



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **M.G.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Polská 4, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary – Dvory, Závodní 353/88, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2.8.2013, č.j. 2687/DS/13-3,

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

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2.8.2013, č.j. 2687/DS/13-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo částečně změněno rozhodnutí Městského úřadu Sokolov (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 28.5.2013, č.j. OD-4087-3/32528/2013/TK (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo ve zbytku potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta „žádost žalobce o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu České republiky“.

II.

Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že dne 3.4.2013 podal u prvoinstančního orgánu žádost o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského oprávnění ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu). Podle § 82 odst. 1 zákona o silničním provozu, se řidičské oprávnění udělí osobě, která splňuje podmínky podle § 82 odst. 1 písm. a) - g), přičemž řidičský průkaz se vydá osobě, které bylo uděleno řidičské oprávnění. Jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je podle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, že osoba má na území České republiky obvyklé bydliště. Žadatel, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, je povinen předložit doklad prokazující obvyklé bydliště nebo jiný důkaz k jeho prokázání. Žalobce při podání žádosti k prokázání obvyklého bydliště předložil (i) potvrzení o přechodném pobytu, ve kterém je uvedeno, že nejpozději od 17.9.2012 má potvrzený a „povolený“ pobyt na území České republiky, na adrese ..., dále k žádosti předložil (ii) čestné prohlášení ve smyslu § 92 odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu a (iii) nájemní smlouvu vztahující se k místu povoleného přechodného pobytu, která byla uzavřena ke dni 17.9.2012. Později došlo ke změně obvyklého bydliště žadatele, a proto správnímu orgánu předložil (iv) novou nájemní smlouvu vztahující se k adrese ... a (v) výpis ze živnostenského rejstříku vztahující se k nové adrese obvyklého bydliště v ... Na základě prvoinstančního rozhodnutí byla žádost zamítnuta s odůvodněním, že žalobce neprokázal obvyklé bydliště na území České republiky, přičemž obvyklým bydlištěm žalobce nemůže v žádném případě být pouze jeho fiktivní pobyt spočívající v pouhé registraci do úřední evidence. V rámci odůvodnění prvoinstanční orgán dále uvedl, že potvrzení o přechodném pobytu neprokazuje, že tu žalobce skutečně pobývá a zdržuje se zde, nebo se sem pravidelně vrací. S tímto odůvodněním se žalovaný zcela ztotožnil a dále uvedl, že *„správní orgán vychází ze skutečnosti známé z jeho úřední činnosti, kterou získal při výkonu své působnosti a ví, že prosté předložení potvrzení o přechodném pobytu na území bez důkazů o osobních vazbách nelze považovat za prokázání obvyklého bydliště ve smyslu příslušných ustanovení zákona o silničním provozu“*. Žalobce konstatoval, že je toho názoru, že v obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí každého správního orgánu stále důležitější, poněvadž výrok a odůvodnění je nutné chápat jako celek. Podle § 68 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řád, je (vedle výrokové části a poučení účastníků) povinnou náležitostí správního rozhodnutí odůvodnění. Jedinou možnou výjimkou je skutečnost uvedená v § 68 odst. 4 správního řádu, kde je stanoveno, že odůvodnění rozhodnutí není nutné, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům řízení v plném rozsahu vyhoví. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanoví povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí: důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, jakými úvahami se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. 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 vdané věci. Rozhodnutí žalovaného a prvoinstančního orgánu, kteří v odůvodnění rozhodnutí pouze *„komentují“* (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje výše uvedené povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí, je naprosto nedostačující. Žalobce je proto přesvědčen, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno. Žalobce dále uvedl, že

prvoinstanční orgán a žalovaný v odůvodnění svých rozhodnutí neuvedli, jaké konkrétní skutečnosti z prvotně předložených důkazních prostředků vyvolávají pochybnosti o splnění materiálního hlediska obvyklého bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Žalobce dále uvedl, že je toho názoru, že správní orgán je povinen v souladu se zásadou součinnosti žadateli sdělit, jaká konkrétní skutečnost povahy skutkové nebo právní, která vyplynula z provedených důkazních prostředků, brání vyhovění žádosti. Prvoinstanční orgán a žalovaný zcela pomíjejí, že žadatel v řízení o vydání řidičského oprávnění sice má důkazní povinnost, ale o splnění této důkazní povinnosti je správní orgán povinen žadatele řádně vyzvat a poskytnout žadateli potřebnou součinnost ve smyslu ustanovení § 45 odst. 2 ve spojení s ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobce poukázal na § 87 a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu“), podle kterého k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu 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 zákona o pobytu je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky (§87n odst. 2 zákona o pobytu). Na základě potvrzeného přechodného pobytu na území, kterým prokázal, že na území skutečně pobývá, může na základě své žádosti získat trvalý pobyt ve smyslu § 87h odst. 1 písm. h) zákona o pobytu, který zcela postačuje k získání řidičského oprávnění (samozřejmě mimo splnění dalších podmínek) bez toho, aby správní orgán zkoumal, zda cizinec na území České republiky skutečně pobýval (výjimky stanovuje § 87k zákon č. 326/1999 Sb.). Současně nelze přehlédnout, že podle § 53 odst. 3 správního řádu platí, že: *„Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že ide o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno“*. Skutečnost, že potvrzení o přechodném pobytu je důkazní prostředek, který prokazuje obvyklé bydliště žadatele o získání řidičského oprávnění v České republice, vyplývá z § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu ve spojení s ustanovením § 53 odst. 3 správního řádu. Žalobce si proto klade otázku, na základě jakých skutečností a z provedení jakých důkazních prostředků žalovaný prokázal (důkazem opaku ve smyslu § 53 odst. 3 poslední věta za středníkem), že potvrzení o přechodném pobytu neprokazuje samo o sobě obvyklé bydliště žalobce v České republice. Na základě uvedených citovaných ustanovení zákona o silničním provozu a správního řádu je totiž zcela nepochybné, že je to správní orgán, který je povinen prokázat (a to i v řízení o žádosti), že listinný důkazní prostředek, který je podle zvláštního zákona považován za veřejnou listinu, neobsahuje pravdivé údaje. Žalovaným je opakovaně v rámci odůvodnění rozhodnutí zmiňován rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21.10.2012, č.j.: 57 A 5/2011-55, v němž bylo rozhodováno po obnově řízení znovu o žádosti státního občana Spolkové republiky Německo u udělení řidičského oprávnění, když vyšlo později najevo, že tento cizí státní příslušník nesplňoval podmínku obvyklého bydliště na území České republiky. V tomto řízení žadatel také předložil kopii potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky k prokázání obvyklého bydliště v České republice a zcela v souladu s § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu, který demonstrativním výčtem stanovuje jakými důkazními prostředky, je možné alternativně prokázat obvyklé bydliště na území České republiky. V tomto řízení však správní

orgán splnil svou důkazní povinnost a provedeným šetřením na místě samém prokázal, že místo obvyklého bydliště, který uvedl žadatel ve své žádosti o vydání řidičského oprávnění, je naprosto nefunkční k trvalému bydlení, přičemž tento důkaz byl doplněn o šetření policie a výsledky konkrétních osob, které v místě „obvyklého bydliště“ podnikali. Tuto skutečnost však žalovaný v rámci svého odůvodnění zamlčel a záměrně zkresluje případ. Je to správní orgán, který je povinen prokázat, že žadatelem předložený důkazní prostředek - potvrzení o přechodném pobytu neprokazuje obvyklé bydliště žadatele, nebo alespoň žadatele vyzvat k předložení dalších důkazních prostředků a současně mu sdělit jaké skutečnosti povahy skutkové nebo právní žádosti brání vyhovět. Žalobce dále uvedl, že jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění podle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu je, že osoba má na území České republiky obvyklé bydliště. Žadatel, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, je povinen předložit doklad prokazující obvyklé bydliště nebo jiný důkaz k jeho prokázání. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, je obvyklým bydlištěm 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. Žalobce dále uvedl, že poukazuje zejména na § 92 odst. 4 písm. d) zákona, podle kterého je dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele 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 o zaměstnání, 5) výpis z živnostenského rejstříku. Předložením třech uvedených důkazních prostředků považuje zákon za naprosto dostačující a jiná argumentace nemůže obstát za předpokladu, že správní orgány neprokáží, že žadatelem předložené důkazy danou skutečnost neprokazují, přičemž je povinností správních orgánů se s těmito skutečnostmi v rámci odůvodnění pečlivě vypořádat, což se v daném případě nestalo. Žalobce je na základě uvedených skutečností toho názoru, že prvoinstanční a napadené rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná. Správní orgány vůbec neprovedly žalobcem navržené důkazy, přičemž jejich „právní názor“, že obvyklé bydliště žalobce v České republice je pouze formální s cílem získat řidičské oprávnění v České republice, je pouhá pouhou spekulací bez jakékoliv opory v podkladech pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí správních orgánů tak spočívají na nesprávném právním posouzení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že podstatou žaloby je, stejně jako u odvolání, tvrzení žalobce, že řízení je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné a nezákonné rozhodnutí ve věci, že správní orgán dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním a na základě těchto nesprávných a nedostatečných skutkových zjištění spočívá rozhodnutí na nesprávném právním posouzení. Žalovaný konstatoval, že při rozhodování vycházel z okolností daného případu, kdy měl žalobce možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území České republiky

množstvím jím navržených důkazů. Nic takového však nenavrhнул, ani neprokázal skutečnost o obvyklém zdržování se na území, jestliže z dikce § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu je zřejmé, že obvyklé bydliště se vždy vztahuje k osobním vazbám na území a nepostačuje prokázání vazeb pracovních. Z toho důvodu považoval žalovaný polemiky o tom, že ke splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu spolu se směrnicí EU o řidičských průkazech a správního řádu postačuje formální předložení vydaného potvrzení o přechodném pobytu na území bez dalšího, smlouva o pronájmu jednoho pokoje na dobu určitou (od 17.9.2012 do 17.4. 2013 bez nároku na náhradní byt) s platbou 300 Kč měsíčně, bez prokázání osobních vazeb k území či dodatečné zaslání fotokopie „výpisu z živnostenského rejstříku“ o vzniku oprávnění (dne 15.5.2013) k podnikání, s adresou bydliště na území Spolkové republiky Německo, - uvedenou v předmětném výpisu údajů z veřejné části živnostenského rejstříku a s adresou uvedeného přechodného pobytu na území ČR, rovněž bez dalších navazujících průkazních prostředků o obvyklosti jeho zdržování se na území ČR. Namísto zákonem dané součinnosti, vede žalobce spor se správním orgánem o výklad příslušných paragrafů zákona o silničním provozu a správního řádu. Skutečnost, že žalobce setrvává na vlastním výkladu o splnění podmínek pro udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu České republiky, žádné další důkazní prostředky, které by splnění podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR nezvratně prokazovaly, nenavrhнул, ani neměl ochotu tak učinit, nedal tím správnímu orgánu jinou možnost, než žádost zamítnout. Žalovaný dále uvedl, že vychází, kromě zákona o silničním provozu a správního řádu, kdy je procesní povinnost účastníků „silněji“ v řízení o žádosti označit důkazní prostředky pro získání důkazů na podporu jejich tvrzení. 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. Žalobce nebyl ochoten od doby 3.4.2013, kdy podal žádost o vydání řidičského průkazu ČR, předložit nebo navrhnout provedení důkazů nezvratně prokazujících splnění podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR podle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu či důkazů nepřímých, které by ve svém souhrnu toto prokazovaly. Podkladem pro rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků řízení, které mohou účastníci řízení podávat v průběhu celého řízení až do vydání rozhodnutí (podle ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu). Podkladem pro rozhodnutí jsou dále skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti, tedy informace a údaje, které správní orgán získal při výkonu své působnosti. Žalovaný vycházel z jemu (z úřední činnosti) známé skutečnosti o takzvané turistice za řidičskými průkazy, jejímž důsledkem je obcházení represivních opatření členských států Evropské unie v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů. Protože skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti se nedokazují, posoudil okolnosti podané žádosti za jeden z mnoha bezpočtu případů podávaných žádostí v rámci této takzvané turistiky za řidičskými průkazy. Žalovaný setrvává na závěrech uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí, jimiž je to, že se žalobci nepodařilo prokázat splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu (nemá-li na území trvalý pobyt) a kdy existuje skutečnost (skutkové povahy), která znemožňuje žádosti vyhovět. Žalovaný konstatoval, že je přesvědčen, že oponentura žalobce ve smyslu dostatečnosti 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 České republiky, je z pohledu garance údajů uvedených v řidičském průkazu České republiky účelová a tendenční. Podmínky udělení a držení řidičského oprávnění jsou upraveny v § 82 zákona o silničním

provozu. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení řidičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která splňuje všechny podmínky podle písmene a) až h) zákona o silničním provozu. Podle čl. 7 bod 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 /vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby/ na území ČR navrženy či předloženy nebyly“.

IV.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalobce souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání a žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s takovým projednáním věci, přičemž byl ve výzvě poučen o tom, že nevyjádří-li nesouhlas s takovým projednáním věci, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), o věci samé bez jednání.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

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

Co je nutné rozumět pod pojmem „obvyklé bydliště na území České republiky“ je stanoveno v ustanovení § 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.

Chtěl-li být žalobce se svojí žádostí o vydání řidičského oprávnění úspěšný, bylo jeho povinností tvrdit takové skutečnosti a tyto následně prokázat, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru, že má na území České republiky obvyklé bydliště.

Povinnost tvrdit pro rozhodnutí věci podstatné skutečnosti vyplývá ze samotného faktu, že je to žadatel, kdo v řízení o vydání řidičského oprávnění tvrdí, že jsou splněny všechny podmínky pro to, aby jeho žádosti bylo vyhověno. Žadatel je tak povinen konkrétním způsobem popsat časový rozsah stejně tak jako důvody svého pobytu na území České

republiky. Není-li totiž znám časový rozsah a důvody pobytu žadatele na území České republiky, je zcela nemožné dospět k závěru, že žadatel má na území České republiky „obvyklé bydliště“.

Povinnost prokázat tvrzené skutečnosti pak vyplývá z ustanovení § 52 věta první správního řádu, podle kterého jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. V této souvislosti však nelze ani pominout, že opak, tj. že žadatel nemá na území České republiky „obvyklé bydliště“, prokázat objektivně nelze. Správním orgánům tak není možné důvodně vytýkat, že k vyvrácení případného tvrzení žadatele nevedly dokazování. To by bylo možné teprve tehdy, pokud by žadatelem konkrétně tvrzené skutečnosti byly jím skutečně prokázány a správní orgán by za této situace stále tvrdil opak.

Žalobce v průběhu správního řízení konkrétním způsobem nepopsal časový rozsah ani důvody svého pobytu na území České republiky. Svoji obranu ve správním řízení založil pouze na právním názoru, že doložil-li „*potvrzení cizinecké policie o přechodném pobytu, nájemní smlouvu a ohlášení živnosti*“, prokázal existenci „obvyklého bydliště na území České republiky“. Vyplývá tak již z obsahu „*vyjádření žalobce k seznámení s podklady rozhodnutí*“ ze dne 22.5.2013. Dále pak z odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kde žalobce svoji obranu rozvedl a právně formuloval, když především namítal, že „*i pouze jedna z listin uvedených v § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je pro doložení vazeb a splnění podmínek zákona naprosto dostačující*“.

V souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen v odůvodnění rozhodnutí krom jiného uvést informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků, bylo povinností správních orgánů se se žalobcovou námitkou vypořádat.

Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí k námitce žalobce uvedl, že „*předloženými doklady k žádosti o udělení řidičského oprávnění nebylo žadatelem dostatečně prokázáno obvyklé bydliště. K tomuto správní orgán uvádí, že pojem obvyklé bydliště je primárně pojmem práva Evropské unie, vymezuje jej článek 12 směrnice Evropského parlamentu a rady 2006/126/ES o řidičských průkazech, na kterou zákonné vymezení tohoto pojmu v zákoně o silničním provozu bezprostředně navazuje. Obvyklým bydlištěm se pro účely směrnice a zákona o silničním provozu rozumí místo, kde se určitá osoba zdržuje, tj. nejméně 185 dní v kalendářním roce, z důvodu osobních a profesních vazeb nebo v případě osob bez profesních vazeb z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoli podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou. U osob které nemají na území České republiky trvalý pobyt, je nutné zkoumat, zda jsou z věcného hlediska splněny podmínky jejich skutečných vazeb k územní České republiky. Důležité je však vždy materiální hledisko, vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby. Obvyklým bydlištěm osoby bez trvalého pobytu na území České republiky nemůže být fiktivní pobyt spočívající v pouhé registraci do úřední evidence. V takovém případě totiž absentiují zákonem požadované osobní vazby. Osobní vazby musí být splněny, i pokud se žadatel na místo pouze vrací, jelikož se vrací pravidelně z důvodu těchto vazeb. Potvrzení o přechodném pobytu neprokazuje, že tu žadatel skutečně pobývá a zdržuje se zde nebo se sem pravidelně*

vrací. Z předložených dokladů dále vyplývá, že žadateli byl přechodný pobyt na území České republiky povolen ode dne 17.9.2012, k výuce do autoškoly se žadatel přihlásil dne 18.9.2012 a nájemní smlouvu má uzavřenu ode dne 17.9.2012, to znamená téměř v totožném období, což jen dokresluje skutečnost, že v České republice pobývá především z důvodu získání řidičských oprávnění a řidičského průkazu. Žadatel prokazuje osobní vazby k území České republiky nájemní smlouvou, jež byla uzavřena na dobu určitou, a to ode dne 17.9.2012 do dne 17.4.2013, což rovněž dokresluje skutečnost, že žadatel k území České republiky nemá osobní vazby. Žadatel předložil k žádosti rovněž živnostenské oprávnění, kdy toto vzniklo ke dni 15.5.2013. Předmětné živnostenské oprávnění však nikterak neprokazuje vazby žadatele k území České republiky ani nezakládá povinnost správnímu orgánu žadateli vydat řidičský průkaz. Správní orgán dospěl k závěru, že osobní vazby k bydlišti v České republice nebyly dostatečně prokázány a adresu uvedenou v české republice nepovažuje za obvyklé bydliště žadatele, jelikož nesplnil podmínku místa, na kterém se měl zdržovat nejméně 185 dní v kalendářním roce z důvodu osobních vazeb, ani se na toto místo z důvodu osobních vazeb pravidelně nevrací. Pokud se žadatel na adresu vrací, neprokázal bez pochyb osobní vazby. Obvyklé bydliště je jednou z podmínek pro vydání řidičského průkazu. Žadatel však v současné době bydliště na území České republiky nemá, neboť platnost jím uzavřené nájemní smlouvy již vypršela. Podmínka obvyklého bydliště nebyla žadatelem splněna, žadatel nenavrhл žádný jiný prostředek k prokázání obvyklého bydliště a osobních vazeb k tomuto bydlišti a vzhledem k výše uvedenému není správní orgán k vydání řidičského průkazu místně příslušný“.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce žalobce uvedl, že „při hodnocení postupu správního orgánu I. stupně vychází z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012, čj. 57 A 5/2011-55 (v němž bylo rozhodováno po obnově řízení znovu o žádosti státního občana Spolkové republiky Německo o udělení řidičského oprávnění v České republice, když vyšlo později najevo, že tento cizí státní příslušník nesplňoval podmínku obvyklého bydliště na území ČR). K námitkám uvedeným v odůvodnění podaného odvolání se odvolací správní orgán musí vyjádřit souhrnně v souvislostech. K doložené fotokopii o potvrzení „povoleného přechodného pobytu na území ČR“ odvolací správní orgán uvádí. V zákoně o silničním provozu jsou příkladně uvedené doklady, které zejména prokazují obvyklé bydliště, avšak správní orgán vychází ze skutečnosti známé z jeho úřední činnosti, kterou získal při výkonu své působnosti a ví, že prosté předložení „potvrzení o povolení k přechodnému pobytu“ na území bez důkazu o osobních vazbách, nelze považovat za prokázání splněné podmínky obvyklého bydliště a obvyklého zdržování se na území ČR ve smyslu zákona o silničním provozu. Vydané potvrzení o povolení k přechodnému pobytu není synonymem obvyklého bydliště a jeho předložením není postaveno najisto, že je naplněna a splněna zákonná podmínka mít obvyklé bydliště na území ČR. O této skutečnosti odmítá odvolací správní orgán vést polemiky. Způsob, jakým odvolatel své přechodné pobyty na území ČR mění, nehledě na to, že nájemní smlouva o pronájmu bytové jednotky na dobu určitou do 17.4.2013, na adrese ..., na kterou má vydáno potvrzení, již skončila, nesvědčí o osobních vazbách, kterými se rozumí materiální hledisko vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby. V podaném odvolání ze dne 6.6.2013 již uvádí, že je bytem a místem podnikání na adrese ... V této souvislosti je třeba poukázat na skutečnosti známé správnímu orgánu opět: z jeho úřední činnosti, kdy zaznamenává hromadné předkládání výpisů údajů z veřejné části živnostenského rejstříku, kdy žadatelé o řidičská oprávnění, kteří na území ČR nemají trvalý pobyt, se

zaštiťují zřízením živnostenského oprávnění na zcela totožné adrese v ... s přesvědčením, že k prokázání zákonem stanovené podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR, jim postačuje doklad o vazbách profesních. To, že má nadále povolen přechodný pobyt na území ČR není zpochybňováno, ani mu není bráněno ve svobodném usazování, avšak ve věci žádosti o udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR je zcela legitimní a zákonné, že musí splňovat všechny zákonem o silničním provozu stanovené podmínky nejen pro udělení, ale i po celou dobu jeho držení. Ve spojení s nezbytným prokázáním obvyklého bydliště, lze obsahově zhodnotit a posoudit materiální stránku sepsané nájemní smlouvy, na dobu určitou. Pro přijetí takového důkazu z hlediska plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR a jejího prokázání, ji nelze považovat za dostatečnou, dokonce je na místě ji odmítnout s odůvodněním, že takovou smlouvu nelze v žádném případě považovat za důkaz nezvratně prokazující splnění podmínky § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, tedy mít na území ČR obvyklé bydliště nebo zde alespoň 6 měsíců studovat. Dalšími polemikami na téma dezinterpretace zákona o silničním provozu podsouvané správnímu orgánu, osočování, že postup správního orgánu je diskriminační, že nevydání řidičského průkazu představuje překážku ve vztahu ke svobodě pohybu, výkonu zaměstnání, usazování a že proti takovému postupu je odvolatel oprávněn účinně se bránit, kromě toho, že odmítá neopodstatněná nařčení, se nelze zabývat, neboť je považuje odvolací správní orgán, vzhledem ke shora uvedenému, za bezpředmětné, jestliže sám odvolatel ví, že je naprosto legitimní a plně v souladu se svobodou pohybu a svobodou usazování žádat o udělení řidičského oprávnění v kterémkoli členském státě, (pozn. následující věta je doslovnou citací odvolatele) za předpokladu, že žadatel splní podmínky dané právním řádem členského státu, ve kterém má obvyklé bydliště. Odvolateli se nepodařilo vyvrátit důvodnou pochybnost hraničící s jistotou, že na území ČR nemá obvyklé bydliště, když v údajích na výpisu z živnostenského oprávnění je uvedeno jeho bydliště na území Spolkové republiky Německo K reprodukování o vymezení pojmu místa obvyklého bydliště a co se jím rozumí pro účely směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES, má odvolací správní orgán za to, že není o čem polemizovat. V podání odvolatelova zmocněnce, kdy se domnívá, že je naprosto dostačující potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území ČR, odvolací správní orgán se odkazuje na zákonné vymezení pojmu obvyklého bydliště a uvádí. Právě z tohoto důvodu vymezení pojmu místa obvyklého bydliště definovaného v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, nelze u osob, které v ČR nemají trvalý pobyt, nezkoumat věcné hledisko splnění podmínky skutečných vazeb k území ČR. Obvyklé bydliště bude mít především osoba, která zde pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů svých osobních vazeb. Osobními vazbami se rozumí materiální hledisko vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby, třeba i jednočlenné. Naopak profesní vazby rozhodné nejsou. Obvyklým bydlištěm osoby bez trvalého pobytu na území ČR naopak nebude fiktivní pobyt, spočívající v pouhé registraci do úřední evidence. V takovém případě absentují zákonem vyžadované osobní vazby. Které ovšem odvolatel nedoložil, ani neprokázal, ani nenavrhнул důkazy, které by ve svém souhrnu toto prokazovaly. Obvyklé bydliště na území ČR je jednou z podmínek pro udělení či rozšíření řidičského oprávnění, respektive pro vydání řidičského průkazu ČR. Alternativou může být studium na území ČR, které je zákonem o silničním provozu vymezeno v § 82 odst. 4. Ohledně využití příznivější právní úpravy v jiném členském státě EU, že není dle soudu odvolatelova zmocněnce samo o sobě obcházením primárního práva EU odvoláním se na judikaturu Soudního dvora, ze které zmocněnec odvolatele cituje jeden odstavec rozsudku Soudního dvora ze dne 1.3.2012 ve věci C-476/10, odvolací správní orgán uvádí, že citace

předmětného odstavce nemá souvztažnost s neplněním podmínky obvyklého bydliště. Situace je dle posouzení odvolacího správního orgánu odlišná. V případě probíhajícího řízení o žádosti, nebylo řidičské oprávnění dosud uděleno, neboť se odvolateli nepodařilo prokázat splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR. Nelze srovnávat řízení před Soudním dvorem, kdy bylo pravomocně uděleno řidičské oprávnění (přesto však došlo k důvodnému odmítnutí členského státu uznat řidičský průkaz vydaný v jiném státě) s řízením o žádosti o dosud neuděleném řidičském oprávnění, neboť splnění všech podmínek nebylo prokázáno. Ve svém uvažování se opíral odvolací správní orgán o výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni, ve věci podané žaloby, kde se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobce o udělení řidičského oprávnění skupiny „B“ z důvodu nesplnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR. Je třeba odmítnout tvrzení o dostatečnosti předloženého potvrzení o povolení k přechodnému pobytu na území ČR. Je na místě zdůraznit, že potvrzení neprokazuje, že cizinec od data vydání potvrzení skutečně pobývá na území ČR nepřetržitě a obvykle. Dokládá, že má na území povolený přechodný pobyt. Smyslem vymezení obvyklého bydliště v právu Evropské unie je vytvoření právního rámce proti obcházení represivních opatření členských států v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů. Je povinností správního orgánu I. stupně vzít na vědomí skutečnosti známé z úřední činnosti a ve smyslu bezpečnosti silničního provozu postupovat v intencích zákona o silničním provozu a v mezích svých pravomocí. Přístup odvolatele k plnění a splnění všech zákonných podmínek pro nejen udělení, ale i pro celou dobu držení řidičského oprávnění, podle zákona o silničním provozu, kdy se odvolatel mylně domnívá, že on je tím, kdo určuje a posuzuje, co je dostačujícím dokladem pro prokázání splnění podmínek udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR, považuje odvolací správní orgán za nepřijatelné a svědčí o postoji žadatele k plnění zákonem stanovených podmínek. Polemiky a reprodukování těch ustanovení zákona o silničním provozu, která pojednávají o pojmu obvyklého bydliště a o dokladu nebo návrhu jiného důkazního prostředku prokazujícího obvyklé bydliště na území ČR, jež jsou uvedeny příkladně (navíc uvozené slovem ZEJMÉNA), je odváděním pozornosti od neprokázání osobních vazeb k území ČR. Odvolací správní orgán je pohledem všech okolností a známých skutečností z jeho úřední činnosti přesvědčen, že žádost byla (pro neplnění, tedy pro neprokázání plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR) důvodně zamítnuta. Nezpochybnitelným zjištěním zůstává nadále fakt o neprokázání osobních vazeb k území ČR. Existence této skutečnosti je zjištěním skutkové povahy, která znemožňuje žádosti vyhovět. K námitce odvolatele o vydání řidičského průkazu ČR konkrétní osobě Magistrátem města Karlovy Vary právě díky doložení ohlášení živnosti na území ČR, odvolací správní orgán uvádí, že bude zjišťovat okolnosti vydání takového řidičského průkazu. Sdělení o předmětné skutečnosti je považováno za podnět k přezkoumání zákonnosti vydaného řidičského průkazu ČR osobě, která v ČR nemá trvalý pobyt, zda z věcného hlediska skutečně splňuje podmínku obvyklého bydliště vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby a zda prokázala osobní vazby k území ČR“.

Z citovaných částí odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí vyplývá, jaký názor správní orgány zaujaly k námitce žalobce, jak se vypořádaly s jím předloženými listinami i jaké měly výhrady k těmto listinám, jež se staly podpůrným argumentem pro závěr o neprokázání existence žalobcova „obvyklého bydliště na území České republiky“. Veškeré námitky žalobce o nepřezkoumatelnosti těchto rozhodnutí jsou tak zcela nedůvodné.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.11.2013, č.j. 6 As 47/2013-68 (dostupný na www.nssoud.cz), v bodě 12 dospěl k závěru, že „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“. V bodě 14 rozsudku pak uvedl, že „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“. Je tudíž zřejmé, že Nejvyšší správní soud zastává stejný právní názor, jaký zaujaly správní orgány v nyní souzené věci.

Dlužno doplnit, že Nejvyšší správní soud jako na souladný s těmito závěry odkázal také na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012, č.j. 57 A 5/2011-55. Toliko k nedůvodnosti námitky žalobce o tom, že tento argumentace tímto rozsudkem v odůvodnění napadeného rozhodnutí nebyla přílehlavá.

Ustanovení § 109 odst. 8 zákona o silničním provozu stanoví, jaké listiny musí být přiloženy k žádosti o vydání řidičského průkazu, nikoli listiny, na základě kterých je správní orgán povinen udělit řidičské oprávnění a řidičský průkaz vydat. Ustanovení § 109 odst. 8 zákona o silničním provozu totiž nic nemění na znění ustanovení § 82 odst. 1 písm. d) ve spojení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, resp. povinnosti žadatele tvrdit a prokázat konkrétní skutečnosti, na základě kterých bude nutné dospět k závěru, že má „obvyklé bydliště na území České republiky“. Zákon nestanoví, že řidičské oprávnění bude uděleno „osobě, která předloží některou ze zde zmíněných listin“, nýbrž stanoví, že bude uděleno „osobě, která má obvyklé bydliště na území České republiky“.

Je tomu tak ze zcela prostého důvodu. Předloží-li totiž žadatel například potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, doloží, že je oprávněn na území České republiky přechodně pobývat, nikoli však skutečnost, že na území České republiky skutečně pobývá. Na tom nemění nic ani ustanovení § 87n odst. 1 a 2 zákona o pobytu, podle kterého je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou a jeho držitel jím prokazuje své jméno, příjmení a ostatní jména, datum a místo narození, státní příslušnost, adresu místa hlášeného pobytu na území, rodné číslo a další skutečnosti týkající se přechodného pobytu na území. Potvrzení o přechodném pobytu na území je potvrzením o „adrese místa hlášeného pobytu na území“, nikoli o tom, že se držitel potvrzení na této adrese zdržuje v rozsahu definovaném v ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Skutečnost, že byla prokázána „adresa místa hlášeného pobytu na území“ tak nevypovídá nic o tom, zda žalobce má na této adrese „obvyklé bydliště na území České republiky“ ve smyslu ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.

Předloží-li žadatel výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti nebo nájemní smlouvu k nemovitosti, znamená tato skutečnost, že je oprávněn tuto nemovitost užívat, nikoli však skutečnost, že ji skutečně užívá. Předloží-li žadatel výpis z

živnostenského rejstříku, znamená tato skutečnost, že je oprávněn na základě živnostenského listu podnikat, nikoli skutečnost, že v místě podnikání skutečně podniká.

V tomto duchu je proto nezbytné vykládat ustanovení § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu, podle kterého k žádosti o vydání řidičského průkazu 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. Totéž platí pro výklad obdobně formulovaného ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu.

Správní orgány tak dospěly ke správnému závěru, když neshledaly námitku žalobce o tom, že *„i pouze jedna z listin uvedených v § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je pro doložení vazeb a splnění podmínek zákona naprosto dostačující“*, za důvodnou.

Žalobce založil svoji obranu ve správním řízení na nesprávném právním názoru, o tom, že k prokázání *„obvyklého bydliště na území České republiky“* postačuje předložit některou z listin uvedených v ustanovení § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu. S ohledem na tuto skutečnost žalobce ve správním řízení ani netvrdil konkrétní skutečnosti, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru, že má na území *„obvyklé bydliště na území České republiky“*. Žalobce konkrétním způsobem nepopsal časový rozsah ani důvody svého pobytu na území České republiky. Žalobce tak nemůže správním orgánům důvodně vytýkat, že jej nevyzvaly k předložení důkazů k prokázání jím netvrzených skutečností.

Nelze současně pominout, že prvoinstanční orgán i žalovaný vznesli zcela konkrétně formulované výhrady k průkaznosti jednotlivých žalobcem předložených listin, na základě kterých prvoinstanční orgán dospěl k závěru o *„účelovosti pobytu pouze za účelem získání řidičského oprávnění“* a žalovaný navíc k pochybnosti o tom, zda žalobce není ze stejného důvodu součástí kolektivu osob *„zaštiťujících se zřízením živnostenského oprávnění na zcela totožné adrese v...“* (pozn. soudu – adresa totožná s adresou uvedenou jako pobyt a místo podnikání na žalobcem předloženém výpisu ze živnostenského rejstříku), *s přesvědčením, že k prokázání zákonem stanovené podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR, jim postačuje doklad o vazbách profesních“*. Není tudíž důvodné tvrdit, že správní orgány v průběhu správního řízení své výhrady a pochybnosti o průkaznosti předložených listin nevznesly. Přesto žalobce i žalobní námitky založil na svém nesprávném právním názoru, nikoli na snaze tyto výhrady a pochybnosti jakkoli rozptýlit.

VI.

Rozhodnutí soudu.

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VII.

Náklady řízení.

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 31. července 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková