



**ČESKÁ REPUBLIKA**

# **ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: M. B.**, nar. „X“, státní příslušnost Německo, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem AK HLADÍK & TAUBER, advokátní kancelář, v. o. s., se sídlem v Brně, nám. 28. října č. p. 9, PSČ 602 00, proti **žalovanému: K r a j s k é m u ú ř a d u Ú s t e c k é h o k r a j e**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem v Ústí nad Labem, ul. Velká Hradební č. p. 3118/48, PSČ 400 02, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2013, č. j. 4464/2013, JID: 112711/KUUK,

**t a k t o :**

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

## **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se včasné podanou žalobou prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 15. 8. 2013, č. j. 4464/2013, JID: 112711/KUUK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odbor správních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 5. 2013, č. j. MmM/059556/2013/OSČ/Kb, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o udělení řidičského oprávnění skupin „A“ a „C+E“ pro nesplnění podmínky podle ust. § 82 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Současně žalobce požadoval, aby soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí a žalovanému uložil uhradit mu náklady soudního řízení.

V obsáhlé žalobě předně namítl nesprávnost právního posouzení věci ze strany žalovaného při aplikaci ust. § 82 odst. 1 písm. d) za použití ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, které pojednává o pojmu „obvyklé bydliště“ a které žalovaný vykládá nesprávně, nelogicky, příliš restriktivně, takže jeho splnění se jeví být až fakticky nemožným.

Ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu nezavádí odlišnou právní úpravu pro cizince, a proto pokud žalobce předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky vydané dle ust. § 87a a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), má více než „evidenčně hlášenu“ adresu na území České republiky. Žalobce tudíž nemá bez dalšího co prokazovat k otázce splnění podmínky obvyklého bydliště v České republice, jelikož má nepochybně povolen resp. potvrzen pobyt na území České republiky, jenž je z hlediska obsahu zcela totožný s pojmem „místo trvalého pobytu“ ve smyslu ust. § 10 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“). Za daných okolností tak žalovaný nemohl zamítnout žalobcovu žádost o udělení řidičského oprávnění s tím, že neměl na území České republiky obvyklé bydliště, když plně postačovalo ve smyslu ust. § 10 odst. 6 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, že žalobce si zajistil doklad prokazující oprávněnost užívání nemovitosti na adrese hlášeného pobytu, v důsledku čehož již nemusel nijak prokazovat nějaké osobní či jiné vazby k České republice, neboť má v České republice trvalý pobyt. V této souvislosti žalobce podotkl, že česká úprava „bydliště“ osob je sice „měkčí“ než úprava obsažená v čl. 12 Směrnice č. 2006/126/ES (dále jen „Směrnice“), kde je definován pojem „obvyklé bydliště“, nicméně přednost má úprava česká. Žalovaná strana porušila ust. § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nebyla oprávněna v daném případě zkoumat otázky přechodného pobytu žalobce. Navíc žalovaný při výkladu pojmu „obvyklé bydliště“ použil nepřiléhavý odkaz na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 3. 2013, č. j. 15 A 132/2010 – 81, neboť se jedná o posuzování odlišného znění ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, dále soud tehdy neinterpretoval pojem „obvyklé bydliště“ dle téhož zákona a přezkoumával rozhodnutí vydané v rámci obnovy řízení, což mělo vliv na vypořádání se s tehdejšími žalobními námitkami.

Dále žalobce namítl vady řízení, nepřípustnost důkazů a úkony žalovaného a správního orgánu I. stupně bez zákonné působnosti, čímž došlo k porušení čl. 2 Listiny základních práv a svobod a ust. § 50 odst. 4 správního řádu. Dle ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu jsou totiž pro správní orgán stanoveny závazné důkazní prostředky, a proto pokud žadatel předloží kteroukoliv z tam uvedených listin, je v rámci hodnocení tohoto důkazního prostředku jeho obsahem vázán. To ostatně vyplývá i z ust. § 92 odst. 5 zákona o silničním provozu, z něhož plyne, že správní orgán je oprávněn zkoumat tzv. pravdivost výlučně u čestného prohlášení a nikoliv u listin prokazujících obvyklé bydliště. Již samotné přezkoumávání pravdivosti obsahu listiny bylo nezákonné. Vedle toho správní orgán I. stupně neosvětlil, v čem shledával skutečný důvod údajné nepravdivosti listiny, přičemž žalobce trvá na tom, že splňuje zákonnou podmínku obvyklého bydliště ve smyslu ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Navíc při ověřování pravdivosti listiny prokazující žalobcovo obvyklé bydliště žalovaná strana vycházela pouze ze svých subjektivních domněnek, resp. z protizákonně obstaraných podkladů, které nic neprokazují. Správní orgány nemohly odkazovat jen na zdroje z internetu, a to ještě pouze na obecné zdroje bez zřejmé souvztáhnosti k žalobci, když i takovéto podklady musí být rovněž obstarány v souladu s právními předpisy, neboť již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku, č. j. 1 As 30/2009 – 70, konstatoval, že jakékoliv zdroje z internetové sítě nejsou obecně známou skutečností. Správní orgány přímo porušily komunitární právo, když pouze na základě cizí státní příslušnosti žalobce konstatovaly „podezření“ o čemsi nekalém či protiprávním. Shodnými vadami jsou pak postiženy jakési „připisy zahraničních úřadů“, které také nejsou

specifikovány resp. nijak doloženy, a není z nich zřejmé, v jakém procesním režimu byly obstarány a jaký mají mít vztah k žalobci. V daném případě české právní předpisy, mezinárodní smlouva ani komunitární právní úprava neposkytují právní základ k tomu, aby správní orgán České republiky bez dalšího komunikoval se zahraničními úřady, natož pak aby k jejich jakýmsi přípisům přihlížel, neboť komunikace správních orgánů se zahraničím je vyhrazena především Ministerstvu zahraničních věcí. Vadami pak rovněž trpí i „komunikace“, resp. postupy správních orgánů ve spolupráci s Policií ČR, odborem cizinecké policie, kdy její aktivita i aktivita žalované strany je krajně nestandardní a nezákonná. Žalovaný sice vysvětluje tuto aktivitu požadavkem ochrany veřejného zájmu, ovšem již vůbec nespecifikoval, v čem veřejný zájem České republiky má spočívat. Nadto postup žalované strany je v rozporu s veřejným zájmem. Pokud by měl být veřejný zájem ztotožněn s veřejným zájmem Německa, tak takovéto odůvodnění zamítavého rozhodnutí je již zcela absurdní a dokonce se jeví být v rozporu s ústavním zřízením České republiky. Vedle toho dožádání je zatíženo nezákonností co do způsobu provedení, když Policie ČR, odbor cizinecké policie, není orgánem věcně příslušným v rámci řízení o udělení řidičského oprávnění. Navíc pokud by šlo o úkon v rámci správního řízení, jak tvrdí žalovaný, tak v takovém případě měl být žalobce o tomto úkonu vyrozuměn, neboť tento nedostatek nejde zhojit v rámci práva účastníka dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu. I pokud by Policie ČR, odbor cizinecké policie činil jakousi „pobytovou kontrolu“, tak o ní nebyl pořízen žádný procesně použitelný důkazní prostředek, úřední záznamy o podání vysvětlení či o provedení kontrol atd. nejsou již z titulu své formy způsobitelnými důkazními prostředky. Pobytová kontrola měla být provedena v souladu se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytové kontrole“), přičemž jeho požadavkům vzájemná korespondence správních orgánů nevyhovuje, tudíž ani správní spis neobsahuje žádný procesně použitelný důkazní prostředek.

Žalovaný předložil soudu správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost.

K věci uvedl, že v souladu s ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu musí řidič k žádosti o řidičské oprávnění přiložit doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt. Takovým dokladem je především potvrzení o přechodném pobytu dle zákona o pobytu cizinců, dále výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti, nájemní smlouva k nemovitosti, potvrzení o zaměstnání či výpis ze živnostenského rejstříku. Žalovaný přitom shodně jako správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobcem předložené doklady, a to potvrzení o přechodném pobytu žalobce a nájemní smlouva, nelze považovat za dostačující pro doložení splnění podmínky obvyklého bydliště podle ust. § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu v souladu s vymezením pojmu „obvyklé bydliště“ v ust. § 2 písm. hh) téhož zákona. Žalobce primárně prokazatelně nedoložil obvyklé bydliště osobními vazbami, jako je např. soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nemovitosti výpisem z LV či písemnou nájemní smlouvou nemovitosti, která sice nemusí být ověřená, avšak správní orgán v případě pochybností o její platnosti může tuto skutečnost ověřit např. výsledkem pronajímatele - vlastníka nemovitosti, prověřením zdanění nájemného u finančního úřadu apod. Nájem nemovitosti dle žalovaného lze postavit na roveň dlouhodobému ubytování např. v ubytovně, avšak i tato skutečnost musí souviset s osobními vazbami. Vedle osobních vazeb, které žadatel o řidičské oprávnění, jenž je cizím státním příslušníkem, musí prokázat vždy, zároveň může žadatel prokázat i vazby pracovní, a to např. pracovní smlouvou, dohodou o pracovní

činnosti, živnostenským listem apod. Žádná z podmínek přímých osobních vazeb ovšem v případě žalobce nebyla doložena.

Dále žalovaný uvedl, že od 1. 1. 2012 s ohledem na dosavadní poznatky s udělováním řidičského oprávnění především občanům Německa, bylo v zákoně o silničním provozu v návaznosti na Směrnici změněno vymezení obvyklého bydliště, a to jak systematicky, tak hlavně materiálně, kdy novelizací zákona byla opuštěna stávající koncepce pouze formálního vymezení obvyklého bydliště (délkou pobytu) a nová definice se zakládá na materiálně formálním vymezení podle uvedené Směrnice, jež spočívá primárně v existenci doložitelných osobních či pracovních vazeb k místu přechodného pobytu. Tento krok umožňuje lepší kontrolu splnění podmínek pro udělení řidičského oprávnění ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a omezuje všeobecně známou účelovost podávání žádostí o řidičská oprávnění. Nové vymezení obvyklého bydliště spolu s povinností předložit příslušnému obecnímu úřadu s žádostí o udělení řidičského oprávnění jako důkazy i příslušné podklady, jsou-li v listinné podobě, nebo navrhnout jejich provedení, a to např. svědeckou výpovědí konkrétní osoby, tak dopadá na osoby bez trvalého pobytu, tedy především na cizí státní příslušníky. Tyto kroky mají ztížit formální přenášení bydliště na území České republiky, jehož jediným cílem je získání řidičského oprávnění, přičemž často také v rozporu se zákonem o silničním provozu, aniž by měla dotyčná osoba k České republice bližší vztah, jak to vyžaduje Směrnice. Správní orgán I. stupně ve smyslu ust. § 3 správního řádu přistoupil k řádnému prošetření důvodnosti obvyklého bydliště žalobce jako naplnění stěžejní podmínky k získání řidičského oprávnění na území České republiky ve smyslu ust. § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu v návaznosti na ust. § 2 písm. hh) téhož zákona, aniž by správní orgán nějak zpochybňoval pravost doložených dokladů, které ovšem jako takové nijak neprokazovaly důvodnost žalobcova obvyklého bydliště na území České republiky. Důkazní břemeno k prokázání obvyklého bydliště přitom bylo zcela v gesci žalobce. Dle žalovaného je zcela absurdní názor, že by správní orgány měly při projednávání žádostí o udělení určitého práva účastníkům řízení na území České republiky být pouhými pasivními distributory potvrzení, osvědčení nebo dokladů, aniž by si mohly ověřit relevantnost dokládáných údajů v souvislosti s naplněním litery příslušných ustanovení zvláštních právních předpisů. České správní orgány spolupracovaly s německými na základě Smlouvy mezi Českou a Slovenskou federativní republikou a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci, která byla zveřejněna ve Sbírce zákonů pod č. 521/1992 Sb. Mezinárodní smluvní ujednání tak vylučuje protizákonnost v postupu správní orgánů obou zemí spočívající ve vzájemném poskytování si údajů ve věcech vyřizování žádostí jejich občanů na území evropských států.

K žalobcem kritizovanému údajně protizákonnému přístupu Spolkového úřadu Kraftfahrt Bundesamt Flensburg žalovaný podotkl, že nepředstavuje vměšování do vnitřních záležitostí jiných států a porušení Úmluvy o smluvním právu, nýbrž má se chápat jako snaha o spolupráci v rámci naplnění ust. § 42 a ust. § 50 odst. 1 správního řádu, neboť právo získané v České republice k řízení motorových vozidel žalobce užívá nebo může užívat i v zemi svého trvalého bydliště. Tento postup správního orgánu lze hodnotit i ve prospěch žadatele o udělení řidičského oprávnění, neboť tímto postupem lze preventivně zabránit, aby žadateli bylo vyhověno, přičemž následně by německé kontrolní orgány zjistily, že držitel českého řidičského oprávnění řídí motorové vozidlo v době zákazu uděleného v Německu, čímž by jeho jednání mohlo být podle německých zákonů posuzováno jako maření výkonu úředního rozhodnutí či jako jiné protiprávní jednání s příslušnou sankční odpovědností.

Žalovaný má rovněž za to, že konstatování obecně známých skutečností, a to v tom směru, že zejména v Německu existují společnosti či agentury garantující na svých webových stránkách (např. <http://eufuehrerschein.beepworld.de/> či německá agentura s e-mailem: [info@anro24.de](mailto:info@anro24.de)) za určitý poplatek, že v České republice, na Slovensku či Polsku apod. obstarají řidičské oprávnění, nemělo zásadní vliv na výrok žalobou napadeného rozhodnutí. Byla to pouze součást úvah žalovaného, přičemž stejné platí i o poukazu na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 3. 2013, č. j. 15 A 132/2010 – 81, kterým byla zamítnuta žaloba německého státního příslušníka ve věci prokazování přechodného pobytu jako podmínky k udělení řidičského oprávnění, a to dokonce v době, kdy Směrnice nebyla plně implementována do zákona o silničním provozu.

Dle žalovaného v předmětném řízení nedošlo k žádnému porušení procesních práv žalobce ani ve vztahu k dožádání cizinecké policie a žádosti o poskytnutí údajů k ubytování žalobce u pronajímatele nemovitosti. Žalobci totiž byla před vydáním rozhodnutí ve věci samé v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu dána příležitost seznámit se s podklady pro vydání daného rozhodnutí, což odpovídá závěrům uvedeným v zápise Poradního sboru ministra vnitra ze dne 8. 6. 2012.

Závěrem žalovaný uzavřel, že žalobce ani po výzvě k odstranění vad žádosti o udělení řidičského oprávnění neprokázal splnění taxativně dané podmínky obvyklého bydliště, neboť správnímu orgánu nedoložil žádný relevantní důkaz v rámci jednoznačného prokázání obvyklého bydliště a osobních nebo pracovních vazeb k území České republiky.

V následně učiněné replice žalobce vyjádřil nesouhlas s tím, že by žadatel o řidičské oprávnění, který je cizím státním příslušníkem musel vždy prokazovat osobní vazby. Vedle toho je nadále přesvědčen, že správní orgán je vázán předloženými důkazními prostředky, a proto nemá oprávnění je posuzovat dle vlastního volního uvážení. Dále vyjádřil názor, že žalovaný při ospravedlňování své spolupráce s jinými správními orgány včetně zahraničních nemůže odkazovat na čl. 15 Směrnice. Ani jedno ustanovení zákona o silničním provozu a ani Směrnice neumožňuje, aby český správní orgán s odkazem na jakési „přípisy“ či „kritiku“ zahraničních úřadů zamítal žalobcovu žádost jen proto, že udělení řidičského oprávnění žalobci se jeví být zahraničnímu správnímu úřadu problematické. Vedle toho k odkazu žalovaného na zápis Poradního sboru ministra vnitra žalobce zmínil, že požadavek na vyrozumění účastníka o dokazování plyne jak z ústavního práva, tak i ze zákona. Seznámení se s podklady v režimu ust. § 36 správního řádu je postačující výlučně tehdy, pokud tak stanoví zákon. Žalovaný přitom doposud ani nepoukázal na žádné zákonné ustanovení, které by stanovovalo, že o takovou výjimku jde.

Při ústním jednání před soudem právní zástupce setrval na žalobních námitkách. Zdůraznil, že žaloba byla podána zcela důvodně, když pojem „obvyklé bydliště“ v daném případě bylo možno doložit pouze listinami bez jakéhokoli ověřování fakticity bydliště žalobce. Takto ovšem žalovaný nepostupoval, čímž se dopustil nezákonnosti. Vedle toho zdůraznil, že žalobce již je držitelem řidičského oprávnění na území České republiky, z čehož plyne, že v minulosti již úspěšně doložil fakticitu svého obvyklého bydliště na území České republiky. Žalovaný se přitom s touto skutečností vůbec nevypořádal, a proto rozhodnutí by mohlo být nezákonné i pro nedostatek důvodů rozhodnutí. V reakci na poskytnutý referát ze správního spisu pak právní zástupce žalobce navrhl, aby soud ve věci provedl dokazování, a to dotazem na Ministerstvo vnitra, zda v rámci řízení o vydání potvrzení o přechodném

pobytu občana EU byl zjišťován faktický pobyt osoby a účel pobytu, a jaké úkony v té věci byly prováděny.

Při témže ústním jednání pověřený pracovník žalovaného nadále požadoval zamítnutí žaloby pro nedůvodnost, když v daném případě správní orgány byly oprávněny prověřovat „obvyklé bydliště“ i z hlediska jeho fakticity, přičemž v daném případě se tato fakticita neprokázala. Dále uvedl, že v daném případě nejsou dány žádné vady řízení, které by mohly mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. K poznámce právního zástupce žalobce o tom, že žalobce již je držitelem řidičského oprávnění na území České republiky, podotkl, že to není relevantní skutečností pro dané řízení, když žalovanému není známo, z jakých důvodů bylo tehdy žádosti o vydání řidičského oprávnění vyhověno. Dále pověřený pracovník žalovaného s dalším dokazováním vyjádřil nesouhlas, když tento důkazní návrh považuje za nadbytečný.

Napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené ust. v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ust. § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze poplatkové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu, zevrubném prostudování obsahu předloženého správního spisu, zejména pak odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a uskutečněném ústním jednání dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

K věci samé soud z obsahu správního spisu zjistil, že žalobce podal dne 30. 10. 2012 žádost o rozšíření řidičského oprávnění. Ke své žádosti připojil mj. kopii nájemní smlouvy k nemovitosti uzavřenou mezi žalobcem jakožto nájemcem a O., V., V. a M. H. jakožto pronajímateli dané nemovitosti na adrese X, s tím že nájemní vztah byl sjednán na dobu určitou, a to od 9. 11. 2011 do 9. 9. 2012. Vedle toho žalobce ke své žádosti připojil mj. potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky ze dne 23. 11. 2011 na adrese „X“, a také své čestné prohlášení ze dne 30. 10. 2012, v němž za adresu svého obvyklého bydliště rovněž uvedl „X“. Z obsahu správního spisu soud dále zjistil, že správní orgán I. stupně výzvou ze dne 3. 12. 2012 vyzval žalobce k doplnění žádosti o originál výše citované nájemní smlouvy, dále o doklad prokazující vlastnictví pronajímané nemovitosti ze strany pronajímatelů a dále o další dokumenty dokazující osobní vazby žalobce k adrese, kterou žalobce uváděl jako své tehdejší obvyklé bydliště např. v podobě rodných listů svých dětí majících české státní občanství, nebo v podobě oddacího či registračního listu s osobou mající české státní občanství či trvalý pobyt na území České republiky, nebo v podobě výpisů z účtu banky vedených na území České, nebo v podobě účtů o úhradách za poskytnuté ubytování, nebo v podobě účtů za úhradu telefonu, nebo v podobě účtů o úhradách zdravotního a

sociálního pojištění, to vše za období nejméně od 27. 4. 2012 k datu výzvy, nebo v podobě oprávnění k podnikání na území České republiky nebo v podobě dalších dokumentů prokazujících žalobcovy osobní vazby k České republice. V rámci dotyčné výzvy správní orgán I. stupně výslovně uvedl, že žádané dokumenty jsou důkazy prokazující splnění podmínky obvyklého bydliště dle ust. § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu s důrazem na ust. § 2 písm. hh) téhož zákona, které pojednává o prokázání osobních a rodinných vazeb žadatelů. V reakci na danou výzvu tehdejší zmocněnec žalobce správnímu orgánu I. stupně v písemných odpovědích ze dne 11. 12. 2012 a ze dne 16. 1. 2013 sdělil, že za daného důkazního stavu, kdy žalobce předložil nájemní smlouvu a potvrzení o jeho přechodném pobytu na území České republiky, nemá žalobce dále co prokazovat z hlediska svého obvyklého bydliště, když tyto dokumenty právě jeho obvyklé bydliště ve smyslu ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu bez dalšího prokazují. Dále z obsahu správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně výzvou ze dne 15. 1. 2013 vyzval M. H., jakožto pronajímatelku a ubytovatelku žalobce, aby se vyjádřila k okolnostem ubytování žalobce v nemovitosti, kterou společně vlastní s O., V., V. H., avšak ta k výzvě sdělila, že není oprávněna vyhovět výzvě, s tím, že údaje z domovní knihy je oprávněna poskytnout jen Policii ČR. Vedle toho z obsahu správního spisu vyplývá, že k dotazu správního orgánu I. stupně Spolkový úřad Kraftfahrt Bundesamt Flensburg přípisem ze dne 13. 12. 2012 sdělil, že žalobce nevlastní platný německý řidičský průkaz, když ten mu byl naposledy dne 14. 3. 2003 odebrán kvůli požívání alkoholu při řízení. Z obsahu správního spisu rovněž vyplývá, že správní orgán I. stupně požádal Policii ČR, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, o provedení pobytové kontroly na žalobcem uváděné adrese obvyklého pobytu na území České republiky, tj. na adrese „X“, přičemž touto kontrolou bylo zjištěno, že dle sdělení V. H., který je jedním z pronajímatelů dané nemovitosti, v jejich restauraci s ubytováním byli a jsou ubytováni nějací Němci, ovšem nedokáže potvrdit, zda skutečně využívají ubytování, jelikož mají vstup do budovy bočním vchodem, k němuž oni sami mají i klíč, přičemž pronajímatelé je vůbec nekontrolují. Žalobce při kontrole nebyl zastížen.

Podle ust. § 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.

Podle ust. § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu řidičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která má na území České republiky obvyklé bydliště nebo zde alespoň 6 měsíců studuje.

Podle ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu k žádosti musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání, nebo potvrzení o studiu podle § 82 odst. 4; dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele je zejména (čili se jedná

o demonstrativní výčet) 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 o zaměstnání, 5. výpis z živnostenského rejstříku.

Podle ust. § 109 odst. 8 písm. g) 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. 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.

Již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 – 36, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 3236/2015 a také na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), uvedl, že pro interpretaci shora citovaných zákonných ustanovení zákona o silničním provozu má význam Směrnice – tj. směrnice č. 2006/126/ES, která v otázce vydávání řidičských průkazů občanům jiných členských států v zásadě převzala předchozí úpravu obsaženou ve směrnici Rady č. 91/439/EHS, o řidičských průkazech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „směrnice č. 91/439/EHS“). Žalobcovy námitky, že v daném případě je třeba vycházet z „měkčí“ právní úpravy obsažené v zákoně o silničním provozu a nikoliv ze Směrnice tak ztrácí na významu, když Nejvyšší správní soud judikoval, že při interpretaci české právní úpravy obsažené v zákoně o silničním provozu je třeba vycházet z úpravy obsažené ve Směrnici.

Podle čl. 7 odst. 1 písm. e) Směrnice řidičské průkazy se 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 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 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.

Pro vyhodnocení předmětné žaloby má pak zásadní význam, že k interpretaci pojmu „obvyklého bydliště“ se již opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud, a to např. v rozsudku ze dne 30. 4. 2013, č. j. 4 As 40/2012 – 26, v němž uvedl, že „žalobce v době řízení udal adresu svého přechodného pobytu na území České republiky, na které se však fakticky nezdržoval, popř. se zde zdržoval pouze krátkodobě – v řádu dnů či po dobu několika týdnů, zatímco zákon o silničním provozu v § 2 písm. hh) vyžadoval přechodný pobyt v trvání alespoň 185 dnů.“ Tento závěr Nejvyšší správní soud dále rozvedl v rozsudku ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013 – 68, v němž konstatoval, že „[t]ext zákona o silničním provozu (ve znění účinném v době vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele



*o přiznání řidičského oprávnění v obnoveném řízení) byl podle názoru Nejvyššího správního soudu jednoznačný. Ačkoliv lze souhlasit se stěžovatelem, že hlavním účelem ustanovení § 2 písm. hh) citovaného zákona bylo definovat, který úřad je místně příslušným správním orgánem pro posouzení žádosti o řidičské oprávnění, zároveň zákonodárce využil této příležitosti, aby definoval pro účely zákona o silničním provozu též legislativní zkratku „přechodný pobyt“. Užívání legislativních zkratk vede k žádoucímu zkrácení zákonného textu. V daném případě byla v rámci definice jednoho zákonného pojmu zavedena též definice zákonného pojmu jiného (což lze s jistou nadsázkou označit za verbální ekonomii zákona), nicméně zákonodárce tak učinil dostatečně srozumitelným způsobem (srov. text v závorce „dále jen »přechodný pobyt«“). Pro splnění podmínky vymezené v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu tedy 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.“ A v poslední době shodné závěry vyslovil Nejvyšší správní soud v již shora citovaném rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 – 36, v němž dovodil, že je zcela na žadateli, aby doložil, že splnil podmínky pro udělení řidičského oprávnění včetně podmínky přechodného pobytu, s tím, že podle zákona o silničním provozu se musí jednat o pobyt nikoliv formální, tedy o pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat, nýbrž o skutečný fyzický pobyt.*

Soud souhlasí se žalobcem, že s předložením potvrzení o přechodném pobytu a doložením nájemní smlouvy je počítáno v ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu jako s podkladem pro rozšíření řidičského oprávnění i na další skupiny. Žalobce nicméně přehlíží, že se jedná o důkazní prostředky, jimiž má žadatel prokázat své obvyklé bydliště na území České republiky, přičemž hodnocení těchto důkazních prostředků provádí správní orgán. Námitky žalobce v tom směru, že správní orgány neměly kompetenci zkoumat obsahovou správnost či pravdivost obou doložených listin, je proto třeba důrazně odmítnout. Tuto kompetenci správní orgány měly, přičemž v rámci ní mohly při svých úvahách přihlídnout k veřejně známým skutečnostem dostupným z internetu o možnosti získat za úplaty mj. i na území České republiky řidičské oprávnění občany Německa, kteří o německé řidičské oprávnění přišli, a také v rámci ní mohly požádat o součinnost Policii ČR, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, a také Spolkový úřad Kraftfahrt Bundesamt Flensburg. Námitky žalobce v tomto směru soud vyhodnotil jako zjevně liché, když dané správní řízení bylo postaveno na zásadě materiální pravdy vyjádřené v ust. § 3 správního řádu. Dle této zásady je správní orgán povinen ex officio zjistit spolehlivě stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v návaznosti na to si správní orgán opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 50 správního řádu, přičemž v odst. 3 daného ustanovení je výslovně zakotvena povinnost správních orgánů zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Za zjevně lichou žalobní námitku pak soud vyhodnotil i tu, že prověřování žalobcova obvyklého bydliště na území České republiky mělo být činěno v režimu zákona o státní kontrole, jehož aplikace nebyla dána s ohledem na předmět řízení. Taktéž je třeba odmítnout žalobcovy námitky, že správní orgány dostatečně nezdůvodnily, v čem shledávají nepravdivost obou doložených listin. Je tomu tak proto, že tyto formalizované doklady samy o sobě automaticky neprokazují materiální pobyt stěžovatele na území České republiky, tedy obvyklé bydliště spočívající v užším vztahu ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Skutečnost, že zákon tyto podklady označuje jako „doklady prokazující obvyklé bydliště žadatele“ na uvedeném nic nemění. Toto označení nelze vnímat izolovaně jako projev legální důkazní teorie, která by zcela nelogicky a

nesystematicky činila v tomto konkrétním případě výjimku ze zásady volného hodnocení důkazů. Jedná se toliko o legislativní zkratku pro určitý okruh podkladů. Jejím cílem zcela zjevně není zavázat správní orgán ke konkrétnímu hodnocení důkazů. V takovém případě by totiž definice obvyklého bydliště v ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu zcela postrádala smysl. Jednotlivé faktory obsažené v této definici by byly bezvýznamné, neboť rozhodující by nebyl faktický pobyt žadatele, nýbrž toliko skutečnost, zda se například nechal zapsat do živnostenského rejstříku či požádal o povolení k přechodnému pobytu. Systematický výklad tedy jednoznačně vylučuje žalobcovu ryze textualistickou interpretaci slov „doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele“. Kromě toho žalobcovu argumentaci vylučuje i výklad teleologický, včetně výkladu eurokonformního, jak soud rozvede níže. Faktem tak je, že „doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele“ ve smyslu ust. § 92 odst. 4 písm. d) a ust. § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu nemusí prokazovat obvyklé bydliště žadatele.

Z vnitrostátní i unijní úpravy jednoznačně plyne, že je nutné, aby žadatel prokázal svůj bližší vztah k území členského státu tím, že prokáže skutečnou délku svého pobytu na něm, a to nikoli pouze předložením dokumentu, který mu formálně pobyt na území členského státu umožňuje. Žalobce se sice dovolává jednotlivých částí textu zákona o silničním provozu, avšak přehlíží, že institut obvyklého bydliště definovaného pro účely zákona o silničním provozu v jeho ust. § 2 písm. hh) požaduje, aby zde osoba pobývala po určitou dobu, čímž zákonodárce zřetelně vyjádřil materiální kritérium, tedy požadavek skutečného a nikoli pouze úředně evidovaného pobytu žadatele na území České republiky, a to z důvodů jeho osobních vazeb k členskému státu. Předložení potvrzení o povolení k přechodnému pobytu a nájemní smlouvy proto samo o sobě ještě 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. Ten ovšem podle soudu v předmětné věci nenaplnuje pojem „obvyklé bydliště“ žalobce na území České republiky.

Ve výše citovaném rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 – 36, Nejvyšší správní soud vyslovil, že pokud by uznal, že žadateli stačí pro prokázání obvyklého bydliště např. pouhé předložení potvrzení o umožnění přechodného pobytu a výpisu z živnostenského rejstříku, bylo by možné, aby takový žadatel získal obvyklé bydliště ve více členských státech Evropské unie, případně ve všech současně. Takový důsledek by byl dle Nejvyššího správního soudu zjevně v rozporu s úmyslem českého i unijního zákonodárce zabránit „turistice za řidičskými průkazy“ (viz např. bod 70 rozsudku Soudního dvora ve věci C-419/10, *Hofmann*, ECLI:EU:C:2012:240, nebo důvodová zpráva k zákonu č. 297/2011 Sb., sněmovní tisk č. 300/0, rok 2011). K tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že tedy i teleologický výklad podporuje závěr, že pouhým předložením dokladu o možnosti žadatele pobývat či podnikat na území členského státu nelze určit, že na území tohoto členského státu získal obvyklé bydliště.

Žalobce by měl vzít v potaz, že zákon o silničním provozu není koncipován tak, že každému žadateli, který předloží jeden ze zákonem uvedených dokladů, bude automaticky vydáno řidičské oprávnění na další skupiny, nýbrž v případě pochybností musí žadatel prokázat materiální obvyklé bydliště na území České republiky. Ust. § 92 odst. 4 písm. d) a § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je nutno interpretovat jako demonstrativní výčet důkazních prostředků, jimiž žadatel může obvyklé bydliště doložit. Posouzení, zda žadatel své obvyklé bydliště prokázal, je pak věcí správního orgánu, který musí své úvahy náležitě vyjádřit ve svém rozhodnutí, což se v posuzované věci stalo.

Soud se ztotožňuje se závěry správních orgánů obou stupňů, že žalobce neprokázal své obvyklé bydliště na území České republiky. Potvrzení o přechodném pobytu a uzavřená nájemní smlouva jsou bezpochyby důkazním prostředkem svědčícím ve prospěch obvyklého bydliště žalobce na území České republiky, nikoliv však důkazním prostředkem jediným. Ve správním řízení byly zjištěny také skutečnosti značně zpochybňující věrohodnost tvrzení žalobce o jeho obvyklém bydlišti. Zejména jde o zjištění z pobytové kontroly, při které v místě uváděném žalobcem jako místo jeho obvyklého pobytu nebyla zjištěna jeho přítomnost, přičemž jeho přítomnost nepotvrdil ani V. H., jakožto jeden z pronajímatelů nemovitosti, kde měl být žalobce ubytován. Žalobci bylo umožněno se s těmito podklady seznámit, jak soud rozvede ještě níže, přičemž v takovém případě mu i ve spojení s výzvou k odstranění vad žádosti muselo být zřejmé, že o splnění podmínky obvyklého bydliště existují závažné pochybnosti. Přesto se žalobce nesnažil jakkoli podpořit svá tvrzení jinými důkazy a toliko setrval na svém nesprávném výkladu rozhodných ustanovení zákona o silničním provozu.

V daném případě soud nepřikročil v intencích ust. § 52 s. ř. s. k dokazování, jak navrhoval právní zástupce, tedy aby se dotazoval Ministerstva vnitra, zda v rámci řízení o vydání potvrzení o přechodném pobytu občana EU byl zjišťován faktický pobyt osoby a účel pobytu, a jaké úkony v té věci byly prováděny, a to pro jeho zjevnou nadbytečnost, neboť pojem obvyklé bydliště na území České republiky žadatele o udělení či rozšíření řidičského oprávnění, jenž je cizím státním příslušníkem, se nekryje s pojmem přechodného pobytu občana EU, o němž vydává potvrzení Ministerstvo vnitra.

V návaznosti na právě uvedené soud uvádí, že žalobce zjevně neopodstatněně namítal, že měl být o jednotlivých úkonech správního orgánu prověřujících žalobcovo tvrzení o jeho obvyklém bydlišti předem vyrozuměn, aby mu bylo zachováno právo na spravedlivý proces. Již žalovaný správně v žalobou napadeném rozhodnutí a posléze i v řízení před soudem uváděl, že pokud se provádí dokazování písemnou formou, jako tomu bylo v předmětné věci, plně postačuje, aby účastník řízení dostal příležitost před rozhodnutí ve věci seznámit se s podklady pro vydání daného rozhodnutí, ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Této povinnosti žalovaná strana dostala, když před vydáním prvostupňového rozhodnutí byl žalobce písemností ze dne 15. 4. 2013 náležitě vyrozuměn o ukončení shromažďování podkladů k vydání rozhodnutí a možnosti se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim, a to do 5 dnů od doručení dotyčného oznámení. Třebaže vyrozumění učiněné správním orgánem I. stupně v intencích ust. § 36 odst. 3 správního řádu bylo tehdejšímu zmocněnci žalobce řádně dne 18. 4. 2013 doručeno, tak žalobce ani prostřednictvím svého tehdejšího zmocněnce svých práv jakkoliv nevyužil.

V daném případě žalobce nemůže s úspěchem namítat, že pokud již je držitelem řidičského oprávnění na území České republiky, tak v minulosti úspěšně doložil fakticitu svého obvyklého bydliště na území České republiky, a proto mu mělo být vyhověno i v předmětné věci. Tuto námitku žalobce neuplatnil v žalobě, nýbrž ji vznesl prostřednictvím svého právního zástupce prvně až při jednání soudu konaném dne 14. 10. 2015, a tedy zjevně po marném uplynutí lhůty k rozšiřování žalobních námitek ve smyslu ust. § 71 odst. 2 s. ř. s., a proto se jedná o opožděně uplatněnou námitku, k níž soud nepřihlíží. Námitky v tomto směru přitom žalobce neuplatnil ani v rámci odvolacího řízení, a proto nelze vytýkat žalovanému, že se výslovně nevypořádal s touto skutečností v žalobou napadeném rozhodnutí. Přezkoumávané rozhodnutí tak netrpí nedostatky důvody rozhodnutí, jak namítl právní

zástupce žalobce při jednání soudu. Pro úplnost k této námitce soud poznamenává, že i kdyby nebyla uplatněna opožděně, tak fakt, že žalobce již v minulosti byl držitelem řidičského oprávnění na území České republiky, nemůže být ze své podstaty relevantní skutečností pro dané řízení, když předmětné správní řízení bylo vedeno zcela samostatně a bez vazby na případná předchozí správní řízení, v nichž navíc mohl být dán zcela odlišný skutkový a právní stav věci.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti soud žalobu vyhodnotil z pohledu všech uplatněných námitek jako nedůvodnou, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly a navíc je ani nepožadoval.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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](http://www.nssoud.cz).

V Ústí nad Labem dne 14. října 2015

**JUDr. Markéta Lehká, Ph.D.** v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Gabriela Zlatová