



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **J.Ch.S.**, 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 6.10.2014, č.j. 2779/DS/14-3,

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 6.10.2014, č.j. 2779/DS/14-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 11.8.2014, č.j. 11734/OD/14-10/Klep. (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

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

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že ačkoliv je žalobou napadáno rozhodnutí žalovaného, žalobce poukazuje na to, že žalovaný potvrdil prvoinstanční rozhodnutí s odůvodněním sice poměrně rozsáhlým ale podle názoru žalobce nepřezkoumatelným, přičemž tuto nezákonnost spatřuje jak v napadeném rozhodnutí, tak v prvoinstančním rozhodnutí, které mu předcházelo. Žalobce dne 14.7.2014 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 ustanovení § 82 odst. 1 zákona o silničním provozu lze řidičské oprávnění vydat osobě, která splňuje podmínky podle ustanovení § 82 odst. 1 písm. a) - g), přičemž řidičské oprávnění se vydá osobě, které bylo uděleno řidičské oprávnění. Jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je podle ustanovení § 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 a potvrzení o podání žádosti, kterými doložil, že nejpozději od 18.12.2013 pobývá na území České republiky, když jeho hlášená adresa je v Karlových Varech, současně předložil (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 12.3.2014. Žadatel splnil tak podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) doložením osobních a profesních vazeb. Žalobce dále k žádosti předložil (iii) čestné prohlášení ve smyslu ustanovení § 92 odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu. Žalobce tedy nesouhlasí s tím, že na výzvy správního orgánu nereagoval a nic nedoložil. 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 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 žalobce předepsané náležitosti a důkazní povinnosti beze zbytku splnil. 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. Je nutno rovněž poznamenat, že vyzvat je možné jen k tomu, co zákon správnímu orgánu umožňuje a předepisuje. Vzhledem k tomu, že prvoinstanční orgán formuloval výzvu k prokázání obvyklého bydliště pouze obecně bez toho, aby konkrétně vymezil, jaké skutečnosti povahy skutkové, nebo právní brání žádosti vyhovět, nelze žalobci vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostál. Jestliže ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) 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 výpis ze živnostenského rejstříku, mohl žalobce oprávněn očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnil. Vydanou obecnou výzvou k prokázání obvyklého bydliště bez dostatečné konkretizace skutečností, které vyplynuly z provedení důkazních prostředků a které brání vyhovění žádosti. Prvoinstanční orgán zatížil řízení vadou, která má zásadní vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Nastíněný procesní postup totiž svědčí o překročení pravomoci prvoinstančního orgánu, neboť správní orgán vyzývá k tomu, co mu zákon neumožňuje. Dále je nutno namítat,

že prvoinstanční orgán 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. Postup, kdy prvoinstanční orgán a žalovaný se nevypořádají s námitkami žalobce dostatečným způsobem nebo vůbec, jako v tomto případě, dochází k porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalobce 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., správní řádu, 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 v dané věci. Rozhodnutí prvoinstančního orgánu a žalovaného, 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 konstatoval, že si dovoluje dále poukázat na ustanovení § 87 a 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 ustanovení § 87n zákona o pobytu cizinců je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky (§ 87n odst. 2 téhož zákona). Na základě potvrzeného přechodného pobytu na území, kterým žadatel prokázal, že na území skutečně pobývá, může na základě své žádosti získat trvalý pobyt ve smyslu ustanovení § 87h odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, který zcela postačuje k získání řidičského oprávnění (samozřejmě včetně splnění dalších podmínek) bez toho, aby správní orgán zkoumal, zda cizinec na území České republiky skutečně pobýval (výjimky stanovuje § 87k téhož zákona). Současně nelze přehlédnout, že podle § 53 odst. 3 správního řádu platí, že: „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“. Jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je podle ustanovení § 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. Podle ustanovení § 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 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 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 poukazuje zejména na ustanovení 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu, podle kterého je dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele zejména: potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti, nájemní smlouva k nemovitosti, potvrzení o zaměstnání, výpis z živnostenského rejstříku. Z uvedeného 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 při svých úvahách vychází, a k jakým skutkovým závěrům žalovaný dospěl na základě provedení těchto důkazů, resp. jak se vypořádal žalovaný s námitky odvolatele zejména ve vztahu ustanovení § 2 hh) bod 2 zákona o silničním provozu. Se žalovaným je možné se ztotožnit v tom, že je zákonnou povinností správního orgánu prověřovat, zda žadatel o udělení řidičského oprávnění v ČR má skutečně na území České republiky obvyklé bydliště. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného však není vůbec zřejmé, zda vůbec a jakým způsobem žalovaný prověřoval obvyklé bydliště žalobce v České republice, pomineme-li procesní vady řízení uvedené výše. Samotné konstatování, že na uvedené adrese nebyl žalobce zastížen, jak je známo z úřední činnosti správního orgánu, je nedostačující. Žalobce je proto přesvědčen, 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. Žalobce opakuje, že předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a dále výpis ze živnostenského rejstříku ve vztahu k podnikání na území ČR. Žadatel splnil tak podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) doložením osobních a profesních vazeb ve vztahu k ustanovení § 2 hh) bod 2. zákona o silničním provozu. Žalobce je přesvědčen o tom, že doložil všechny podklady k prokázání obvyklého bydliště. Jako účelové a nepravdivé hodnotí to naznačení žalovaného, že si přechodný pobyt zřídil jen pro účely získání řidičského oprávnění a že přechodný pobyt na území ČR nemá. Stejně lze hodnotit výklad ohledně nedostatečného prokázání obvyklého bydliště. Žalobce je toho názoru, že žalovaný se snaží argumentovat přenesením důkazního břemene na žalobce stran prokázání obvyklého bydliště, de jure tak aplikuje ustanovení § 3 správního řádu. V případě takových pochybností je naopak na správním orgánu, aby takovou důvodnou pochybnost prokázal. Žalobce doložením dalších podkladů tuto pochybnost vyvrátil, vycházející z dikce ustanovení § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu. I ve smyslu ustálené judikatury ve věcech trestních (viz např. usnesení MS v Praze č.j. 5 To 324/2012) platí, že důvodné pochybnosti musí být reálné a praktické, pro něž existují pádné a rozumně přijatelné důvody, nepostačují pochybnosti nepodložené, efemérní či hypotetické, pochybnosti nesouladné s evidencí soudcovské i lidské zkušenosti a praktického rozumu. Tyto závěry lze aplikovat i na správní řízení. Nutno rovněž poukázat na to, že ustanovení § 3 vždy musí být vykládáno a používáno ve vztahu k ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu s tím, že na prvním místě je nutno uvést zásadu

zákonosti. Tato zásada předepisuje povinnost správních orgánů chovat se, jednat a postupovat v souladu s právními předpisy, s právním řádem. Tato zásada klade důraz na to, aby v činnosti správních orgánů bylo důsledně postupováno podle správního řádu, včetně důsledného respektování příslušné speciální procesní úpravy. Zatímco pro správní orgány, které ve věci rozhodují či jinak konají, platí, že mohou jen to, k čemu je zákony výslovně opravňují (k tomu srov. Rozsudek MS v Praze č.j. 8 Ca 224/2005-31 ze dne 26.1.2007), u dotčených osob naopak platí, že mají dovoleno vše, co nemají zákonem zakázáno. Jestliže tedy správní orgán na úkor ustanovení § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu vyžaduje další podklady k prokázání obvyklého bydliště, ačkoliv speciální zákon jasně stanovuje prokázání obvyklého bydliště těmito podklady, jedná se zřetelně o zneužití pravomoci pro porušení zásady legality, popř. zneužití hranice správního uvážení. Žadatel je proto toho názoru, že zákon o silničním provozu stanovuje přísnější podmínky pro dosažení řidičského oprávnění, neboť požaduje splnění podmínky pobytu na území v délce 185 dní i pro osoby, které mají osobní, nebo profesní vazby (a osobní i profesní vazby zde mají, pokud se sem pravidelně vrací za účelem podnikání, za účelem bydlení, návštěv apod.) v České republice a profesní vazby v jiném členském státě. Vazby žadatele byly prokázány právě přechodným pobytem a ohlášením živnosti s tím, že nesmí být takovému žadateli bráněno ve výkonu jeho podnikání. Ačkoliv v obecné rovině je možné, aby členské státy při implementaci Směrnice a pro dosažení jejich cíle stanovily přísnější podmínky vnitrostátní úpravy, nemohou tak učinit, jedná-li se o základní princip, na kterém stojí Evropské společenství, kterým je volný pohyb osob. Taková vnitrostátní úprava a její aplikace orgány veřejné moci stanovující přísnější podmínky volného pohybu a svobody usazování než stanovuje komunitární právo, je nepřípustná a je v příkrém rozporu s unijním právem. Podle platného článku 43 SES (smlouvy o Evropském společenství v konsolidovaném znění) o svobodě usazování nesmí být osobě při usazování nikterak bráněno, ani nesmí být oproti tuzemcům její pozice znevýhodněna. Ve smyslu čl. 183 odst. 5 SES na právo usazování státních příslušníků a společností ve vztazích mezi členskými státy a zeměmi a územími se vztahují s vyloučením jakékoli diskriminace ustanovení a postupy stanovené v kapitole o právu usazování, nestanoví-li zvláštní předpisy přijaté podle článku 187 SES jinak. Je naprosto legitimní a plně v souladu se svobodou pohybu a svobodou usazování žádat o udělení řidičského oprávnění v kterémkoliv členském státě, za předpokladu, že žadatel splní podmínky dané právním řádem členského státu, ve kterém má obvyklé bydliště. Žalobce uvedl, že považuje za nezpochybnitelné, že prokázal existenci obvyklého bydliště na území ČR, a to kromě dokladů o zajištění ubytování a hlášení přechodného pobytu v Karlových Varech existencí živnostenského podnikání a registrací DIČ, tj. dalšími listinami kromě evidence pobytu, jak i káže rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012, č.j. 57 A 5/2011-55, , a rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 47/2013-68. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 47/2013-68 mimo jiné připouští, že žadatel, pokud to i tvrdí, což tvrdí a dokazuje žalobce 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. Tímto postupem dochází k porušení článku 43 SES a čl. 183 odst. 5 SES, neboť věc spočívá na volném posouzení správních orgánů (pochybnost je možné vždy nalézt), které nesmí být v rozporu se zásadou legality ve smyslu správního řádu a Listiny. Věc tak spočívá na chybném právním posouzení a nesprávném skutkovém zjištění. Je nutno poukázat na to, že Nejvyšší správní soud judikoval v rozhodnutí č.j. 1 As 24/2011-79,

že rozhodující pro vydání rozhodnutí je stav v době vydání rozhodnutí, což koresponduje i s dikcí ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu. Na věc je nutno aplikovat aktuální a přiléhavější judikaturu ESD, a to např. rozsudek soudního dvora ve věci Akyuz, C-467/10, která 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. Citace: „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 řídil I žalobce. I přesto dosavadní judikatura ESD se dosud nezabývala právní otázkou, které podklady jsou dostačující pro prokázání obvyklého bydliště žadatele.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že při svém rozhodování vycházel z okolností daného případu, kdy měl žalobce možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území ČR množstvím jím navržených důkazů. Nic takového žalobce nenavrhnul, ani neprokázal 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 žalobce o tom, co je naprosto dostačující k prokázání o splnění podmínce 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 žalobce spor se správními orgány o výklad příslušných paragrafu zákona o silničním provozu a správního řádu a domáhá se vydání řidičského průkazu České republiky bez prokazatelného splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR. Skutečnost, kdy žalobce setrvává na svém výkladu splnění podmínky obvyklého bydliště „pro vydání“ řidičského průkazu ČR, kdy výzvu správního orgánu prvního stupně rozporoval a reagoval negativně, byť dodatečně předložil výpis ze živnostenského rejstříku o oprávnění podnikat na území ČR, nebyl to důkazní prostředek, který by splnění zákonem stanovené podmínky obvyklého bydliště nezvratně prokazoval, neboť prokazatelně nepodložil svou podnikatelskou činnost na území ČR a jiný důkazní prostředek nepředložil, ani další nenavrhnul a jak je patrné ze spisu, navrhnout nehodlal, trvalý pobyt na území ČR nemá, nedal tak správnímu orgánu prvního stupně jinou možnost, než žádost zamítnout. K žalobcem vyslovenému chybnému právnímu posouzení a nesprávnému skutkovému zjištění se žalovaný odkazuje na rozsudky Krajského

soudu v Plzni (viz č.j. 57A 74/2013 ze dne 15.7.2014, č. j. 57A 6/2014 ze dne 15.7.2014, č. j. 57A 96/2013 ze dne 31.7.2014 zamítnutých žalob), jimiž je toto tvrzení žalobce vyvráceno. Kromě „zákona o silničním provozu“, vychází z ustanovení správního řádu, kdy je procesní povinnost účastníků řízení označit důkazní prostředky pro získání důkazů na podporu jejich tvrzení „silnější“ v řízení o žádosti. 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. Podkladem pro rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků řízení, které mohou účastníci řízení podávat v průběhu celého řízení až do vydání rozhodnutí (viz ustanovení § 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 žalobci nepodařilo prokázat plnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu (nemá-li na území trvalý pobyt), respektive nenavrhl jakýkoli 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, tzn., žalobce na výzvu správního orgánu reagoval negativně a nehodlal vyvrátit důvodné pochybnosti o plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR, a protože je nadále přesvědčen o dostatečnosti předložených listinných podkladů, nedal správnímu orgánu jinou možnost, než žádost zamítnout. Žalovaný je přesvědčen, že oponentura žalobce ve smyslu dostatečnosti jím předložených „dokladů a potvrzení“ ve srovnání se skutečným splněním všech podmínek (tedy i podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR) pro změnu údaje „adresy přechodného pobytu“ s vydáním řidičského průkazu ČR, je z pohledu garance údajů uváděných v řidičském průkazu ČR účelová, tendenční a ve vztahu k neprokázané podmínce obvyklého bydliště na území ČR, bezpředmětná. Podle čl. 7 bod 1. Směrnice Rady 91/439/EHS o řidičských průkazech, řidičské průkazy mohou být vydány pouze žadatelům, kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu, který řidičský průkaz vydal, nebo kteří mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Takové důkazy vyvracející více než důvodné pochybnosti o obvyklém zdržování se žalobce (vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby) na území ČR navrženy či předloženy nebyly. S odkazem na výše uvedené trvá žalovaný na tom, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považuje žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Dle názoru žalovaného nelze ze skutečností uváděných žalobcem v podané žalobě prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

IV.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalobce ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez jednání, ač byl poučen o tom, že v takovém případě se bude 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 některou z listin uvedených v ustanovení § 92 odst. 4 písm. d), resp. § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu, prokáže existenci „obvyklého bydliště na území České republiky“. Vyplývá tak například odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kde žalobce uvedl: „Z gramatického a jazykového výkladu ustanovení § 109 odst. 8 zákona o silničním provozu je zcela zřejmé, že se jedná o výčet demonstrativní a že důkazní prostředky jsou stanoveny alternativně, přičemž žadatel má v zásadě na výběr, jaký důkazní prostředek k prokázání obvyklého bydliště v České republice ve smyslu § 2 písm. hh) předloží“, nebo že: „Žadatel si dovoluje opětovně poukázat na to, že znění zákona o silničním provozu je zcela jednoznačné a nevzbuzuje žádné pochybnosti o tom, co slouží jako doklad k prokázání obvyklého bydliště žadatele. Alternativně těmito doklady mohou být např. potvrzení o přechodném pobytu, popřípadě výpis z živnostenského rejstříku žadatele. Žadatel předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky včetně podané žádosti u MV ČR, které dokládá jeho pobyt v ČR od 18.12.2013, kdy o potvrzení žádal, výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby od 12.3.2014, splnil tak podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v ust. § 92 odst. 4 písm. d)“.

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“.

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. Žalobcem předložené výpisy ze živnostenských rejstříků tak dokládají, že žalobce má právo podnikat, avšak ne skutečnost, že a kde skutečně podniká. Totéž platí pro výklad obdobně formulovaného ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu.

Správní orgány tudíž v odůvodnění svých rozhodnutí dospěly ke správnému právnímu závěru, když prvoinstanční orgán například na str. 3 odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že „*doložení dokladů k žádosti dle ust. § 92 odst. 4 zákona o silničním provozu ještě neznamená faktické plnění podmínek dle ust. § 82 odst. 1 téhož zákona*“ či že „*se jedná vždy o doklady, které osvědčují skutečnost, že žadatel má na území ČR na některé věci právní nárok (může zde pobývat, provozovat živnost), neprokazují však plnění podmínky obvyklého bydliště v souladu s ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu*“, přičemž žalovaný se s těmito závěry v napadeném rozhodnutí ztotožnil.

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 § 92 odst. 4 písm. d), resp. § 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. S ohledem na zvolený způsob obrany, žalobce objektivně ve správním řízení ani žádné další důkazní návrhy vznášet nechtěl, když vycházel ze závěru, že vše již prokázal listinami jím předloženými.

Přesto je vhodné upozornit na to, že výzvou prvoinstančního orgánu ze dne 18.7.2014 byl žalobce krom jiného vyzván k „*prokázání obvyklého bydliště*“, přičemž mu byl současně podrobně vyložen pojem „*obvyklé bydliště na území České republiky*“. Na základě této výzvy bylo žalobci srozumitelně sděleno, k prokázání jaké skutečnosti má povinnost navrhnout důkazy a z jakých ustanovení tato skutečnost vyplývá. Žalobci nic nebránilo, aby výzvě vyhověl. Soud má za to, že pro osobu, která se na území České republiky opravdu zdržuje v rozsahu požadovaném zákonem o silničním provozu, nemůže být problém popsat a prokázat podstatu a rozsah svého pobytu na území České republiky a tvrzené skutečnosti následně prokázat. Volba důkazních prostředků je zcela na žadateli. Žalobce výzvě nevyhověl.

Dlužno doplnit, že prvoinstanční orgán ani žalovaný nebyl povinen žalobci sdělovat, jaké konkrétní skutečnosti vyvolávají pochybnosti o prokázání existence „*obvyklého bydliště žalobce na území České republiky*“, neboť toto by byl povinen učinit teprve tehdy, pokud by žalobce předložil takové důkazy, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru o prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“. Teprve tehdy, pokud by i za této situace správní orgán chtěl rozporovat existenci „*obvyklého bydliště žalobce na území České republiky*“, bylo by jeho povinností uvést skutečnosti nebo provést důkazy, které by byly způsobilé tuto skutečnost vyvrátit. Vzhledem k tomu však, že žalobce jím předloženými listinami existenci „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ neprokázal, nemohl být tvrzeným způsobem nijak zkrácen na svých právech.

Samozřejmě nelze pominout, že prvoinstanční orgán tyto pochybnosti přesto jasně vyjádřil, a to na straně 2 a 3 odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, kde se zmínil o pobytových kontrolách na adrese Čankovská 676/61, Karlovy Vary, a nedostavení se žalobce osobně ke správnímu orgánu. 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 relevantním způsobem rozptýlit.

Soud má konečně za to, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů z důvodů nevypořádání odvolacích námitek žalobce. Podstatou sporu mezi žalobcem a správními orgány řízení bylo, zda doložením jím předložených listin byla prokázána existence „*obvyklého bydliště na území České republiky*“. Správní orgány tuto otázku posoudily v odůvodnění svých rozhodnutí zcela v souladu se zákonem, když dospěly k závěru, že tomu tak není. Žádost žalobce tak ve správním řízení, stejně tak jako žaloba v řízení soudním proto nemohly být shledány důvodnými.

Pokud jde o rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 1.3.2012 ve věci C-647/10 a ze dne 26.4.2012 ve věci C-419/10, žádný z těchto rozsudků ve prospěch žalobcem zastávaného právního názoru nespovídá.

V prvním ze zmíněných rozsudků bylo rozhodnuto, že „1) Článek 1 odst. 2 ve spojení s čl. 8 odst. 2 a 4 směrnice Rady 91/439/EHS ze dne 29. července 1991 o řidičských průkazech, jakož i čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 11 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech musí být vykládány v tom

smyslu, že brání právní úpravě hostitelského členského státu, která tomuto státu umožňuje odmítnout uznat na svém území řidičské oprávnění udělené jiným členským státem, pokud držitel tohoto oprávnění nebyl ze strany hostitelského členského státu předmětem žádného opatření ve smyslu uvedeného čl. 8 odst. 4 směrnice 91/439 nebo čl. 11 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2006/126, ale bylo mu v tomto státě odepřeno vydání prvního řidičského průkazu z důvodu, že nesplňuje, podle úpravy tohoto státu, tělesné a duševní požadavky pro bezpečné řízení motorového vozidla. 2) Uvedená ustanovení musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání právní úpravě hostitelského členského státu, která tomuto státu umožňuje odmítnout uznat na svém území řidičské oprávnění udělené jiným členským státem v případě, že je prokázáno na základě nesporných informací pocházejících od členského státu vydání, že držitel řidičského průkazu v době vydání tohoto průkazu nesplňoval podmínku obvyklého bydliště stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 91/439 a čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2006/126. V tomto ohledu nemůže okolnost, že tyto informace jsou předány členským státem vydání příslušným orgánům hostitelského členského státu nikoliv přímo, ale pouze nepřímo, formou sdělení třetích osob, sama o sobě vyloučit, že tyto informace mohou být považovány za informace pocházející od členského státu vydání, za předpokladu, že pocházejí od orgánu posledně uvedeného členského státu. Úkolem předkládajícího soudu je ověřit, zda informace získané za takových okolností, jako jsou dány ve sporu v původním řízení, mohou být považovány za informace pocházející od členského státu vydání, jakož i popřípadě vyhodnotit uvedené informace a posoudit s ohledem na všechny okolnosti sporu, který mu je předložen, zda představují nesporné informace prokazující, že držitel řidičského průkazu neměl v době, kdy mu byl řidičský průkaz vydán, na území členského státu vydání své obvyklé bydliště“. Ve druhém ze zmíněných rozsudků bylo rozhodnuto, že „Článek 2 odst. 1 a čl. 11 odst. 4 druhý pododstavec směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (přepracované znění) musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát v období, kdy pro držitele průkazu vydaného jiným členským státem neplatil zákaz žádat o nový řidičský průkaz, a i přesto, že podmínka obvyklého bydliště na území posledně uvedeného státu byla splněna, odmítl uznat platnost tohoto řidičského průkazu, pokud byl danému držiteli na území prvního členského státu předchozí řidičský průkaz odňat“.

Z citovaných rozsudků nevyplývá, že by k prokázání existence „obvyklého bydliště na území České republiky“ postačovalo pouze předložení některé z listin uvedených v zákoně o silničním provozu. Předmětem těchto rozsudků byl otázka uznávání již udělených řidičských průkazů, nikoli otázka podmínek pro udělení řidičského oprávnění.

V.

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.

VI.

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 27. února 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková