



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: E.B., zastoupené JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 4, Karlovy Vary**, proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2014, čj. 2798/DS/14-3,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Rozhodnutím ze dne 31. 7. 2014, čj. 2126/OD/14-12/Bar., Magistrát města Karlovy Vary zamítl žádost žalobkyně o udělení řidičského oprávnění skupiny B, jelikož žadatelka neprokázala splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR v souladu s § 82 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobkyně odvolala. Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2014, čj. 2798/DS/14-3, Krajský úřad Karlovarského kraje odvolání žalobkyně zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary potvrdil.

Řidičská oprávnění a řidičské průkazy upravuje zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve

znění pozdějších předpisů [dále též jen „zákon č. 361/2000 Sb.“ nebo „zákon o silničním provozu“].

Ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu lze řidičské oprávnění udělit pouze osobě, která [mimo jiné] má na území České republiky obvyklé bydliště.

Mezi účastníky řízení je spor zejména o to, zda v daném případě bylo prokázáno splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu.

II. Žaloba

Sub (6) žaloby žalobkyně konstatovala, že při podání žádosti k prokázání obvyklého bydliště předložila (i) potvrzení o přechodném pobytu a potvrzení o podání žádosti, kterými doložila, že nejpozději od 18. 3. 2013 pobývá na území České republiky, a (ii) nájemní smlouvu na dobu neurčitou k místu obvyklého bydliště, která je zcela zřetelně vymezena jako důkaz osobní vazby ve smyslu § 82 a § 109 zákona o silničním provozu. Žadatelka tak splnila stanovené podmínky pro prokázání obvyklého bydliště doložením osobních vazeb.

Sub (7) až (9) žaloby se namítá, že správní orgány zcela pomíjejí, že žadatel v řízení o vydání nového řidičského průkazu sice má důkazní povinnost, ale o splnění této důkazní povinnosti je správní orgán povinen žadatele řádně požádat či jej ke splnění povinnosti řádně vyzvat, jeho důkazní povinnost je pak omezena jen na to, co mu zákon ukládá, a v tomto ohledu žalobkyně předepsané náležitosti a důkazní povinnosti beze zbytku splnila. Jestliže správní orgán vyzve žadatele k prokázání obvyklého bydliště, neboť je toho názoru, že dosavadní důkazní prostředky předložené žadatelem předmětnou skutečnost neprokazují, musí být předmětná výzva dostatečně určitá, jinak nelze z jejího nesplnění dovozovat zákonné důsledky. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně formuloval výzvu k prokázání obvyklého bydliště pouze obecně bez toho, aby konkrétně vymezil, jaké skutečnosti povahy skutkové nebo právní brání žádosti vyhovět, nelze žalobkyni vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostála. Jestliže ust. § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu ve svém příkladném výčtu dokladů, resp. důkazních prostředků uvádí mimo jiné potvrzení žalobce o přechodném pobytu na území České republiky a nájemní smlouvu, mohla žalobkyně oprávněně očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnila. Vydanou obecnou výzvou k prokázání obvyklého bydliště bez dostatečné konkretizace skutečností, které vyplynuly z provedení důkazních prostředků a které brání vyhovění žádosti, správní orgán I. stupně zatížil řízení vadou, která má zásadní vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nastíněný procesní postup totiž svědčí o překročení pravomoci správního orgánu I. stupně, neboť správní orgán vyzývá k tomu, co mu zákon neumožňuje. Dále je nutno namítat, že správní orgán I. stupně neuvedl, co je pro něho akceptovatelné ve vztahu k prokázání obvyklého bydliště, když jediným měřítkem je zákon a dostupná judikatura soudů ČR a Soudního dvora EU.

Sub (10) až (12) žaloby žalobkyně zdůrazňuje, že postupem, kdy se správní orgán I. stupně a žalovaný nevypořádají s námitkami žalobce dostatečným způsobem a/nebo vůbec, jako v tomto případě, dochází k porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 LZPS. Žalobkyně je toho názoru, že v obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí každého

správního orgánu stále důležitější, poněvadž výrok a odůvodnění je nutné chápat jako celek. Povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 3 správního řádu. Za zdůraznění stojí především povinnost vyjádřit v odůvodnění úvahy oprávněné úřední osoby ohledně hodnocení jednotlivých důkazů, jednotlivě a v souvislostech, které ve svém souhrnu vedly k výroku rozhodnutí v dané věci. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného, kteří v odůvodnění rozhodnutí pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí, je naprosto nedostačující. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno.

Sub (13) až (15) žaloby žalobkyně poukazuje na § 87a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, podle kterého k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, fotografie, doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost a doklad o zajištění ubytování na území. Podle § 87n tohoto zákona je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky. Podle § 53 odst. 3 správního řádu listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.

Sub (16) až (20) žaloby se namítá, že z § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je zřejmé, že zákonodárce stanovil demonstrativním a alternativním výčtem, jaké důkazní prostředky „zajišťují“ žadateli prokázání obvyklého bydliště na území České republiky, pokud nemá na území trvalý pobyt. Z rozhodnutí žalovaného není vůbec patrné, z jakých důkazů vychází a k jakým skutkovým závěrům žalovaný dospěl na základě provedení těchto důkazů, resp. jak se vypořádal s námitkami odvolatele zejména ve vztahu k § 2 písm. hh) bod 2 zákona o silničním provozu. Se žalovaným je možné se ztotožnit v tom, že je zákonnou povinností správního orgánu prověřovat skutečnosti stran obvyklého pobytu žadatele na území ČR. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného však není vůbec zřejmé, zda vůbec a jakým způsobem žalovaný prověřoval obvyklé bydliště žalobkyně v České republice, pomineme-li procesní vady řízení uvedené výše. Žalobkyně je proto přesvědčena, že žalovaný nejenom že nesprávně zjistil skutkový stav, k jehož zjištění dospěl na základě procesně vadného postupu, ale současně rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení.

Sub (21) a (22) žaloby žalobkyně opakuje, že předložila potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a dále nájemní smlouvu k místu obvyklého bydliště. Žalovaný se v rámci svého odůvodnění v napadeném rozhodnutí nevypořádal s její námitkou uvedenou v odvolání: *Dále je nutno poznamenat, že správní orgán si ověřil u pronajímatele, že do ČR jezdí pravidelně, většinou na víkendy, a má rovněž rodinné vazby, to vše dokazuje, že na území ČR má žadatel obvyklý pobyt a na místo, kde má uzavřený nájemní vztah, jezdí a užívací právo skutečně využívá. Nejedná se tedy o žádnou teoretickou možnost, ale konkrétní doklad o tom, že reálná vazba existuje. Dále je nutno uvést, že žadatelka rovněž na výzvu*

správního orgánu reagovala a dostavila se k odstranění vad žádosti, to rovněž svědčí o konkrétní vazbě a reálném pobytu. Žadatelka splnila zcela zjevně podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené zákonem o silničním provozu v § 82 a § 109 odst. 8 písm. g) doložením osobních vazeb ve vztahu k § 2 písm. hh) bodu 1. tohoto zákona. Jestliže ze samotného zjištění dožádaného správního orgánu vyplynulo, že žadatelka se na území ČR zdržuje a jezdí za svými příbuznými (má rovněž rodinné vazby), pak nebylo důvodu zamítat žádost.

Sub (23) až (26) žaloby žalobkyně shrnuje, že prokázala existenci obvyklého bydliště na území ČR, a to kromě dokladů o zajištění ubytování a hlášení přechodného pobytu v Karlových Varech existencí nájemní smlouvy včetně reference ubytovatele o tom, že se pravidelně na území ČR zdržuje, tj. dalšími listinami kromě evidence pobytu, jak i káže rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2012, čj. 57A 5/2011-55, a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 47/2013-68, který mimo jiné připouští, že žadatel, pokud to i tvrdí, což tvrdí a dokazuje žalobkyně v právě sledované věci, je oprávněn pobývat na území dvou států Evropské unie, což je i v souladu s právem volného pohybu osob. Na území těchto dvou států se tedy volně žalobce pohybuje a nemůže mu v tom být bráněno nebo tato skutečnost vykládána k tíži žalobce. Věc tak spočívá na chybném právním posouzení a nesprávném skutkovém zjištění. Je nutno poukázat na to, že Nejvyšší správní soud judikoval v rozhodnutí čj. 1 As 24/2011-79, že rozhodující pro vydání rozhodnutí je stav v době vydání rozhodnutí, což koresponduje i s dikcí ust. 36 odst. 1 správního řádu. Na věc je nutno aplikovat aktuální a přílehlavou judikaturu ESD, a to např. rozsudek Soudního dvora ve věci Akyüz, C-467/10, který zakotvuje povinnost příslušného členského státu po prokázání obvyklého bydliště udělit řidičské oprávnění; nelze argumentovat tím, že na území Německa by musel žadatel projít lékařsko-psychologickým vyšetřením a že obchází příslušné právní normy: „Je třeba zdůraznit, že skutečnost, že držitel řidičského průkazu pobýval v daném členském státě s cílem využít méně přísné právní úpravy podmínek vydávání řidičských průkazů, je inherentní výkonu práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které je přiznáno občanům Unie čl. 2 odst. 1 SFEU a uznané směrnicemi 91/439 a 2006/126 a sama o sobě neumožňuje prokázat nedodržení podmínky obvyklého bydliště, jak je stanovena v čl. 7 odst. 1 písm. b) a čl. 7 odst. 1 písm. e) uvedených směrnic, která odůvodňují odmítnutí členského státu uznat řidičský průkaz vydaný v jiném státě.“. Podobně je nutno odkázat na rozsudek ESD ve věci C-419/10 Wolfgang Hoffmann vs. Freistaat Bayern a jiné rozsudky ESD, které stanovují povinnost členského státu uznat řidičské oprávnění z jiného státu, pakliže je obvyklé bydliště prokázáno. V této situaci jde právě o otázku prokázání obvyklého bydliště. Český zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu o silničním provozu zřetelně uvádí, že obvyklé bydliště je možné velice jednoduše prokázat, k tomu i zákonodárce zvolil patřičnou dikci, kterou se řídila i žalobkyně.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K obsahu žaloby se Krajský úřad Karlovarského kraje vyjádřil tak, že při svém rozhodování vycházel z okolností daného případu, kdy měla žalobkyně možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území ČR množstvím jí navržených důkazů. Nic takového žalobkyně nenavrhla, ani neprokázala tvrzenou skutečnost o obvyklém zdržování se na území ČR. Z dikce § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu je zřejmé, že obvyklé bydliště se vždy vztahuje k osobním vazbám na území ČR a nepostačuje prokázání

vazeb pracovních. Z toho důvodu považoval žalovaný polemiky žalobkyně o tom, co je naprosto dostačující k prokázání splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR pro možné udělení řidičského oprávnění vydáním řidičského průkazu ČR, bez dalších návazností na prokázání osobních vazeb k území, za liché. Namísto zákonem dané součinnosti vede žalobkyně spor se správními orgány o výklad příslušných paragrafů zákona o silničním provozu a správního řádu a domáhá se vydání řidičského průkazu ČR bez prokazatelného splnění obvyklého bydliště na území ČR.

Z povahy věci dost dobře ani nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí. Podkladem pro rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků řízení, které mohou účastníci řízení podávat v průběhu celého řízení až do vydání rozhodnutí (viz § 50 odst. 1 správního řádu). Podkladem pro rozhodnutí byly rovněž skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti, tedy informace a údaje, které správní orgán získal a má k dispozici při výkonu své působnosti. Žalovaný vycházel z jemu známé skutečnosti z úřední činnosti o takzvané turistice za řidičskými průkazy, jejímž důsledkem je obcházení represivních opatření členských států Evropské unie v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů. Vzhledem k tomu, že se tyto skutečnosti známé z úřední činnosti nedokazují, posoudil okolnosti podané žádosti za jeden z mnoha bezpočtu případů podaných žádostí v rámci takzvané turistiky za řidičskými průkazy. Žalovaný setrvává na závěrech uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí, že se žalobkyni nepodařilo prokázat plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR ve smyslu zákona o silničním provozu (nemá-li na území trvalý pobyt), respektive žalobkyně odmítá doplnit či navrhnout jiný důkazní prostředek nebo prostředky, které by ve svém souhrnu skutečnost o obvyklém bydlišti na území ČR prokazovaly. Tento fakt posoudil žalovaný jako existenci *skutkové povahy*, která neumožňuje žádosti vyhovět.

Oponentura žalobkyně ve smyslu dostatečnosti jí předložených „dokladů a potvrzení“ ve srovnání se skutečným splněním všech podmínek (tedy i podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR) pro udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR, je z pohledu garance údajů uváděných v řidičském průkazu ČR účelová, tendenční a ve vztahu k nesplněné výzvě bezpředmětná. Podle čl. 7 bodu 1. Směrnice Rady 91/439/EHS o řidičských průkazech, řidičské průkazy mohou být vydány pouze žadatelům ... b) kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu, který řidičský průkaz vydal, nebo kteří mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Důkazy vyvracející více než důvodné pochybnosti o obvyklém zdržování se žalobkyně /vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby/ na území ČR navrženy či předloženy nebyly.

IV. Vlastní argumentace soudu

IV.1 Výzva k odstranění vad žádosti

Dne 6. 2. 2014 pod čj. 2126/OD/14-2/Mar. Magistrát města Karlovy Vary vyzval žalobkyni k doplnění žádosti o vydání nového řidičského průkazu s udělením ŘO skupiny B mj. v souladu s § 92 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu o doložení osobních vazeb na místo pobytu na území ČR (soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti). Nato se ve výzvě cituje definice pojmu

obvyklé bydliště na území ČR stanovená v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu a současně se uvádí, že i Směrnice č. 2006/126/ES stanoví pojem „obvyklého bydliště“ shodně se zákonem o silničním provozu. Směrnice v čl. 12 stanoví, že pro účely této 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 jejich osobních vazeb, pokud se tam pravidelně vrací.

Na rozdíl od žalobkyně má soud za to, že z uvedené výzvy je dostatečně zřejmé, ohledně jakých skutečností a z jakého důvodu má žadatel předejít správnímu orgánu tvrzení a předložit či alespoň označit vhodné důkazní prostředky. Ze správních spisů pak lze dovodit, že nevyhovění citované části výzvy padá na vrub ne její nenáležitě dikci či formě, nýbrž pevnému přesvědčení žalobkyně, že doklady, které již předložila, plně dostačují ke kladnému vyřízení předmětné žádosti (viz zejména její odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 31. 7. 2014, čj. 2126/OD/14-12/Bar.).

K další části námitky žalobkyně soud uvádí, že podle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Jelikož žalobkyně byla již v řízení před správním orgánem I. stupně zastoupena advokátem, který se problematikou řídicích průkazů cizinců opakovaně zabývá a je obeznámen s tím, co může být podkladem pro vydání rozhodnutí (zejména § 50 odst. 1 správního řádu) a že účastník řízení má povinnost tvrdit a na podporu svých tvrzení označit důkazy (§ 52 věta první správního řádu), nelze podle názoru soudu v tom, že správní orgán I. stupně *výslovně* neuvedl, co je pro něho akceptovatelné ve vztahu k prokázání obvyklého bydliště, spatřovat žádné pochybení, natož takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

IV.2 Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž se odvolání zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí potvrzuje, tvoří podle ustálené judikatury správních soudů jeden celek.

V daném případě má soud za to, že ze zmíněného celku jsou seznatelné důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jejich vydání, úvahy, kterými se správní orgány řídily při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, i informace o tom, jak se odvolací správní orgán vypořádal s důvody uvedenými v odvolání žalobkyně. Z uvedeného celku je naprosto zřejmé, z jakého důvodu byla žádost žalobkyně zamítnuta. Správní orgány se vyjádřily k tomu, jakými úvahami se řídily při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí, tj. jak nahlížely na jejich důvěryhodnost a zejména kompletnost (jakým způsobem byly zhodnoceny, jaký jim byl přikládán význam a proč). Jsou zde uvedeny konkrétní důvody, proč byly aplikovány právě dané předpisy a proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. Odvolací správní orgán podrobně zdůvodnil, proč neakceptoval námitky uvedené

v podaném odvolání. Rozhodnutí byla odůvodněna jasně, určitě a srozumitelně. Odůvodnění rozhodnutí tak splňují také nároky na jejich přesvědčivost.

Podle názoru soudu tak správní orgány dostaly smyslu požadavků tohoto dnes již klasického judikátu: „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předesílané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.“ (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/92-23, publikovaný pod č. 27 v příloze časopisu Správní právo, rok 1994, ročník 2, částka 2, s. 90/XXVIII až 93/XXXI).

Z těchto důvodů se soud neztotožňuje s názorem žalobkyně, že správní orgány v odůvodnění rozhodnutí pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů netrpí podle názoru soudu nedostačujícím odůvodněním a není proto důvodu rušit je pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

V dalším se odkazuje přímo na odůvodnění rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 31. 7. 2014, čj. 2126/OD/14-12/Bar., a rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 8. 10. 2014, čj. 2798/DS/14-3.

IV.3 Potvrzení o přechodném pobytu

Podle § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu k žádosti o vydání řidičského průkazu musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území

1. potvrzení o přechodném pobytu 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.

Citované zákonné ustanovení by zřejmě izolovaně mohlo být vykládáno i tak, že jako doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele by stačilo např. potvrzení o přechodném pobytu, vezme-li se však v úvahu kontext zákona o silničním provozu a zákona o pobytu cizinců na území České republiky, dojde se bez větších problémů k závěru podstatně odlišnému.

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.

Je tedy nutno zodpovědět otázku, zda potvrzením o přechodném pobytu lze prokázat skutečnosti stanovené v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.

Podle § 87a odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území České republiky Ministerstvo vnitra vydá občanu Evropské unie na jeho žádost potvrzení o přechodném pobytu na území, pokud občan Evropské unie *a)* hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce a *b)* neohrozil bezpečnost státu nebo závažným způsobem nenarušil veřejný pořádek.

Podle § 87d odst. 1 téhož zákona Ministerstvo vnitra žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území zamítne, jestliže *a)* žadatel se stal neodůvodnitelnou zátěží systému dávek pro osoby se zdravotním postižením nebo systému pomoci v hmotné nouzi České republiky (§ 106 odst. 3), s výjimkou osob, na které se vztahuje přímo použitelný právní předpis Evropských společenství, *b)* je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, *c)* je žadatel evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154) a trvá důvodné nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

Vydávání potvrzení o přechodném pobytu na našem území je značně formalizovaný postup, kdy se vyhoví každému občanu Evropské unie, který hodlá v České republice pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce a u něhož nebyly zjištěny negativní podmínky stanovené v § 87a odst. 1 písm. b), resp. v 87d odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Jiné skutečnosti zde Ministerstvo vnitra nezjišťuje a tudíž ani neosvědčuje, ani nepotvrzuje. Z řečeného plyne, že potvrzení o přechodném pobytu sice prokazuje adresu místa hlášeného pobytu cizince na našem území (§ 87n odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky), ale nemůže neprokazovat, že fyzická osoba na určitém místě na území České republiky pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb stanoveného druhu nebo že na určitém místě na území České republiky pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací.

Potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky proto není samo o sobě dostatečným důkazem o tom, že určité místo na našem území je obvyklým bydlištěm cizince na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu [§ 2 písm. hh)].

V závislosti na uvedeném nelze pak akceptovat ani tu část žalobního bodu, která požaduje vyvracování potvrzených skutečností důkazem opaku.

IV.4 Nájemní smlouva

Ve správním spise se nachází smlouva uzavřená neuvedeného dne mezi A.H. jako pronajímatelem a žalobkyní jako nájemcem o nájmu jednoho pokoje v bytové jednotce v přízemí budovy na adrese ...

K tomu soud konstatuje, že uvedená listina (kdyby byla datována) dokládá vznik určitého (subjektivního) práva, ne však to, že toto oprávnění bylo skutečně naplňováno. Nájemní smlouva není sama o sobě dostatečným důkazem, že osoba uvedená jako nájemce předmětnou nemovitost užívá a jak dlouho ji užívá. Ve sporných případech k tomu musí přistoupit další důkazy nebo jiné podklady pro vydání rozhodnutí (např. další listiny či výpovědi svědků). Takovým hodnověrným podkladem ovšem není *ex offi* získané vyjádření paní H. V rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 31. 7. 2014, čj. 2126/OD/14-12/Bar., se k tomu uvádí, že při pobytových kontrolách na adrese ..., nejen že zde nebyl nikdo zastižen, ale šetřením bylo zjištěno, že žalobkyně měla pobyt na této adrese povolen od 26. 2. 2013 do 24. 9. 2013. Jediný důkaz toho, že se žadatel zdržuje na ním uvedené adrese – tvrzení ubytovatelky paní H., že žalobkyně jezdí do ČR hlavně o víkendech se svou dcerou a druhem, nepovažuje správní orgán za prokázání obvyklého bydliště na území ČR, když 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 považuje místo jejích osobních vazeb, pokud se tam pravidelně vrací (tato skutečnost je podpořena sdělením města Ludwigschorgast, že žadatel má v SRN trvalý pobyt). V rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 8. 10. 2014, čj. 2798/DS/14-3, je k tomu uvedeno, že tvrzení odvolatelky, že se obvykle zdržuje na území ČR, když na uvedenou adresu přechodného pobytu jezdí většinou na víkendy, považuje odvolací správní orgán za taktiku obehnané desky, když není schopna odvolatelka konkrétními návrhy důkazních prostředků prokázat své tvrzení o obvyklém bydlišti na území ČR. Správní orgán I. stupně má více než důvodné pochybnosti o pravdivosti jejího tvrzení. Pochybnost hraničící s jistotou, že přechodný pobyt na území ČR je fiktivní, toliko v úřední evidenci nahlášený, je dána nejen přístupem odvolatelky k návrhu dalších či jiných důkazních prostředků, ale i skutečností, že osobní vazby k přechodnému pobytu na území ČR není schopna prokázat. Se závěry správních orgánů se soud ztotožňuje.

IV.5 Prokázání obvyklého bydliště

V § 52 správního řádu se praví: Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení [*věta první*]. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci [*věta druhá*].

Soud má za to, že povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení ve smyslu § 52 věty první tohoto zákona zatěžuje účastníka řízení zejména tehdy, žádá-li o přiznání určitého oprávnění. V takových případech má správní orgán povinnost provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci ve smyslu § 52 věty druhé uvedeného zákona především proto, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu).

Uvedená interpretace není podle názoru soudu v rozporu ani s § 3 správního řádu, podle něhož nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Zákonodárce u této základní zásady činnosti

správních orgánů použil dikci ne „postupuje správní orgán tak, aby *zjistil* stav věci“, nýbrž „postupuje správní orgán tak, aby *byl zjištěn* stav věci“, z čehož se dá usuzovat na to, že v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 věta druhá tohoto zákona), zatímco v řízeních, v nichž má být na žádost přiznáno oprávnění, je správní orgán sice rovněž povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první uvedeného zákona), ale okolnosti důležité pro ochranu soukromého zájmu žadatele mohou být zjišťovány tak, že žadatel je – neučinil-li tak už v žádosti – správním orgánem vyzván, aby takovéto okolnosti tvrdil a na podporu svých tvrzení označil či předložil patřičné důkazy. Zde je na místě připomenout také ust. § 50 odst. 2 věty třetí správního řádu, podle něhož nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.

Jednou z podmínek udělení řidičského oprávnění osobě, která nemá na území České republiky trvalý pobyt, je, že prokáže, že na našem území je místo, kde tato osoba buď pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb a popřípadě zároveň i z důvodů výkonu stanovených činností na území České republiky [§ 2 písm. hh) bod 1 zákona o silničním provozu], nebo pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv vykonává stanovenou činnost v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou [§ 2 písm. hh) bod 2 téhož zákona]. Jelikož osobními vazbami se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, je zřejmé, že jde o skutečnosti, povědomosti o níž disponuje především žadatel o udělení řidičského oprávnění. K pobývání na místě nebo k pobývání a vracení se na toto místo musí nadto docházet po delší dobu, která pro bod 1 činí „alespoň 185 dnů v kalendářním roce“ a pro bod 2 je vymezena znaky „pravidelně“ a „není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou“, a proto k prokázání této podmínky nemusí postačovat listiny, které lze získat v rozmezí několika dní nebo týdnů a to ještě často prostřednictvím zástupce. Soud tu nemůže akceptovat představu, že předloží-li žadatel jednu či více takovýchto listin, musí mu být řidičské oprávnění uděleno a jestliže tak správní orgán neučiní (z důvodů, které jsou v souladu se zákonem a které v odůvodnění rozhodnutí vyjeví), musí každé tvrzení žadatele dopodrobna vyvracet. Tady žádný přesun břemene tvrzení a důkazního břemene nenastává: žadatel je nadále povinen tvrdit a prokazovat hlavně okolnosti svědčící o jeho osobních vazbách, správní orgán je nadále povinen zjišťovat okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (a pro posouzení daného případu). Nesplní-li žadatel své povinnosti, zpravidla to bude mít za následek nevyhovění jeho žádosti.

Ústavní principy tu nejsou nijak zpochybňovány: státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), kdežto každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). K otázce vztahu autoritativního orgánu veřejné moci a subjektu, o jehož právech nebo povinnostech se rozhoduje, ovšem by zaujal jednoznačný názor: „*Verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkovane. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej*

moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu.“ [usnesení Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky (prvního senátu) ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92].

K tomu soud uvádí, že sdílí názor správních orgánů, že z povahy věci nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění žádosti (k tomu srov. zejména § 52 větu první správního řádu).

Také tu soud může odkázat na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, která se jako celek s předloženými listinami vyrovnávají dostatečně jasně, určitě a srozumitelně. Z odůvodnění těchto rozhodnutí jsou pak patrné úvahy, kterými se správní orgány řídily při hodnocení uvedených podkladů pro vydání rozhodnutí, resp. z jakých – pro soud akceptovatelných – důvodů je neměly bez dalšího za průkazné.

Soud může v souladu se svou praxí postup správních orgánů jen aprobovat. Stanovisko, ke kterému v obdobných věcech došel zdejší soud, zaujal také např. Krajský soud v Ústí nad Labem: *„Termín „přechodný pobyt“ obsažený v § 82 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (ve znění účinném k 6. 9. 2010) je nutno interpretovat v souladu s legislativní zkratkou v § 2 písm. hh) téhož zákona, která jej pro účely citovaného zákona rozšiřuje o další kvalitu spočívající v délce trvání přechodného pobytu na území České republiky. Jako osoby, které mají na území České republiky přechodný pobyt, je tedy nutno pro účely tohoto zákona chápat ty osoby, které mají na území České republiky přechodný pobyt, který trvá alespoň 185 dnů, nebo osoby, které se na území České republiky připravují na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců.“* (rozsudek ze dne 13. 3. 2013, čj. 15 A 132/2010-81).

Uvedené názory krajských soudů byly – byť ve vztahu k předchozí právní úpravě – aprobovány i Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ze dne 13. 11. 2013, čj. 6 As 47/2013-68:

„[12] ... Pro splnění podmínky vymezené v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu nepostačí mít na území ČR přechodný pobyt v obecném smyslu, jak správně dovodil krajský soud, nýbrž ve smyslu definovaném ustanovením § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. ...

[14] Totéž platí i pro otázku, zda se má podle zákona o silničním provozu jednat o přechodný pobyt formální (tedy pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat, které by trvalo dostatečně dlouhou dobu), nebo o přechodný pobyt faktický, tedy skutečný fyzický pobyt na území státu. Krajský soud na str. 7 a 8 svého rozsudku přesvědčivě dovodil, že platí druhá možnost, tedy faktický pobyt. ... Dále krajský soud uvažoval takto: „Samotné potvrzení o přechodném pobytu nedokládá délku trvání přechodného pobytu cizince na území České republiky, neboť k podání žádosti postačuje odhodlání občana EU zdržovat se na území České republiky déle než 3 měsíce, které následně nemusí být naplněno. K vydání potvrzení není ani nutné trvání přechodného pobytu na území České republiky po určitou dobu.“ Také tyto úvahy považuje Nejvyšší správní soud za zcela správné a přiléhavé, přičemž kasační stížnost nepřináší žádné argumenty, které by byly způsobilé argumentací krajského soudu otřást.

[17] Na popsanych závěrech nemůže nic změnit ani novelizace zákona o silničním provozu provedená zákonem č. 297/2011 Sb. ...“.

Nověji lze poukázat také na tento právní názor Nejvyššího správního soudu: „Ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu obsahuje výčet dokumentů, kterými lze prokazovat splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Podmínka obvyklého bydliště na území ČR nemůže být automaticky splněna předložením některých z těchto dokumentů, případně jejich kombinací. Již v minulosti Nejvyšší správní soud dovodil, že pojmem „obvyklé bydliště“ obsaženým v relevantních ustanoveních zákona o silničním provozu se rozumí faktický stav, nikoliv pouze formální nahlášený stav (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013 - 68). O tom ostatně svědčí i výše citovaná judikatura Soudního dvora. Tímto prizmatem je třeba vnímat i § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu. Zákon v tomto ustanovení demonstrativně vyjmenovává typické důkazní prostředky, jejichž prostřednictvím může žadatel doložit splnění podmínky obvyklého bydliště. Daný výčet představuje určitý komfort pro adresáty právní normy, neboť příkladmo ilustruje, za pomoci jakých dokumentů lze obvyklé bydliště dokázat. Z výčtu typických důkazních prostředků však v žádném případě nelze dovozovat, že předložením některého z nich je podmínka obvyklého bydliště na území ČR automaticky prokázána. Prostřednictvím § 2 písm. hh) totiž „zákonodárce zřetelně vyjádřil materiální kritérium, tedy požadavek skutečného a nikoli pouze úředně evidovaného pobytu žadatele na území České republiky z důvodů jeho osobních vazeb k členskému státu. Předložení nájemní smlouvy a potvrzení o povolení k přechodnému pobytu proto samo o sobě nedokládá, že zde žadatel skutečně po zákonem požadovanou dobu pobýval; není totiž důležité, kolik důkazních prostředků žadatel předloží, ale důležitý je obsah vztahů jimi založených.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2014, č. j. 4 As 204/2014 - 29). V českém právním systému, řízení o udělení řidičského oprávnění z toho nevyjímaje, neplatí zákonná teorie průvodní, podle níž zákon určuje sílu jednotlivých důkazních prostředků či stanoví, které důkazní prostředky prokazují tu či onu skutečnost. I v daném případě naopak platí zásada volného hodnocení důkazů, kdy je na správním orgánu, popř. soudu, aby každý důkaz hodnotil jednotlivě a následně společně s ostatními důkazy podle své úvahy. Opačný výklad, tak jak jej zastává stěžovatel, by vedl k absurdním důsledkům a umožňoval by onu „turistiku za řidičskými průkazy“, před níž varoval SDEU (viz rozsudek SDEU ve věci Mathilde Grasser proti Freistaat Bayern).“ [viz rozsudek ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015-26].

Z důvodů uvedených výše se soud neztotožňuje s přesvědčením žalobkyně, že prokázala existenci obvyklého bydliště na území ČR. Senát 30A zdejšího soudu se rovněž nedomnívá, že to, co je obsaženo v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2012, č. j. 57A 5/2011-55, a v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013-68, hovoří ve prospěch její argumentace. Zdejší soud nezaznamenal, že by žalobkyni bylo bráněno pobývat na území dvou států Evropské unie nebo že by tato skutečnost byla vykládána k její tíži. Z podání žalobkyně nelze posoudit, proč je v daném případě nutno odkázat na rozsudek ESD ve věci C-419/10 Wolfgang Hoffmann vs. Freistaat Bayern a jiné rozsudky ESD, které stanovují povinnost členského státu uznat řidičské oprávnění z jiného státu, pakliže je obvyklé bydliště prokázáno. Na rozdíl od žalobkyně zdejší soud nepokládá pro přezkoumávanou věc za aktuální a přílehavější rozsudek ESD ve věci Akyüz, C-467/10,

neboť její žádost o udělení řidičského oprávnění nebyla českými orgány zamítnuta proto, že na území Německa by žadatelka musela projít lékařsko-psychologickým vyšetřením.

IV.6 Důvodová zpráva

V této věci sporná ustanovení zákona o silničním provozu byla změněna či doplněna novelou tohoto zákona provedenou s účinností od 1. 1. 2012 zákonem č. 297/2011 Sb.

Důvodem předložení návrhu této novely bylo naplnění povinnosti České republiky provést řádnou transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (přepřacované znění) do svého práva a naplnit tak požadavky plynoucí z členství v Evropské unii.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu uvedené novely se, jak je obvyklé, skládá z obecné části a ze zvláštní části [viz Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 6. volební období, 2010 – 2013, sněmovní tisk 300/0, část č. 1/2].

Do obecné části náleží mj. část A) Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – malá RIA a část D) Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s právem Evropské unie.

V části A) se *sub 2.1* konstatuje: „*Ve vztahu k podmínkám vydávání a platnosti řidičských průkazů vycházejí obě směrnice [= 91/439/EHS a 2006/126/ES] na straně jedné ze stejného základního modelu, a to obsahově i formálně, tj. řidičský průkaz lze vydat pouze tomu, kdo dosáhl minimálního věku, je odborně i zdravotně způsobilý a má na území státu obvyklé bydliště ... Vymezení obvyklého bydliště je v obou směrnicích stejné, přičemž jde o kombinaci vazeb kurčitému místu (osobních, pracovních) a minimální délky pobytu (standardně déle než půl roku).*“ [2. Zhodnocení platné právní úpravy, 2.1. Unijní právní úprava].

Sub 2.2 se v části A) uvádí: „*Ve vztahu k podmínkám udělování řidičského oprávnění a jeho platnosti opět zákon č. 361/2000 Sb. nevyžaduje s ohledem na směrnici koncepční změnu. S ohledem na dosavadní poznatky s udělováním řidičského oprávnění občanům jiných států EU (zejm. Německa) ovšem dochází v předloženém návrhu ke změně vymezení obvyklého bydliště, a to jak systematicky, tak hlavně materiálně. Je opuštěna stávající koncepce pouze formálního vymezení obvyklého bydliště (délkou pobytu) a nová definice se zakládá na materiálně – formálním vymezení (vazby – pobyt) podle směrnice. Tento krok by měl umožnit lepší kontrolu ze strany obecních úřadů a omezit účelové žádosti o řidičská oprávnění. Návrh obsahuje rovněž změny v úpravě žádosti a postupu úřadu při udělování řidičského oprávnění, opět zejména ve snaze zabránit podvodům při udělování řidičského oprávnění a usnadnit a umožnit nezbytnou komunikaci s úřady v jiných členských státech.*“ [2. Zhodnocení platné právní úpravy, 2.2. Vnitrostátní právní úprava].

V části A) se *sub 4.2* praví: „*Náklady a přínosy pro jednotlivé dotčené subjekty: ... Obecní úřady obcí s rozšířenou působností – navrhovaná úprava přináší nové vymezení některých podmínek pro udělení řidičského oprávnění (obvyklé bydliště – viz výše) ... Tyto kroky mají za cíl zejména umožnit obecnímu úřadu efektivněji prověřit, zda žadatel –*

příslušník jiného státu nežádá o udělení řidičského oprávnění pouze formálně, aby se vyhnul zákazu nebo zvýšeným nárokům, které na něj klade jeho domovský stát. Takovýto postup je v rozporu s unijním právem a s ohledem na některé nejasnosti a mezery stávající právní úpravy vzniká tento problém zejm. se sousedními státy.“ [4. Vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant, 4.2. Varianta 1].

V části D) je uvedeno: „Navrhovaná právní úprava je zaměřena na úplnou transpozici směrnice 2006/126/ES a jako taková je v souladu s právem Evropské unie a zohledňuje i relevantní judikaturu Soudního dvora EU, zejména v oblasti vymezení obvyklého bydliště a uznávání odejmutí řidičských průkazů.“.

Ve zvláštní části je k čl. I / bodu 2 návrhu [jde o § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu] uvedeno: „Navrhuje se vymezení pojmu „obvyklé bydliště“ v návaznosti na změnu přístupu k vymezení. Oproti dřívějším pouze formálním znakům se doplňují i materiální znaky v podobě specifikovaného užšího vztahu k místu. ... Změna přístupu k vymezení tohoto pojmu se pak projeví zejména při prokazování naplnění podmínky obvyklého bydliště osobami bez trvalého pobytu v České republice. V ustanovení se příkladmo uvádí některé z možných forem „osobních a profesních“ vazeb, jak je předpokládá směrnice, v praxi je pravděpodobně nebude problematické prokázat. Oproti současné úpravě se obecním úřadům obcí s rozšířenou působností dává nejen povinnost, ale i možnost zkoumat, zda dotýčný žadatel skutečně pobývá na území České republiky. Po přijetí navrhované úpravy lze očekávat snížení počtu žádostí v rámci tzv. řidičákové turistiky a zmírnění s tím související kritiky z řad zejména sousedních států.“.

K čl. I / bodům 11-15 návrhu [jde mj. o § 82 zákona o silničním provozu] je tu konstatováno: „V navržených změnách (ale i na jiných místech návrhu) je reflektován jeden z cílů směrnice, a to omezení tzv. řidičákové turistiky, tedy obcházení sankcí směřujících k zákazu řízení uložených některým ze členských států EU.“.

K čl. I / bodům 30-38 návrhu [jde o § 92 zákona o silničním provozu] se zde konstatuje: „Nově navrhované znění § 92, tedy úpravy udělení a rozšíření řidičského oprávnění reaguje zejména na nově stanovený okruh osob, které o něj mohou v České republice požádat (osoby s obvyklým bydlištěm nebo studující na území České republiky). ... Do příloh žádosti se doplňují dokumenty prokazující obvyklé bydliště nebo studium na území České republiky (tyto dokumenty jsou demonstrativně vymezeny, popř. může žadatel označit jiné důkazy, např. výslechy svědků) ...“.

V čl. I / bodech 67 a 76-81 návrhu, týkajících se § 109 zákona o silničním provozu, se nic pro právě řešenou věc relevantního neuvádí.

Na základě této podrobné rekapitulace nemůže soud akceptovat tvrzení žalobkyně, že český zákonodárce v důvodové zprávě zřetelně uvádí, že obvyklé bydliště je možné velice jednoduše prokázat. V některých případech může být naopak prokazování obvyklého bydliště, při opakovaném zdůrazňování požadavku omezování tzv. řidičákové turistiky, záležitostí poměrně komplikovanou.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání: žalobkyně podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. a žalovaný správní orgán podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovaný správní orgán se však pro případ úspěchu ve věci náhrady nákladů soudního řízení vzdal, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Plzni dne 26. října 2015

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková