účastníka navrhnout důkazy odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů tak činí. Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit pouze třemi důvody. Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno. Jestliže tak obecný soud nepostupuje, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté

(především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny.“ Soud konstatuje, že z obsahu obou rozhodnutí by se mohlo až jevit, že se správní orgány odmítly navrženým důkazem – čestným prohlášením zabývat. To by sice mohlo být za jistých okolností v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, ale správní orgány by odmítnutí takového důkazu musely řádně odůvodnit, čemuž však nedostály. Soud se však přiklání k závěru, že zmíněním důkazu na začátku odůvodnění obou rozhodnutí a následný závěr o nepředložení žádných relevantních důkazů ve skutečnosti představuje provedení hodnocení čestného prohlášení; ovšem takovéto hodnocení je zcela nedostačující.

24. V čestném prohlášení manželka žalobce jednoznačně uvádí, že s ním již 10 let sdílí společnou domácnost a je připravena to dosvědčit při výslechu. Z judikatury NSS jasně vyplývá, že zásadu volného hodnocení důkazů nelze vykládat tak, že by závěry správního orgánu o skutkové stránce věci mohly být výsledkem libovůle. Takové závěry naopak podle NSS „[...] musí [...] vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti [...]. Z odůvodnění rozhodnutí pak musí být jednoznačné, jaké důkazy byly provedeny, jak byly hodnoceny nebo proč byly odmítnuty“ (rozsudek NSS č. j. 5 Azs 2/2012-49 z 2. 8. 2012 nebo též č. j. 5 Afs 5/2008-75, 1702/2008 Sb. NSS z 28. 7. 2008). Těmto požadavkům může stěžít dostát odůvodnění správních orgánů, podle něž nebylo předloženo ničeho k prokázání obvyklého bydliště a ani ke sdílení společné domácnosti (kromě toho, že je paní Y. R. manželkou žalobce a vlastní byt na X). Soud v tuto chvíli netvrdí, že by čestné prohlášení samo o sobě prokazovalo obvyklé bydliště žalobce, ale nepochybně jde o důkazní prostředek pro věc relevantní a v těchto případech i stěžejní, který může k prokázání nároku žalobce přispět. Žalobce přitom staví svůj nárok od počátku mimo jiné právě na tomto dokumentu. Lze uzavřít, že správní orgány se tímto důkazním návrhem neopomněly zabývat zcela, nicméně bylo jejich povinností ho v rámci volného hodnocení důkazů náležitě a pečlivě zhodnotit a případně přezkoumatelně vyložit, proč prohlášení v něm obsažené nemůže prokázat obvyklé bydliště žalobce. To však neučinily.
25. Zásadní je rovněž skutečnost, že v čestném prohlášení manželka žalobce vyjádřila svoji připravenost dosvědčit svá tvrzení i při výslechu. Správní orgány nejen že obsah čestného prohlášení vůbec nezhodnotily, ale nevyjádřily se ani k tomuto „poddůkaznímu“ návrhu. Je třeba připomenout, že čestné prohlášení, ačkoliv jej učinila manželka žalobce, předložil ke své žádosti žalobce. Soud má za to, že i k tomuto návrhu na výslech manželky žalobce měly správní orgány přihlédnout. Nešlo sice o výslovný důkazní návrh žalobce, ale vzhledem k okolnostem daného případu se takový postup jeví jako nutný. Zcela logicky totiž výslech manželky žalobce může nejen osvědčit věrohodnost jejího čestného prohlášení, ale i samotné tvrzení žalobce stran sdílení společné domácnosti a obvyklého bydliště; jinými slovy: výslech manželky žalobce představuje důkazní prostředek, který v tomto konkrétním případě může svým obsahem zjevně přispět ke zjištění skutkového stavu, což je ostatně povinností správního orgánu (§ 3 správního řádu). Soud je toho názoru, že důkazní břemeno ohledně obvyklého bydliště leží na žadateli, což odpovídá logice věci, neboť pro osobu, která skutečně pobývá (resp. pobývala) na území České republiky a má zde též osobní vazby, není těžké doložit tyto pozitivní skutečnosti (srov. rozsudek NSS č. j. 6 As 210/2018-39 z 13. 2. 2019). Nicméně je třeba pamatovat na to, že i v řízení o žádosti se do jisté míry uplatní zásada materiální pravdy vyjádřená v § 3 správního řádu, a to obzvlášť v případech, kdy správní orgán sám disponuje určitými indiciemi, případně dokonce důkazy o skutečnostech podstatných pro posouzení věci

(srov. rozsudek č. j. 1 Ads 282/2019-37 z 16. 12. 2020). V rozsudku č. j. 6 A 114/2000-36 z 25. 11. 2003 pak NSS uvedl, že v souladu se zásadou materiální pravdy je povinností správního orgánu z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti. Účastníci správního řízení jsou povinni označit důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení (§ 52 správního řádu), avšak právě z důvodu uplatnění zásady materiální pravdy není správní orgán návrhy účastníků vázán a není v zásadě zbaven odpovědnosti za dostatečné zjištění skutkového stavu. I přesto soud zdůrazňuje, že důkazní břemeno v tomto případě skutečně leží primárně na žadateli – žalobci, nicméně pokud správním orgánům předložil čestné prohlášení obsahující *de facto* žalobcův návrh (neboť ten čestné prohlášení připojil ke své žádosti) k manželčinu výslechu a provedení tohoto důkazu se správnímu orgánu přímo nabízí, bylo nutné v souladu se zásadou úplného zjištění skutkového stavu, stanovenou v § 3 správního řádu, takový důkaz provést. Ať už za účelem odstranění případných pochybností ohledně čestného prohlášení manželky (které by mohly vyvstat, pokud by se správní orgány odhodlaly k jeho hodnocení) nebo i samotného tvrzení žalobce ohledně jeho obvyklého bydliště. Soud nad rámec doplňuje, že nejsou důvodné ani panující pochybnosti správních orgánů stran konkrétní adresy sdílené domácnosti. Žalobce uvedl, že sdílí společnou domácnost s manželkou na adrese X, přitom s manželkou občas oba pobývají u jejích rodičů na adrese Y, kde má manželka evidován i trvalý pobyt. Tato skutečnost nemá vliv na tvrzené společné sdílení domácnosti, jak se mylně domnívají správní orgány. Pojem sdílené domácnosti stěží může znamenat nutnost zdržovat se pouze na jedné konkrétní adrese bez možnosti v kratších časových obdobích přebývat jinde.

26. Soud nakonec považuje za nedostatečné i hodnocení dalších z žalobcem předložených důkazů, konkrétně faktury z veterinární ordinace a potvrzení TAWAN. Z faktury je zřejmé, že byla vystavena ze strany veterinární ordinace přímo žalobci. V popisu poskytnutých služeb je uvedeno, že „*majitel neguje – dop...pěna Douxu Seb...*“. Soudu není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že žalobce nebyl přítomen vyšetření. Dle obsahu faktury došlo ke komunikaci mezi zvěrolékařem a majitelem psa, přičemž faktura byla vystavena na žalobce. Z logiky věci byla faktura vystavena osobě, která služby (veterinární ošetření) fakticky přijala. Hodnocení magistrátu, že doklad „[...] *neproказује ани то, же жадател был в okamžiku оšetření psa томuto оšetření přítomen*“, je dle soudu liché a navíc nepodložené, a to ani v rovině tvrzení. Z jakého důvodu doklad neproказује, že žalobce nebyl přítomen ošetření? Totéž platí o závěru magistrátu o potvrzení o návštěvě TAWAN. Z tohoto dokumentu jednoznačně vyplývá historie žalobcových návštěv v masážním studiu: v údajích o zákazníkovi je uvedeno žalobcovo jméno i adresa tvrzené společné domácnosti a nachází se zde přehled celkem 12 návštěv v období od 17. 12. 2020 do 7. 10. 2021, s údaji o konkrétním datu a času jejich uskutečnění; výpis je opatřen také razítkem a podpisem společnosti. Pochybnosti o věrohodnosti potvrzení stěží mohou představovat údaje, že poslední změna u účtu žalobce byla provedena 17. 10. 2021 uživatelem „VladaT“. Tento údaj může například znamenat pouze otevření účtu zákazníka zaměstnancem společnosti za účelem vtištění údajů. Pokud měl správní orgán přesto o věrohodnosti tohoto dokumentu pochybnosti, nic mu nebránilo zaslat výzvu na danou společnost k poskytnutí součinnosti nebo provést výslech příslušného zaměstnance. V žalobou napadeném rozhodnutí pak žalovaný k hodnocení daných důkazů uzavřel, že „[d]oklad o ošetření psa na veterinární klinice, nebo doklad o proběhlé masáži jistě nejsou podklady prokazující obvyklé bydliště“. Je pravdou, že tyto doklady nemohou samy o sobě prokázat, že žalobce na území pobýval 185 dní v kalendářním roce, ale jistě svědčí o jeho přítomnosti

minimálně 9. 8. 2021 (faktura od veterinární ordinace) a dalších 9 dní v roce 2021 (potvrzení TAWAN). Soud dodává, že správní orgány na některých místech svých odůvodnění upozorňují na nutnost doložit obvyklé bydliště po dobu 185 dní ke dni podání žádosti žalobce, tedy od března 2021. Z dikce § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu však vyplývá, že postačí prokázat pobyt na území České republiky „alespoň 185 dnů v kalendářním roce“, nehovoří se zde o 185 dnech předcházejících dni žádosti. Výklad správních orgánů je tak chybný i v tomto směru.

27. Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůrazňuje, že žalobce nepředložil jediný doklad dle § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu, a ani žádný jiný v tomto směru. Ani tento závěr však není pravdivý. Výčet dokladů dle zmíněného ustanovení je jednak demonstrativní, tedy žalobce k unesení svého důkazního břemene může předložit i jiné doklady, jednak doklady předložené žalobcem jsou svým charakterem důkazy, které mají obdobnou váhu jako ony příkladmo stanovené v § 109 odst. 8 písm. f). Tak kupř. výpis z katastru nemovitostí nebo nájemní smlouva v daném případě může nahradit žalobcem předložený výpis z katastru nemovitostí jeho manželky potvrzující její vlastnické právo k bytu, ve kterém dle jejích slov vyjádřených v čestném prohlášení s žalobcem sdílí společnou domácnost. Stejně tak osvědčení o registraci podle § 87n odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kterým cizinci prokazují mj. druh povolení k pobytu na území, je svojí povahou podobné žalobcem doloženým překlenovacím štítkům, které rovněž svědčí o legálnosti pobytu cizince na území (§ 117d odst. 6 zákona o pobytu cizinců). Navíc tyto štítky svědčí i o tom, že má žalobce zájem o prodloužení doby pobytu na území, jinými slovy tedy zájem v České republice nadále setrvat. I tato skutečnost podporuje žalobcovo tvrzení, že zde má obvyklé bydliště dle zákona o silničním provozu. Navíc pro získání těchto štítků je nutná osobní návštěva Ministerstva vnitra, což prokazuje další faktický pobyt žalobce na území.
28. K prvnímu bloku žalobních tvrzení soud shrnuje, že správní orgány významně pochybily při hodnocení předložených důkazních prostředků. Bez dalšího odmítly přisoudit relevanci čestnému prohlášení manželky, které sám žalobce spatřuje pro prokázání svých tvrzení jako klíčové. Při jeho hodnocení prostě konstatovaly, že žalobce ničím neprokázal své obvyklé bydliště na území. V rámci tohoto důkazu byl navíc navržen výslech manželky žalobce, kterým se správní orgány rovněž nezabývaly – přitom v souladu se zásadou materiální pravdy bylo v tomto konkrétním případě nezbytné k výsledku přistoupit. Správní orgány jednaly v rozporu se zásadou volného hodnocení důkazů i při hodnocení dalších předložených dokumentů, které není založeno na logických a přezkoumatelných úvahách.
29. Soud seznal důvodným i další z žalobních bodů. Ze spisového materiálu vyplývá, že magistrát 11. 11. 2021 právnímu zástupci žalobce doručil výzvu k seznámení se se spisem před vydáním rozhodnutí a výzvu k doložení obvyklého bydliště, obojí ve lhůtě 5 pracovních dnů ode dne doručení výzev. Magistrátu byla ze strany žalobce doručena 18. 11. 2021 žádost o prodloužení lhůty o dalších 15 dní. Magistrát však o žádosti nikterak nerozhodl a 23. 11. 2021 vydal rozhodnutí ve věci samé. Soud uvádí, že obdobnou věcí se zabýval NSS v rozsudku 8 As 180/2020-28 z 15. 12. 2021. Odkázal se přitom na svůj dřívější rozsudek č. j. 10 As 46/2015-43 z 14. 1. 2016, který „[...] ohledně lhůty k doplnění odvolání dospěl k závěru, že podal-li účastník řízení žádost o prodloužení stanovené lhůty ještě za jejího běhu, byly správní orgány povinny o této žádosti ještě před rozhodnutím o odvolání rozhodnout (kladně usnesením, nebo záporně usnesením či jiným písemným aktem, neboť

správní řád pro případ negativního posouzení výslovně formu usnesení nepředepisuje), nebo postupovat tak, že žádosti vyhoví fakticky (bod 29). Z uvedeného výkladu NSS následně vyšel rovněž v rozsudku z 30. 3. 2017, čj. 5 As 291/2016 - 34, v této věci správní orgán požadovanou prodlouženou lhůtu účastníkovi poskytl fakticky, a proto nepochybil, pokud o žádosti nerozhodl formálně. Z uvedeného výkladu plyne, že postup magistrátu spočívající v nerozhodnutí o žádosti stěžovatelky o prodloužení lhůty samostatným úkonem představoval vadu řízení. Pro závěr, zda šlo vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí (zde usnesení o zastavení řízení), musí však soud zvážit veškeré relevantní okolnosti věci (srov. obecná východiska shrnutá např. v rozsudku NSS z 18. 1. 2018, čj. 9 As 59/2017 - 52, body 98 a 99).“

30. Ve zde projednávané věci přitom byla žalobcová žádost o prodloužení lhůty doručena magistrátu ještě ve stanovené pětidenní lhůtě (18. 11. 2021), načež magistrát ve věci samé rozhodl 23. 11. 2021, tedy ani fakticky požadovanou lhůtu (dalších 15 dní) žalobci neposkytl. Ve světle výše uvedené judikatury byl tento postup magistrátu vadou řízení, neboť žalobci odepřel možnost uplatňovat jeho práva a zájmy, tedy doložit důkazy k prokázání svých tvrzení. Je však třeba dále zkoumat, zda šlo o vadu způsobující nezákonnost rozhodnutí. NSS v naposledy zmíněném rozsudku dodal: „*Předně, jak uvedl i krajský soud v bodech 26 a 27 napadeného rozsudku, magistrát v usnesení o zastavení řízení na druhou žádost o prodloužení reagoval a srozumitelně zdůvodnil, proč nebylo na místě jí vyhovět (a contrario bod 29 rozsudku čj. 10 As 46/2015-43, dle něž se v tehdy projednávané věci prvostupňový ani odvolací správní orgán žádostí nijak nezabývaly). Námitka stěžovatelky, že se magistrát s jeho žádostí a důvody v ní uvedenými nijak nevytýkal, proto není důvodná. Odůvodnění magistrátu pak bylo doplněno rozhodnutím žalovaného, které se na str. 3 také zabývalo důvody pro nevyhovění žádosti, a jež spolu s prvostupňovým rozhodnutím pro účely posuzování dostatečnosti a správnosti těchto důvodů tvoří jeden celek (k tomu viz rozsudek NSS z 20. 5. 2020, čj. 5 As 319/2019-36, bod 25 a tam uvedené další rozsudky NSS, a bod 30). V nyní projednávané věci pak šlo již o druhou žádost o prodloužení lhůty, přičemž o první žádosti magistrát rozhodl plně v souladu s výše uvedenými závěry. Z nedávného rozsudku NSS z 11. 11. 2021, čj. 4 As 410/2019-23 bod 28, přitom vyplývá, že ani pominutí první žádosti o prodloužení lhůty ze strany správního orgánu nemusí představovat vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Relevantní je v tomto ohledu skutečnost, že stěžovatelka měla přiměřený a dostatečný časový prostor k doplnění předepsaných podkladů, jakož i to, že stěžovatelka žádost o prodloužení lhůty v obou případech odůvodnila velmi obecně a v průběhu řízení nedoložila ani jeden z požadovaných podkladů (viz dále). Vada řízení (nerozhodnutí o druhé žádosti samostatným úkonem ještě před zastavením řízení) tudíž neměla vliv na zákonnost usnesení o zastavení řízení. Slovy krajského soudu stěžovatelka nebyla zkrácena na svých právech. Její námitka tak není důvodná.*“ Postup magistrátu, potažmo žalovaného, však byl v naší věci zcela odlišný. Magistrát v rozhodnutí ve věci samé sice na žádost o prodloužení lhůty reagoval, ale její nevyhovění odůvodnil zcela nepřipadně. Závěr, že žádost žalobce nebyla ničím odůvodněna, jednoduše není pravdivý. Žalobce totiž uvedl, že lhůta 5 dní je velmi krátká a prozatím se mu nepodařilo shromáždit požadované doklady. Navíc doposud doložené dokumenty považoval za dostatečné k prokázání jeho obvyklého bydliště. Jelikož správní orgán byl opačného názoru, zkrátka požádal o prodloužení lhůty k doložení dalších dokladů. Soud konstatuje, že takovéto odůvodnění žádosti je nejen zcela dostatečné, ale především není jasné, jak mohl magistrát dojít k závěru, že žádost nebyla ničím odůvodněna. I v takovém případě by však měl vydat zamítavé rozhodnutí o neprodloužení lhůty. Nejen že ho nevydal, ale ani žalobci požadovaný čas fakticky

neposkytl a ve svém rozhodnutí ve věci samé svůj postup nijak nevysvětlil a s důvody uvedenými v žádosti se nijak nevypořádal.

31. Žalovaný pak doplnil, že požadované dokumenty měl žalobce předložit již v rámci prvotní žádosti z 15. 9. 2021 a že byl dokonce dvakrát vyzván k jejich doplnění. Soud sděluje, že v projednávané věci sice šlo již o druhou žádost o prodloužení lhůty (první žádost byla podána 18. 10. 2021 a magistrát jí fakticky vyhověl) a je pravdou, že měl žalobce zhruba dva měsíce na doložení dokladů o svém obvyklém bydlišti, ale nelze odhlédnout od dalších okolností případu, konkrétně od postupu magistrátu při vydávání výzev k doplnění žádosti o vydání řidičského průkazu. Žalobce již ke své prvotní žádosti předložil řadu důkazů prokazujících dle jeho slov obvyklý pobyt. Magistrát vzápětí vydal 6. 10. 2021 výzvu k odstranění nedostatků podání, resp. doplnění žádosti o vydání řidičského průkazu. V rámci výzvy obšírně pojednává o problematice obvyklého bydliště a závěrem konstatuje, že v řízení o žádosti je na žadateli, jaké doklady pro naplnění podmínky obvyklého bydliště k žádosti doloží. I na tuto výzvu žalobce reagoval, a to písemností z 20. 10. 2021 předkládající mj. potvrzení TAWAN a fakturu od veterinární ordinace, a dále písemností z 26. 10. 2021 s vylepenými překlenovacími štítky. Druhá výzva z 9. 11. 2021 pak obsahovala konstatování magistrátu, že nebyly doloženy žádné doklady prokazující obvyklé bydliště žalobce, a proto vyzývá žalobce ve lhůtě pěti dnů k jejich doplnění. Magistrát sice příkladmo uvedl, jaké typy dokumentů lze považovat za věrohodné k prokázání obvyklého pobytu a které nikoliv, ale na doklady předkládané žalobcem nikterak nereagoval a neodůvodnil, proč je považuje za nedostatečné. Takový postup by byl přijatelný, pokud by důvody pro vydání řidičského průkazu žalobce nevyložil a především je nedoložil vůbec nijak a magistrát by neměl nač konkrétně reagovat. Tak tomu však v posuzované věci nebylo (srov. bod 2 tohoto rozsudku). Žalobce předestřel na první pohled soudržnou argumentaci, podpořenou konkrétními důkazními prostředky, kterou magistrát nepochybně mohl rozporovat a poukazovat na její neúplnost nebo nevěrohodnost, ale nemohl se spokojit strohým konstatováním, že to nestačí a že žalobce musí předložit nějaké další důkazy. Žalobce se tak z výzev magistrátu nedozvěděl, které konkrétně z předložených důkazů považuje za nevěrohodné, nejasné či neúplné. Jelikož povaha a rozsah pochybností magistrátu nebyly žalobci známy, nemohl na ně adekvátně reagovat a náležitě doplnit svou žádost, ať už vysvětlením určitých okolností nebo doložením dalších podkladů. Zároveň je třeba zdůraznit, že žalobce na každou výzvu magistrátu aktivně reagoval a předkládal další důkazní prostředky na podporu svých tvrzení. Jeho žádost o další prodloužení lhůty – podanou poté, co se ukázalo, že ani nové podklady správní orgán o pravdivosti jeho tvrzení nepřesvědčily – tak nelze hodnotit jako obstrukční nebo zjevně neúčelnou, jelikož s ohledem na dřívější chování žalobce lze předpokládat, že by se v prodloužené lhůtě pokusil obstarat další důkazní prostředky.
32. Ve světle výše uvedeného pak nerozhodnutí o žalobcově druhé žádosti o prodloužení lhůty z 18. 11. 2021 představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí. Žalobce byl totiž ve správním řízení fakticky zbaven možnosti svou žádost doplnit a případně rozptýlit pochybnosti magistrátu o věrohodnosti již předložených dokladů. Soud dodává, že žalobce na všechny výzvy magistrátu reagoval, poskytoval mu nezbytnou součinnost a žádal ho, aby v případě shledání jakýchkoliv vad žalobce vyzval k jejich nápravě. O to více vyniká pochybení žalovaného, jenž žadateli žádnou součinnost při odstraňování vad jeho žádosti neposkytl. Je třeba dodat, že dle § 4 odst. 1 správního řádu i při řízení o žádosti platí, že veřejná správa

je službou veřejnosti a správní orgány by měly účastníkům vycházet vstřícně, magistrát však zjevně zvolil postup opačný.

33. Soud dodává, že nerozhodnutím o žádosti o prodloužení lhůty nebylo porušeno § 36 odst. 3 správního řádu. Výzvou z 9. 11. 2021 byly žalobci poskytnuty lhůty dvě; k doložení obvyklého bydliště a další pětidenní lhůta k možnosti seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobce však svou žádostí o prodloužení lhůty výslovně požádal o prodloužení lhůty k výzvě k doložení podkladů k prokázání obvyklého bydliště, nikoliv k vyjádření se k podkladům ve spisu. Zároveň pak svého práva seznámit se s podklady využil, když se 15. 11. 2021 dostavil na magistrát k nahlížení do spisu. Pokud měl zájem o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům, měl v tomto duchu svou žádost formulovat.
34. Žalobce rovněž namítal chybný postup žalovaného, který se nezabýval Potvrzením od advokáta z 23. 11. 2021, předloženým spolu s odvoláním. Tento důkaz totiž neměl možnost magistrátu včas předložit, a to právě s ohledem na znemožnění vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Soud opakuje, že žalobce o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí nepožádal. Ačkoliv by předmětný důkaz mohl včas uplatnit, pokud by mu magistrát prodloužil lhůtu k doložení obvyklého bydliště, tato skutečnost nemění nic na tom, že lhůta prodloužena nebyla a řízení bylo marným uplynutím pětidenní lhůty stanovené výzvou magistrátu z 9. 11. 2021 zkoncentrováno a další důkazy již nebylo možné překládat. To samozřejmě nic nemění na tom, že postup magistrátu spočívající v ignorování žádosti o prodloužení lhůty je podstatou vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí. Navíc je vhodné dodat, že i když bylo Potvrzení od advokáta datováno 23. 11. 2021, daný dokument si žalobce jistě mohl opatřit dříve, prakticky již při své žádosti z 15. 9. 2021. Nebylo tak chybou žalovaného, že k tomuto nově předloženému důkazu žalovaný dle § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédl, neboť mohl být žalobcem předložen již v prvostupňovém řízení.
35. Nad rámec výše uvedeného soud dodává, že svými závěry nekonstatuje, že důkazní prostředky předložené žalobcem v průběhu správního řízení prokázaly jeho nárok na řidičský průkaz, resp. prokázaly jeho obvyklé bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Hodnocení těchto důkazů však trpí takovými vadami, že je třeba věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení za účelem provedení řádného hodnocení navržených důkazních prostředků. Až poté bude možné učinit závěr o naplnění podmínky pro vydání řidičského oprávnění.

IV. Závěr a náklady řízení.

36. Povinností správních orgánů bylo zabývat se žalobcem navrženými důkazními prostředky v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů vyjádřenou v § 50 odst. 4 správního řádu. Tomuto požadavku však nedostály, neboť nikterak nereagovaly na tvrzení žalobce vztahující se k daným důkazním návrhům. K předloženému čestnému prohlášení, které obsahovalo návrh na provedení výslechu manželky žalobce, správní orgány souhrnně uzavřely, že žalobce nepředložil jediný důkaz k prokázání svého obvyklého pobytu. Hodnocení dalších z předložených důkazních prostředků (překlenovací štítky, potvrzení TAWAN, faktura z veterinární ordinace) nese znaky libovůle, neboť jejich hodnocení nepodléhalo pravidlům správného usuzování (logiky). Takový postup představuje vady řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí, proto bylo namísto rozhodnutí žalovaného dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Další

pochybení správních orgánů představovalo ignorování žádosti žalobce o prodloužení lhůty k doložení podkladů. Magistrát této žádosti nevyhověl ani fakticky, a namísto toho pět dní po doručení žádosti o prodloužení lhůty o dalších 15 dní vydal rozhodnutí ve věci samé. S ohledem na okolnosti případu, především pak formulaci jednotlivých výzev magistrátu k doložení obvyklého bydliště, které byly zcela obecné a postrádaly jakékoliv zpochybnění žalobcem doposud předložených důkazů, jde o podstatné porušení ustanovení o řízení před magistrátem, které jednoznačně mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Proto byl naplněn důvod pro zrušení rozhodnutí i dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Jelikož k vadě řízení došlo v prvostupňovém řízení při vydávání výzvy k doložení podkladů z 9. 11. 2021, zrušil soud rovněž rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Úkolem magistrátu v dalším řízení tak bude vydat novou výzvu k doložení obvyklého bydliště a na případnou žádost žalobce o prodloužení lhůty adekvátně reagovat. Jeho dalším úkolem pak bude veškeré důkazy předložené žalobcem (případně i důkazy, které si správní orgán opatří sám) zhodnotit řádně dle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

37. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, a jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč: převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a replika z 29. 7. 2022 k vyjádření žalovaného k žalobě [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)], paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4) a částkou 2 142 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 %, neboť žalobcův zástupce je registrován k placení DPH (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
38. Žalobcovy náklady zastoupení advokátem tak činí 12 342 Kč a náklady řízení celkem 15 342 Kč, a žalovaný je povinen nahradit je žalobci v přiměřené 30denní lhůtě k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 23. března 2023

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu