



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a soudců JUDr. Jana Peroutky a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **O. R.**
bytem X
zastoupený obecným zmocněncem A. R.
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
se sídlem Zborovského 81/11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2021, č. j. 090955/2021/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), napadl shora označené rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) a domáhá se jeho zrušení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání, potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Brandýs nad Labem –

Stará Boleslav (dále jen „dopravní úřad“) ze dne 14. 5. 2021, č. j. MÚBNLSB-OD-50037/2021-PODMA, sp. zn. OD-54/2021-BERKA (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a sám výrokovou část změnil tak, že žádost o vydání řidičského průkazu podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) zamítl, neboť žalobce neprokázal, že má na území České republiky obvyklé bydliště.

2. V odůvodnění žalovaný shrnul obsah správního spisu. Dále uvedl, že ke změně výrokové části prvoinstančního rozhodnutí přistoupil, aby napravil zjevnou písařskou chybu. Žalovaný se zabýval i oprávněním žalobceva zmocněnce, protože mu nebyla doložena plná moc, a dospěl k závěru, že za žalobce nikdo v souladu s právními předpisy jednat nemohl. Listina označená jako „Žádost o výměnu ŘP“ není řádnou plnou mocí, protože se vztahuje výhradně k § 116 zákona o silničním provozu, z čehož plyne, že není uplatnitelná v řízení podle § 109 odst. 2 písm. d) téhož zákona. Úkony zmocněnce podle žalovaného měly vést jen ke komplikaci postupu správních orgánů, aniž by fakticky žalobci v řízení pomohly. K věci samé konstatoval, že je nutno rozlišovat mezi řidičským oprávněním a řidičským průkazem. Rovněž je třeba odlišovat žádost o vydání řidičského průkazu, jež se vztahuje výhradně k průkazu České republiky, a žádost o výměnu řidičského průkazu, jež se vztahuje k průkazu jiného členského státu Evropské unie, resp. signatáře mezinárodních úmluv. Ustanovení § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu není speciální úpravou k § 109 téhož zákona, jelikož se aplikuje jen v případě řidičského průkazu vydaného cizím státem. Vzhledem k tomu, že je žalobce držitelem řidičského průkazu České republiky, má se postupovat podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu. Dopravní úřad sice postupoval v rozporu se zákonem, protože ve své výzvě neuvedl zákonná ustanovení, z nichž vycházel, ale s ohledem na postoj žalobce by ani řádná výzva nevedla k doplnění žádosti. Poukázal na to, že pokud by žalobce, resp. jeho zmocněnec, nepolemizoval s právním názorem správních orgánů (zda je namístě podat žádost o výměnu řidičského průkazu nebo žádost o vydání řidičského průkazu) a doložil by doklady prokazující obvyklé bydliště, mohl již disponovat novým řidičským průkazem. Žalobci nic nebrání, aby podal novou žádost o vydání řidičského průkazu, a za předpokladu, že doloží doklady prokazující jeho obvyklé bydliště, bude mu řidičský průkaz vydán.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce uvádí, že na území České republiky pobývá na základě povolení k pobytu za účelem podnikání od roku 2010. Na základě nového rozhodnutí o povolení k pobytu má oprávnění pobývat na území České republiky do 15. 2. 2023. Dne 29. 9. 2010 byl žalobci k jeho žádosti vydán podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu řidičský průkaz České republiky a žalobce odevzdal do úschovy průkaz vystavený Ukrajinou. Namítá, že jelikož zažádal o prodloužení povolení k pobytu, čemuž bylo vyhověno až po uplynutí platnosti řidičského průkazu, podal též dne 15. 4. 2021 na dopravní úřad žádost o vydání řidičského průkazu *s ohledem na jeho povinnost stanovenou v § 116 odst. 3 zákona*. Referentka dopravního úřadu však nejprve odmítla jeho žádost přijmout, neboť poukazovala na § 2 zákona o silničním provozu, podle něhož by měl žalobce doložit *nájemní smlouvu, výpis ze zdravotní pojišťovny, pracovní smlouvu a potvrzení, že má v České republice založený bankovní účet*. Tímto postupem pak měl dopravní úřad porušit § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Vzhledem k tomu, že žalobce na podané žádosti trval, dopravní úřad ji sice přijal, avšak nikoli na předepsaném formuláři (§ 12 vyhlášky č. 31/2001 Sb.), ale na volném listu, který žalobce podepsal. Do této žádosti referentka vepsala též zmocnění pro žalobceva bratra

(obecného zmocnění v řízení před správním soudem). Žádost ovšem dopravní úřad zamítnul, protože žalobce neprokázal existenci obvyklého bydliště na území České republiky.

4. Žalobce poukazuje na § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu, který ukládá cizinci povinnost požádat o výměnu řidičského průkazu, přičemž tato povinnost vzniká udělením povolení k pobytu. Podle tohoto ustanovení se nemá aplikovat institut obvyklého bydliště podle § 116 odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu, jak se mylně domnívá žalovaný, ale právně formalizované pobyty. Je vyloučeno, aby úspěch jeho žádosti o výměnu řidičského průkazu podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu byl podmínován prokázáním obvyklého bydliště na území České republiky. Dodává, že opačný výklad by vedl k absurdním závěrům. Cizinec, jenž získá povolení

k pobytu na dobu delší než jednoho roku, ale na území České republiky se nezdržuje 6 měsíců, nebude moci získat řidičský průkaz České republiky. Dopravní úřad měl vycházet podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu z toho, že je cizincem, který má na území České republiky přechodný pobyt po dobu delší než jeden rok, přičemž tuto skutečnost mohl sám podle § 50 odst. 2 správního řádu ověřit dotazem na Ministerstvo vnitra. Je-li pak splněna podmínka povoleného přechodného pobytu na dobu delší než 1 rok, je třeba rozhodnout o výměně předloženého (uschovaného) řidičského průkazu vydaného cizím státem. Na vydání řidičského průkazu podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu má žalobce právní nárok. Dopravní úřad tak postupoval nezákonně, jelikož odmítl přijmout žalobcovu žádost o vydání řidičského průkazu podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu a sám sepsal neformální žádost o výměnu řidičského průkazu. Žalovaný dále nevyžádal vyjádření dopravního úřadu, z čehož plyne, že nezjistil dostatečným způsobem skutkový stav. Pokud měl žalovaný za to, že odvolání podal zástupce, který nedoložil řádnou plnou moc, měl ho vyzvat k odstranění vad a následně se s jeho námitkami řádně vypořádat.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žádost žalobce byla zamítnuta, protože ani přes výzvu nedoložil, že má na území České republiky obvyklé bydliště. Žádostí ze dne 15. 4. 2021 žádal o výměnu řidičského průkazu, jehož platnost skončila dne 29. 9. 2020 podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu. V daném případě však bylo namíste postupovat podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu. Podle žalovaného se žalobce jen snaží obejít to, že svojí nečinností ponechal marně uplynout dobu platnosti řidičského průkazu. Již z jeho tvrzení plyne, že řidičský průkaz vydaný Ukrajinou odevzdal v roce 2010 a výměnou za to obdržel řidičský průkaz České republiky, z čehož je zřejmé, že opakovaně usiluje o výměnu řidičského průkazu. Dopravní úřad tak postupoval v souladu s právními předpisy, neboť nepřipustil druhou výměnu řidičského průkazu a žalobce v intencích § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu vyzval, aby doložil všechny doklady potřebné pro vydání řidičského průkazu, jehož platnost uplynula. Jelikož je žalobce cizinec, musí v souladu se zákonem prokázat obvyklé bydliště na území České republiky.

III. Splnění procesních podmínek

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje i všechny ostatní formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§

75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť měl ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. za to, že účastníci s tímto postupem souhlasili. Soud neprovedl jako důkaz listiny předložené žalobcem (listina označená jako „Žádost o výměnu ŘP“ a odvolání), neboť jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel, a proto není třeba provádět dokazování.

IV. Relevantní skutková zjištění z obsahu správního spisu

7. Ze správního spisu plyne, že žalobce dne 15. 4. 2021 podal žádost o vydání řidičského průkazu na předepsaném formuláři. K němu je přiložena kopie jeho řidičského průkazu s platností do 29. 9. 2020 a průkazu k povolení k dlouhodobému pobytu do 15. 2. 2023. Dále je k němu přiložena listina označená jako „Žádost o výměnu ŘP“, v níž žalobce výslovně žádá o výměnu řidičského průkazu a je v ní uvedeno, že v záležitostech výměny řidičského průkazu žalobce zastupuje jeho bratr.
8. Dne 19. 4. 2021 vydal dopravní úřad výzvu k doložení obvyklého bydliště, jež byla doručena do vlastních rukou žalobce. V ní uvedl, že k žádosti je zapotřebí podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu doložit obvyklé bydliště, tj. místo, kde fyzická osoba pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodu osobních vazeb (soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, z důvodu podnikání či závislé práce) nebo pobývá z osobních důvodů a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoli podniká nebo vykonává závislou práci v jiném státě. Dopravní úřad vzal v potaz, že žalobce doložil již neplatný řidičský průkaz a povolení k dlouhodobému pobytu. Z důvodu prověření jeho pobytu na území České republiky ho proto vyzval, aby doložil *nájemní smlouvu, pracovní smlouvu a odvody zdravotního pojištění od příslušné zdravotní pojišťovny*. Alternativně žalobce poučil, že skutečný faktický pobyt od roku 2020 může prokázat i jiným hodnověrným důkazem.
9. Na výzvu dopravního úřadu zaslal obecný zmocněnec jménem žalobce reakci ze dne 27. 4. 2021. V ní uvedl, že výzva byla žalobci nesprávně doručována, protože dopravní úřad měl výzvu doručit obecnému zmocněnci. Dále v ní uvedl, že z výzvy není zřejmé, podle jakých právních předpisů dopravní úřad postupoval, z čehož plyne, že je nepřezkoumatelná, a neobsahuje dostatečné poučení. Žalobce uvedl, že § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu nevyžaduje splnění podmínky obvyklého bydliště, a proto tuto skutečnost není povinen dopravnímu úřadu dokládat.
10. Dopravní úřad následně vydal prvoinstanční rozhodnutí, jímž rozhodl, že se řidičský průkaz žalobci nevydává, protože nemá na území České republiky obvyklé bydliště. V odůvodnění uvedl, že na věc aplikoval § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu, podle něhož žadatel musí prokázat obvyklé bydliště na území České republiky. K prokázání této skutečnosti dopravní úřad žalobce vyzval, ale ten na tuto výzvu řádně nereagoval.
11. Proti prvoinstančního rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání. V něm namítal, že dopravní úřad nesprávně aplikoval § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu, neboť měl aplikovat § 116 odst. 3 téhož zákona. Ten je totiž speciálním právním předpisem ve vztahu k řidičským průkazům vydanými cizími státy.
12. Dne 15. 9. 2021 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

V. Posouzení věci soudem

13. V projednávané věci je klíčové posoudit, zda v případě občana státu, který není členem Evropské unie, jemuž v minulosti byl vyměněn řidičský průkaz vydaný cizím státem podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu za řidičský průkaz České republiky, je namístě po uplynutí doby platnosti řidičského průkazu České republiky, resp. po vydání dalšího rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu, opětovně postupovat podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu upravujícího výměnu řidičského průkazu, anebo je namístě postupovat podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu upravujícího vydání řidičského průkazu držiteli řidičského oprávnění, jehož řidičský průkaz je podle § 118 zákona o silničním průkazu neplatný z důvodu uplynutí doby jeho platnosti.
14. Podle § 104 odst. 2 zákona o silničním provozu řidičské oprávnění na území České republiky osvědčuje a) **řidičský průkaz**, b) řidičský průkaz vydaný jiným členským státem, c) **řidičský průkaz vydaný cizím státem** podle Úmluvy o silničním provozu (Vídeň 1968) a Úmluvy o silničním provozu (Ženeva 1949) (dále jen „řidičský průkaz vydaný cizím státem“), d) mezinárodní řidičský průkaz vydaný cizím státem podle Úmluvy o silničním provozu (Vídeň 1968) a Úmluvy o silničním provozu (Ženeva 1949) (dále jen „mezinárodní řidičský průkaz vydaný cizím státem“), e) řidičský průkaz člena diplomatického personálu zastupitelského úřadu cizího státu, který požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, případně jiných osob požívajících výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, jsou-li v době řízení motorového vozidla na území České republiky platné.
15. Podle § 109 odst. 2 zákona o silničním provozu se řidičský průkaz rovněž vydá držiteli řidičského oprávnění, a) kterému bylo rozšířeno řidičské oprávnění o další skupinu vozidel, b) kterému bylo podmíněno nebo omezeno řidičské oprávnění nebo který se vzdal řidičského oprávnění
pro některou skupinu vozidel, c) kterému bylo zrušeno podmínění nebo omezení řidičského oprávnění podle § 98 nebo § 99, d) **kterému končí platnost řidičského průkazu nebo jehož řidičský průkaz je neplatný podle § 118**, e) který žádá o výměnu řidičského průkazu členského státu nebo řidičského průkazu vydaného cizím státem za řidičský průkaz, f) který žádá o vydání řidičského průkazu z důvodu změny údajů uvedených v řidičském průkazu podle § 108, g) který žádá o vydání řidičského průkazu náhradou za řidičský průkaz členského státu ztracený, odcizený, zničený nebo poškozený.
16. Podle § 109 odst. 6 zákona o silničním provozu podkladem pro vydání řidičského průkazu pro držitele řidičského oprávnění podle odstavce 2 písm. b) až g) je žádost o vydání řidičského průkazu.
17. 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,
18. Podle § 110 odst. 6 zákona o silničním provozu držitel řidičského oprávnění nesmí mít více než jeden platný řidičský průkaz řidičský průkaz členského státu nebo řidičský průkaz vydaný cizím státem.

19. Podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu *držitel platného řidičského průkazu vydaného cizím státem*, který má na území České republiky trvalý pobyt nebo přechodný pobyt na dobu delší než 1 rok podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, *je povinen požádat* příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností *o vydání řidičského průkazu výměnou za řidičský průkaz vydaný cizím státem*, a to do 3 měsíců ode dne návratu do České republiky, jde-li o občana České republiky, nebo ode dne, kdy mu byl povolen trvalý pobyt nebo přechodný pobyt na dobu delší než 1 rok, jde-li o cizince. Má-li obecní úřad obce s rozšířenou působností pochybnost o platnosti řidičského průkazu vydaného cizím státem, ověří si jeho platnost na zastupitelském úřadu státu, který tento řidičský průkaz vydal.
20. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu *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.
21. Výměna řidičského průkazu vydaného jiným členským státem Evropské unie a řidičského průkazu vydaného cizím státem je upravena v § 116 zákona o silničním provozu. V odstavci 1 tohoto ustanovení je upraveno právo (nikoli povinnost) držitele řidičského průkazu vydaného jiným členským státem Evropské unie k jeho výměně. Zákon přitom nerozlišuje, je-li držitelem řidičského průkazu jiného členského státu Evropské unie státní občan České republiky, občan jiného členského státu Evropské unie či jiný cizinec. V odstavci 2 tohoto ustanovení je obdobně upravena výměna řidičského průkazu členského státu náhradou za řidičský průkaz ztracený, odcizený, zničený nebo poškozený. Jiná je však právní úprava v případě, že je žádáno o výměnu řidičského průkazu vydaného cizím státem podle odstavce 3 tohoto ustanovení, tj. státem, který není členským státem Evropské unie, protože z uvedeného ustanovení vyplývá naopak povinnost pro cizince, a to bez ohledu na státní příslušnost, který má na území České republiky trvalý pobyt či přechodný pobyt na dobu delší než 1 rok podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, a hodlá v rámci svého pobytového statutu řídit v České republice motorové vozidlo, aby za situace, že je držitelem platného řidičského průkazu vydaného cizím státem, požádal příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností o vydání řidičského průkazu České republiky výměnou za řidičský průkaz vydaný cizím státem.
22. V § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu zákonodárce skutečně neužívá pojem obvyklé bydliště, jako je tomu v případě žádosti podle odstavce 1 tohoto ustanovení, ale vyžaduje právně formalizovaný pobyt cizince, který žádá o výměnu řidičského průkazu vydaného cizím státem. Je-li tedy rozhodováno o žádosti cizince o výměnu řidičského průkazu podle § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu, je obecní úřad obce s rozšířenou působností ve smyslu § 3 správního řádu povinen nejprve postavit najisto, že je žadatel cizincem, který má na území České republiky povolen přechodný pobyt na dobu delší než 1 rok (nemá-li na území České republiky trvalý pobyt). V případě, že to žadatel v žádosti tvrdí a jemu dostupným způsobem příslušnou listinou dokládá, a správní orgán má přesto o správnosti

jeho tvrzení a průkaznosti předkládané listiny pochybnosti, je ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu povinen tuto skutečnost v rámci opatření podkladů pro vydání rozhodnutí ověřit u příslušného správního orgánu (Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců). Tak tomu je proto, že § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu je vázán na trvalý nebo přechodný pobyt na území České republiky. Zákodárce zde vyjádřil požadavek, aby ten, kdo má na území České republiky povolen trvalý pobyt či přechodný pobyt na dobu delší 1 roku, byl držitelem řidičského průkazu vydaného Českou republikou. Z toho důvodu ukládá příslušnému orgánu státní správy ve věcech provozu na pozemních komunikacích [§ 1 písm. e) zákona o silničním provozu], aby v případě cizince, který má v § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu udělené povolení k pobytu na území České republiky, ověřil platnost jeho řidičského průkazu vydaného cizím státem a toto garantoval vydáním řidičského průkazu České republiky (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2017, č. j. 57 A 5/2016-55).

23. V projednávané věci je však zásadní, že o výměnu řidičského průkazu žalobce požádal již v roce 2010, jeho žádosti bylo vyhověno a řidičský průkaz České republiky mu byl podle § 116 odst. 3 ve spojení § 109 odst. 2 písm. e) zákona o silničním provozu vydán. Žalobce tak od roku 2010 řidičské oprávnění prokazoval řidičským průkazem České republiky, což je mj. zřejmé z jeho kopie doložené k žádosti z roku 2021. Řidičský průkaz mu vydal Městský úřad Turnov s platností od 29. 9. 2010 do 29. 9. 2020. V souladu s § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu pak byl žalobce povinen po obdržení řidičského průkazu České republiky předat řidičský průkaz vydaný cizím státem (Ukrajinou) obecnímu úřadu s rozšířenou působností. V roce 2021 tak žalobce disponoval řidičským průkazem České republiky, byť byl v době podané žádosti neplatný z důvodu uplynutí doby platnosti, nikoli řidičským průkazem vydaným cizím státem tak, jak § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu vyžaduje („*Držitel platného řidičského průkazu vydaného cizím státem ...*“). Z toho logicky plyne, že pokud žalobce v roce 2021 ukrajinský řidičský průkaz již neměl, tak nebyl jeho držitelem, z čehož je zřejmé, že není naplněna hypotéza právní normy § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu. Vzhledem k tomu, že žalobce byl v roce 2021 držitelem řidičského průkazu České republiky, bylo namíste postupovat podle § 109 odst. 2 zákona o silničním provozu. To ostatně plyne i z toho, že řidičské průkazy, za které byl jejich držitelům výměnou vydán řidičský průkaz České republiky, zpravidla budou podle zákona vráceny do států, které je vydaly. Povinné je toto vrácení podle unijního práva v případě řidičského průkazu vydaného členským státem Evropské unie (viz KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. Zákon o provozu na pozemních komunikacích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 246.).
24. Byl-li tedy žalobce držitelem neplatného řidičského průkazu České republiky, bylo namíste postupovat podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu, který se uplatní na všechny držitele řidičského průkazu České republiky bez ohledu na to, zda jsou občany České republiky nebo cizinci. Při žádosti o vydání řidičského průkazu podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona

o silničním provozu je ovšem podle § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 109 odst. 6 zákona o silničním provozu vyžadováno, aby žadatel prokázal, že má obvyklé bydliště na území České republiky, pokud nemá v České republice trvalý pobyt. Tento požadavek upravuje primárně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech (dále jen „směrnice“), podle jejíhož čl. 7 odst. 1 písm. e) 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 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. Za obvyklé bydliště osoby, jejíž profesní vazby jsou jinde než osobní vazby a která tedy střídavě pobývá na různých místech ve dvou nebo více členských státech, se však považuje místo jejích osobních vazeb, pokud se tam pravidelně vrací. Tato poslední podmínka se nepožaduje, pokud osoba pobývá v některém členském státě, aby zde vykonávala časově omezený úkol. Navštěvování vysoké školy nebo školy neznamena přesun obvyklého bydliště.“ Toto pravidlo bylo do zákona o silničním provozu vtěleno zákonem č. 297/2011 Sb., jehož cílem byla transpozice směrnice do právního řádu České republiky.

25. Podmínka obvyklého bydliště pro vydání řidičského průkazu byla zakotvena za účelem zajištění bezpečnosti silničního provozu (bod 15 odůvodnění směrnice). Důsledkem turistiky za řidičskými průkazy totiž je obcházení represivních opatření členských států Evropské unie v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2014, č. j. 4 As 204/2014-29). Podstata obcházení spočívá v tom, že adresát represivního opatření podá 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 ze dne 28. 11. 2014, č. j. 4 As 204/2014-29, ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013-68, nebo ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014-36). Hledisko úředně evidovaného pobytu by pro boj s turistikou za řidičskými průkazy bylo naprosto nedostatečné (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013-68). Požadavek, aby žadatel o vydání řidičského průkazu musel prokázat obvyklé bydliště, tudíž není bezúčelný a sleduje legitimní cíl. Je-li tedy po držiteli řidičského průkazu České republiky po 10 letech v souladu § 109 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu vyžadováno, aby prokázal, že má na území České republiky obvyklé bydliště (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018-39), nejedná se o nepřiměřený a absurdní požadavek, ale zákonný postup sledující legitimní cíl (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni 29. 3. 2022, č. j. 57 A 119/2020-32). Pokud žalobce namítá, že je adresátem nového oprávnění k přechodnému pobytu podle zákona o pobytu cizinců, a proto byl povinen postupovat v souladu s § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu a požádat o výměnu řidičského průkazu, tak k tomu soud uvádí, že tuto povinnost žalobce zjevně splnil v roce 2010, od kdy je držitelem řidičského průkazu České republiky. Pakliže je držitelem řidičského průkazu České republiky, hypotéza § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu zjevně nemůže být naplněna (viz bod 23 tohoto rozsudku).
26. Z výše uvedeného tak plyne, že dopravní úřad postupoval správně, jestliže žalobci sdělil, že jeho žádost o výměnu řidičského průkazu s odkazem na § 116 odst. 3 zákona o silničním provozu je nepřijatelná. Řádně jeho podání ve smyslu § 37 odst. 1 správního řádu posuzoval podle jeho skutečného obsahu jako žádost o vydání řidičského průkazu podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu a podle § 45 odst. 2 správního řádu ho vyzval k doložení potřebných dokladů prokazujících jeho obvyklé bydliště na území České republiky. Je pravda, že výzva dopravního úřadu nebyla formulována nejpřesněji, protože z ní lze nabýt dojem, že žadatel k prokázání obvyklého bydliště musí doložit právě a jen v ní uvedené doklady, čemuž tak není, jelikož výčet v § 109 odst. 8 písm. f) zákona o

silničním provozu je demonstrativní, o čemž svědčí znění zákona

užívající slovo „zejména“ i judikatura NSS (viz rozsudek ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014-36). Dopravní úřad ve skutečnosti musí přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Předmětem tohoto řízení však není posouzení toho, jaké následky mohla tato nepřesnost vyvolat, protože žalobce na výzvu dopravního úřadu podle § 45 odst. 2 správního řádu relevantně nereagoval (nedoložil žádné doklady) a dopravní úřad tak úvahy o povaze výčtu § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu ani nijak nemusel odůvodňovat.

27. Též je namístě žalovanému připomenout, že pokud nepovažoval obecného zmocněnce za řádného zástupce žalobce v řízení před správními orgány, bylo jeho povinností postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu a k doložení plné moci ho vyzvat (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33, č. 3860/2019 Sb. NSS, jehož závěry se na správní řízení uplatní na základě rozsudku NSS ze dne 24. 7. 2019, č. j. 1 As 283/2018-33). Žalovaný ovšem nezasáhl do žalobcových veřejných subjektivních práv, protože se odvolacími námitkami fakticky zabýval a v napadeném rozhodnutí se s nimi vypořádal. Dále není relevantní, zda referentka dopravního úřadu nejprve odmítla přijmout žalobcovu žádost, protože není sporu o tom, že ji dopravní úřad (nakonec) přijal a rozhodl o ní. V případě, že by o žádosti dopravní úřad nerozhodl, mohl se žalobce bránit postupem podle § 80 odst. 1 správního řádu. Soud tudíž ani neprováděl žalobcem předložený důkaz – stížnost ze dne 16. 4. 2021 – pro jeho nadbytečnost, neboť se žalobce proti postupu dopravního úřadu mohl bránit v odvolání, čehož i využil (srov. § 175 odst. 1 *in fine* správního řádu); obsah tohoto důkazu tak nebyl nijak relevantní. Na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá ani vliv, že dopravní úřad žalobce nesprávně poučil o tom, kdo bude o jeho odvolání rozhodovat, protože odvolání společně se svým stanoviskem podle § 88 správního řádu předložil funkčně příslušnému nadřízenému správnímu orgánu podle § 178 správního řádu ve spojení s § 124 odst. 5 písm. f) zákona o silničním provozu.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

28. Soud uzavírá, že všechny žalobní body jsou nedůvodné, a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky. Žalobu proto zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. Nadto soud konstatuje, že zamítnutím této žaloby žalobce neztrácí možnost požádat o vydání řidičského průkazu České republiky, protože podle § 101 písm. b) správního řádu může podat novou žádost. Jak ostatně sám deklaroval žalovaný, prokáže-li žalobce obvyklé bydliště na území České republiky ve smyslu čl. 12 směrnice a § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, nic nebrání tomu, aby mu byl řidičský průkaz České republiky podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu vydán.
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť mu žádné nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u NSS, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje NSS.

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 NSS. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet NSS lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. července 2023

Mgr. Ing. Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu