



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: S.J.S.**, v ČR bytem a místem podnikání ..., *zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, se sídlem Polská 4, 360 20 Karlovy Vary*, proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary-Dvory, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 5. května 2014, čj. 1145/DS/14-3,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobou ze dne 30. 6. 2014 doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“ nebo „zdejší soud“) dne 2. 7. 2014 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 5. 5. 2014, čj. 1145/DS/14-3 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 27. 3. 2014, čj. 25449/OD/13-2/Klep. (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuta žádost „o udělení řidičského oprávnění skupiny „B“ (...) jelikož žadatel

neprokázal splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky v souladu s ust. § 82 odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.“.

Řidičská oprávnění a řidičské průkazy upravuje zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů [dále též jen „zákon č. 361/2000 Sb.“ nebo „zákon o silničním provozu“].

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“).

[I] Žaloba

Žalobce předně poukázal na to, že žalovaný potvrdil prvoinstanční rozhodnutí s odůvodněním sice poměrně rozsáhlým, ale podle žalobcova názoru nepřezkoumatelným, přičemž tuto nezákonnost spatřoval jak v napadeném, tak v prvoinstančním rozhodnutí.

Žalobce uvedl, že dne 18. 12. 2013 podal u prvoinstančního správního orgánu žádost o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského oprávnění ve smyslu příslušných ustanovení zákona o silničním provozu. Podle § 82 odst. 1 zákona o silničním provozu lze řidičské oprávnění vydat osobě, která splňuje podmínky dle § 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 ve smyslu § 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, kterým doložil, že nejpozději od 3. 9. 2012 pobývá na území České republiky, když poslední hlášená adresa je v ...; současně předložil (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 10. 4. 2013. Žalobce dále na výzvu předložil (iii) výpis z živnostenského rejstříku osvědčující jeho podnikání v Německu. Předložením výpisu z živnostenského rejstříku žadatel prokázal osobní a profesní vazby k České republice s tím, že zároveň vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost v jiném státě, a to v Německu. Žadatel tak splnil podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v § 92 odst. 4 písm. d) doložením osobních a profesních vazeb. A konečně, žalobce k žádosti rovněž předložil (iv) čestné prohlášení ve smyslu § 92 odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu.

Žalobce následně namítal, že byl v řízení vyzván k prokázání místa obvyklého bydliště, avšak stalo se tak pouze obecně. Žalobce byl toho názoru, že správní orgán byl a je povinen v souladu se zásadou součinnosti žadateli sdělit, jaká konkrétní skutečnost povahy skutkové nebo právní, která vyplynuly z provedených důkazních prostředků, brání vyhovění žádosti. Správní orgány zcela pomíjejí, že žadatel v řízení o vydání řidičského oprávnění sice má důkazní povinnost, ale ke splnění této důkazní povinnosti je správní orgán povinen žadatele řádně vyzvat. Jestliže správní orgán vyzve žadatele k prokázání obvyklého bydliště, neboť je toho názoru, že dosavadní důkazní prostředky předložené žadatelem předmětnou skutečnost neprokazují, musí být předmětná výzva dostatečně určitá, jinak nelze z jejího

nesplnění dovozovat zákonné důsledky. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně formuloval výzvu k prokázání obvyklého bydliště pouze obecně bez toho, aby konkrétně vymezil, jaké skutečnosti povahy skutkové nebo právní brání žádosti vyhovět, nelze žalobci vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostál. Jestliže § 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 z živnostenského rejstříku, mohl žalobce oprávněně očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnil. Vydanou obecnou výzvu k prokázání obvyklého bydliště bez dostatečné konkretizace skutečností, které vyplynuly z provedení důkazních prostředků a které brání vyhovění žádosti, správní orgán I. stupně zatížil řízení vadou, která má zásadní vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nastíněný procesní postup totiž svědčí o překročení pravomoci správního orgánu I. stupně, neboť správní orgán vyzývá k tomu, co mu zákon neumožňuje. Dále je nutno namítat, že prvoinstanční správní orgán neuvedl, co je pro něho akceptovatelné ve vztahu k prokázání obvyklého bydliště, když jediným měřítkem je zákon a judikatura soudů ČR a Soudního dvora EU.

Postup, kdy se správní orgán I. stupně a žalovaný nevypořádají s námitkami žadatele dostatečným způsobem a/nebo vůbec, jako v tomto případě, dochází k porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 LZPS. Žalobce byl toho názoru, že v obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí každého správního orgánu stále důležitější, poněvadž výrok a odůvodnění je nutné chápat jako celek. Povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 3 správního řádu. Za zdůraznění stojí především povinnost vyjádřit v odůvodnění úvahy oprávněné úřední osoby ohledně hodnocení jednotlivých důkazů, jednotlivě a v souvislostech, které ve svém souhrnu vedly k výroku rozhodnutí v dané věci. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného, kteří v odůvodnění rozhodnutí pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí, je naprosto nedostačující. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno.

Žalobce dále poukázal na § 87a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, podle kterého k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, fotografie, doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost a doklad o zajištění ubytování na území. Podle § 87n tohoto zákona je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky. 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 § 87h odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., 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 zákona č. 326/1999 Sb.). Podle § 53 odst. 3 správního řádu listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné,

potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.

Žalobce dále namítal, že 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. 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 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 upozornil zejména na § 92 odst. 4 písm. d), 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 napadeného rozhodnutí není patrné, jaké důkazy byly posuzovány a k jakým skutkovým závěrům žalovaný dospěl na základě provedení těchto důkazů, resp. jak se vypořádal s námitkami zejména ve vztahu k § 2 písm. hh) bod 2 zákona o silničním provozu. 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 napadeného rozhodnutí však není zřejmé, zda vůbec a jakým způsobem žalovaný prověřoval obvyklé bydliště žalobce v České republice, pominou-li se procesní vady řízení uvedené výše. Samotné konstatování, že na uvedené adrese nebyl žalobce zastižen, jak je známo z úřední činnosti správního orgánu, je nedostačující. Žalobce byl proto přesvědčen, že žalovaný nejenže nesprávně zjistil skutkový stav, k jehož zjištění dospěl na základě procesně vadného postupu, ale současně napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení.

Žalobce zopakoval, že předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a výpis z živnostenského rejstříku ve vztahu k podnikání na území ČR, hlavně pak dodal výpis z živnostenského rejstříku osvědčující jeho podnikání v Německu. Žadatel tak splnil podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v § 92 odst. 4 písm. d) doložením osobních a profesních vazeb ve vztahu k § 2 písm. hh) bod 2 zákona o silničním provozu. Žalobce poukázal na to, že ve smyslu § 109 odst. 8 písm. g) ve vazbě na § 2 písm. hh) bod 2 zákona o silničním provozu je obvyklé bydliště prokázáno i v případě, kdy žadatel paralelně vykonává živnost, podnikání či závislou pracovní činnost na území jiného státu, což je přesně tento případ. Žadatel tuto skutečnost jednoznačně podložil předloženými listinami s tím, že se zdržuje na území 2 států Evropské unie.

Žalobce byl přesvědčen o tom, že doložil všechny podklady k prokázání obvyklého bydliště. Jako účelové a nepravdivé hodnotil 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 byl toho názoru, že žalovaný se snažil argumentovat přenesením důkazního břemene na žalobce stran prokázání obvyklého bydliště, *de jure* tak aplikoval § 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 díkce § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu.

I ve smyslu ustálené judikatury (např. usnesení Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 5 To 324/2012) platí, že důvodné pochybnosti musí být reálné a praktické, pro něž existují pádné a rozumně přijatelné důvody, nepostačující pochybnosti nepodložené, efemérní či hypotetické, pochybnosti nesouladné s evidencí soudcovské i lidské zkušenosti a praktického rozumu. Tyto závěry lze aplikovat i na správní řízení. Žalobce považoval za nutné poukázat na to, že § 3 musí být vždy vykládán a používán ve vztahu k § 2 odst. 1 správního řádu s tím, že na prvním místě je nutno uvést zásadu zákonnosti. 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, u dotčených osob naopak platí, že mají dovoleno vše, co nemají zákonem zakázáno. Jestliže tedy správní orgán na úkor § 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.

Žalobce shrnul, 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 předpokládá rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2012, čj. 57 A 5/2011-55, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 47/2013 (žalovaným chybně citovaný a právně vyložený). Rozsudek Nejvyššího správního soudu mj. připouští, že žadatel, pokud to i tvrdí, což tvrdí a žalobce dokazuje 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 žalobce volně pohybuje a nemůže mu v tom být bráněno nebo tato skutečnost vykládána k tíži žalobce.

Věc tak spočívá na chybném právním posouzení a nesprávném skutkovém zjištění. Žalobce poukázal, že Nejvyšší správní soud judikoval ve věci sp. zn. 1 As 24/2011, že rozhodující pro vydání rozhodnutí je stav v době vydání rozhodnutí, což koresponduje i s díkci § 36 odst. 1 správního řádu. Taktéž jsou irelevantní a nepřiléhavé rozsudky ESD ve věci C-329/06 a C-343/06, na které odkazuje žalovaný, neboť tyto rozsudky se týkají uznání řidičských oprávnění jednoho členského státu v jiném členském státu Unie. Tyto

rozsudky jsou pro věc nevýznamné. Na věc je naopak nutno aplikovat aktuální a přiléhavou judikaturu ESD, a to např. Rozsudek soudního dvora ve věci Akyüz, 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. Podobně je nutno odkázat na rozsudek ESD ve věci C-419/10 (Wolfgang Hoffmann vs. Freistadt Bayern) a jiné rozsudky ESD, které stanovují povinnost členského státu uznat řidičské oprávnění z jiného státu, pakliže je obvyklé bydliště prokázáno. Žalovaný se omezil v argumentaci na judikaturu ve vztahu pouze k doložení 185 dnů pobytu, ovšem ve vztahu k žalobci je obvyklé bydliště dokládáno a prokázáno bez ohledu na § 2 hh) bod 1 zákona o silničním provozu, neboť žalobce jako žadatel jednoznačně splňuje § 2 hh) bod 2 zákona o silničním provozu výkonem živnosti na území SRN, když na území ČR se taktéž zdržuje a podniká, čemuž mu nesmí být bráněno, resp. tato skutečnost nesmí být vykládána v jeho neprospěch. V této situaci jde právě o otázku prokázání obvyklého bydliště. Český zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu o silničním provozu zřetelně uvedl, že obvyklé bydliště je možné velice jednoduše prokázat, k tomu i zákonodárce zvolil patřičnou dikci, kterou se řídil i žalobce.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se k žalobě vyslovil v podání ze dne 19. 8. 2014. Navrhoval její zamítnutí, když argumentačně vycházel z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že v průběhu řízení nebyla krácena žalobcova práva a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem.

[III] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Účastníci řízení s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání souhlasili, žalovaný ve smyslu § 51 odst. 1 věty první s. ř. s., žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud se nejprve zaměřil na usnesení (výzvu) Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy, o přerušení řízení ze dne 30. 12. 2013 vydané pod čj. 25449/OD/13/Klep. Magistrát v ní žalobce vyzval k doplnění podané žádosti mj. o předložení originálů doložených materiálů (tj. výpisu z živnostenského rejstříku a dokladu totožnosti) a dále prokázání obvyklého bydliště. Zároveň se v této výzvě uvádí, že jednou z podmínek pro udělení ŘO je v souladu s § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu obvyklé bydliště žadatele na území ČR, nebo studium minimálně 6 měsíců. V textu je citována definice pojmu obvyklé

bydliště na území ČR stanovená v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, k čemuž Magistrát doplnil: *Rovněž i Směrnice č. 2006/126/ES stanoví pojem obvyklého bydliště shodně se zákonem o silničním provozu. Směrnice v čl. 12 stanoví, že pro účely této směrnice se „obvyklým bydlištěm“ rozumí místo, kde se určitá osoba obvykle zdržuje, tj. nejméně 185 dní v kalendářním roce, z důvodů osobních a profesních vazeb nebo v případě osob bez profesních vazeb z důvodu osobních vazeb vyplývajících z úzkých vztahů mezi touto osobou a místem, kde bydlí. Za obvyklé bydliště osoby, jejíž profesní vazby jsou jinde než osobní vazby a která tedy střídavě pobývá na různých místech ve dvou nebo více členských státech, se však považuje místo jejích osobních vazeb, pokud se tam pravidelně vrací. (...) Definice obvyklého bydliště není postavena na prioritním prokazování pracovních vazeb, ale na osobních vazbách žadatelů.*

Na rozdíl od žalobce nemá soud za to, že uvedeným postupem došlo k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, neboť z uvedené výzvy je dostatečně zřejmé, co a proč má žadatel (= žalobce) správnímu orgánu předložit. Ze správních spisů pak lze dovodit, že žalobcovo nevyhovění této výzvě padá na vrub ne jejich nenáležitě dikci či formě, nýbrž jeho pevnému přesvědčení, že doklady, které již předložil, plně dostačují ke kladnému vyřízení předmětné žádosti (viz zejména vyjádření žalobce ze dne 24. 2. 2014 k usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 30. 12. 2013 vydanému pod čj. 25449/OD/13/Klep.).

Soud se dále zabýval námitkou týkající se nedostatečného odůvodnění správních rozhodnutí, když vycházel z toho, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž se odvolání zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí potvrzuje nebo jímž se odvoláním napadené rozhodnutí jen nepodstatným způsobem mění, tvoří podle ustálené judikatury správních soudů jeden celek.

Ani v tomto směru soud neshledal žalobu důvodnou. Z obou rozhodnutí jsou seznatelné důvody jejich výroků, podklady pro jejich vydání, úvahy, kterými se správní orgány řídily při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, i informace o tom, jak se odvolací správní orgán vypořádal s důvody uvedenými v odvolání žalobce. Z rozhodnutí je naprosto zřejmé, z jakého důvodu byla žalobcova žádost zamítnuta. Jsou zde uvedeny konkrétní důvody, proč byly aplikovány právě dané předpisy a proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. Odvolací správní orgán podrobně zdůvodnil, proč neakceptoval námitky uvedené v podaném odvolání. Rozhodnutí byla odůvodněna jasně, určitě a srozumitelně. Odůvodnění rozhodnutí tak splňují také nároky na jejich přesvědčivost. Podle názoru soudu tak správní orgány dostaly smyslu požadavků vysloveného v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/92-23 (publikován pod č. 27 v příloze časopisu Správní právo, rok 1994, ročník 2, částka 2, s. 90/XXVIII až 93/XXXI): *„Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.“* Z těchto důvodů se soud neztotožňuje s názorem žalobce, že v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů je pouze „komentován“

(popisován) průběh správního řízení, že však v nich nejsou obsaženy povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů netrpí podle názoru soudu nedostačujícím odůvodněním a není proto důvodu rušit je pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V dalším pak soud odkazuje přímo na odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí.

Stěžejním žalobním bodem je námitka týkající se potvrzení o přechodném pobytu.

Podle § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu musí být k žádosti o řidičské oprávnění 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 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.

Krajský soud v Plzni se k výkladu tohoto ustanovení vyslovil již několikrát, přičemž na svých závěrech trvá. Následující argumentace je proto přejatá z dřívějších rozsudků zdejšího soudu týkajících se téže problematiky. „(...) *Citované zákonné ustanovení [§ 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu] by zřejmě izolovaně mohlo být vykládáno i tak, že jako doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele by stačilo např. potvrzení o přechodném pobytu, vezme-li se však v úvahu kontext zákona o silničním provozu a zákona o pobytu cizinců na území České republiky, dojde se bez větších problémů k závěru podstatně odlišnému.*

Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu pro účely tohoto zákona obvyklé bydliště na území České republiky je místo trvalého pobytu fyzické osoby na území České republiky, nebo pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, místo na území České republiky, kde fyzická osoba 1. pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb, kterými se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, a popřípadě zároveň i z důvodů podnikání, výkonu jiné samostatně výdělečné činnosti nebo závislé práce na území České republiky, nebo 2. pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.

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

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

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

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

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

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

Spolu s tím se rovněž odkazuje na výstižnou argumentaci, kterou ve srovnatelné věci použil senát 57A zdejšího soudu (viz rozsudek ze dne 31. 7. 2014, čj. 57A 96/2013-41) a s níž se senát 30A Krajského soudu v Plzni (...) plně ztotožňuje: „Chtěl-li být žalobce se svou 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 věty 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. (...) 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 cizinců, 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. (...) 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.“

V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí bylo dále mj. uvedeno, že na základě provedené pobytové kontroly nebyl žadatel na adrese přechodného bydliště (= ...) zastižen. Velmi podrobně je zde popsáno, že na vstupních dveřích objektu, který má být žalobcovým bydlištěm, je kovová mříž a na schránce je vyvěšen seznam přibližně 130 osob (i žalobce). Pobytová kontrola byla na této adrese provedena několikrát, téměř pokaždé (s výjimkou dvou případů) se stejným výsledkem, tj. zamřížovaným vchodem bez fyzické přítomnosti jakékoliv osoby. Správní orgán také vycházel z informací příslušných orgánů v SRN, kterými bylo sděleno, že žalobce žije a vlastní byt ...

I v tomto případě soud odkazuje na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, která se jako celek s předloženými listinami vyrovnávají dostatečně jasně, určitě a srozumitelně. Z odůvodnění těchto rozhodnutí jsou pak patrný úvahy, kterými se správní orgány řídily při hodnocení uvedených podkladů pro vydání rozhodnutí, resp. z jakých – pro soud akceptovatelných – důvodů je neměly bez dalšího za průkazné. Ani podle názoru soudu výpis ze živnostenského rejstříku sám o sobě není dostatečným důkazem, že osoba tam uvedená na našem území skutečně podniká a jak dlouho tu podniká, podobně jako stavební povolení není bez dalšího dostatečným důkazem toho, že stavebník už staví nebo dokonce povolenou stavbu realizoval. Ve sporných případech k tomu musí přistoupit další důkazy nebo jiné podklady pro vydání rozhodnutí (např. další listiny či výpovědi svědků).

Jak je uvedeno výše, zdejší soud (senát 30A) neshledal důvod, proč se od těchto závěrů odchýlit ve věci sp.zn. 30 A 73/2013, a proto i tato žalobní námitka nebyla uznána jako důvodná.

S žalobcem lze jistě souhlasit v tom, že výklad § 3 správního řádu musí být prováděn v souvislosti s § 2 téhož zákona. Ostatně, ustanovení každého zákona by měla být vykládána ve vzájemné souvislosti. Soud však neshledal, že by se správní orgány v žalobcově věci této zásadě zpronevěřily. Jejich pochybnosti byly srozumitelně vyjeveny, stejně tak se žalobci dostalo vysvětlení, proč jeho argumentace není ze strany správních orgánů považována za dostatečnou. Ani tato žalobní výtky proto nebyla důvodná.

Senát 30A zdejšího soudu se, na rozdíl od žalobce, nedomnívá, že argumentace obsažená v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2012, čj. 57A 5/2011-55, podporuje názor žalobce, že pokud žadatel jako důkazní prostředek předloží potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky, je to správní orgán, který prokazuje, na základě jakých skutečností povahy skutkové nebo právní dospěl k právnímu závěru, že žadatel nemá obvyklé bydliště na uvedené adrese, a to ani za situace, kdy žalobce předložil mimo potvrzení o přechodném pobytu výpis ze živnostenského rejstříku.

Stanovisko, ke kterému došel zdejší soud, zaujal nedávno také Krajský soud v Ústí nad Labem: „*Termín „přechodný pobyt“ obsažený v § 82 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (ve znění účinném k 6. 9. 2010) je nutno interpretovat v souladu s legislativní zkratkou v § 2 písm. hh) téhož zákona, která jej pro účely citovaného zákona rozšiřuje o další kvalitu spočívající v délce trvání přechodného pobytu na území České republiky. Jako osoby, které mají na území České republiky přechodný pobyt, je tedy nutno pro účely tohoto zákona chápat ty osoby, které mají na území České republiky přechodný*

pobyt, který trvá alespoň 185 dnů, nebo osoby, které se na území České republiky připravují na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců.“ (rozsudek ze dne 13. 3. 2013, čj. 15 A 132/2010-81, k dispozici na www.nssoud.cz).

Uvedené názory krajských soudů byly – byť ve vztahu k předchozí právní úpravě – aprobovány i Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ze dne 13. 11. 2013, čj. 6 As 47/2013-68 (k dispozici na www.nssoud.cz): „[12] ... Pro splnění podmínky vymezené v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu nepostačí mít na území ČR přechodný pobyt v obecném smyslu, jak správně dovodil krajský soud, nýbrž ve smyslu definovaném ustanovením § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. (...) [14] Totéž platí i pro otázku, zda se má podle zákona o silničním provozu jednat o přechodný pobyt formální (tedy pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat, které by trvalo dostatečně dlouhou dobu), nebo o přechodný pobyt faktický, tedy skutečný fyzický pobyt na území státu. Krajský soud na str. 7 a 8 svého rozsudku přesvědčivě dovodil, že platí druhá možnost, tedy faktický pobyt. (...) Dále krajský soud uvažoval takto: „Samotné potvrzení o přechodném pobytu nedokládá délku trvání přechodného pobytu cizince na území České republiky, neboť k podání žádosti postačuje odhodlání občana EU zdržovat se na území České republiky déle než 3 měsíce, které následně nemusí být naplněno. K vydání potvrzení není ani nutné trvání přechodného pobytu na území České republiky po určitou dobu.“ Také tyto úvahy považuje Nejvyšší správní soud za zcela správné a přiléhavé, přičemž kasační stížnost nepřináší žádné argumenty, které by byly způsobilé argumentací krajského soudu otrást. (...) [17] Na popsanych závěrech nemůže nic změnit ani novelizace zákona o silničním provozu provedená zákonem č. 297/2011 Sb. (...).“.

Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

[IV] Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 31. října 2014

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Michaela Karásková