



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: M.T.H., zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 4, Karlovy Vary**, proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2013, čj. 3846/DS/13-3,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Usnesením ze dne 23. 8. 2013, čj. OD-4150-3/54383/2013/MK, Městský úřad Sokolov v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádosti o udělení řidičských oprávnění a vydání řidičského průkazu České republiky, zahájené dne 5. 6. 2013, kterou podal žalobce, jelikož žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení a k jejichž odstranění byl vyzván v usnesení vydaném dne 20. 6. 2013. Proti tomuto usnesení správního orgánu prvního stupně se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 14. 11. 2013, čj. 3846/DS/13-3, Krajský úřad Karlovarského kraje odvolání žalobce zamítl a odvoláním napadené usnesení Městského úřadu Sokolov potvrdil.

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

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

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

II. Žaloba

Sub (6) žaloby žalobce konstatoval, že při podání žádosti k prokázání obvyklého bydliště předložil: (i) potvrzení o přechodném pobytu, kterým doložil, že nejpozději od 3. 12. 2012 pobývá na území České republiky, (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 28. 5. 2013, a to ve Svatavě, a (iii) čestné prohlášení ve smyslu § 92 odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu.

Sub (7) až (11) žaloby se namítá, že správní orgán I. stupně řízení přerušil usnesením a vyzval žalobce k doplnění žádosti o prokázání místa obvyklého bydliště na území České republiky v rámci obce s rozšířenou působností Karlovy Vary a kde osoba pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb a doložení těchto vazeb ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Správní orgán však v odůvodnění vydaného usnesení o přerušení řízení neuvedl, jaké konkrétní skutečnosti z prvotně předložených důkazních prostředků vyvolávají pochybnosti o splnění materiálního hlediska obvyklého bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) citovaného zákona. Žalobce 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. Správní orgány 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. 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 ust. § 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 oprávněně očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnil. Vydaným usnesením obsahujícím 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.

Sub (12) až (14) žaloby žalobce zdůrazňuje, že postupem, 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 je toho názoru, že v obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí každého správního orgánu stále důležitější, poněvadž výrok a odůvodnění je nutné chápat jako celek. Povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí jsou stanoveny v § 68 odst. 3 správního řádu. Za zdůraznění stojí především povinnost vyjádřit v odůvodnění úvahy oprávněné úřední osoby ohledně hodnocení jednotlivých důkazů, jednotlivě a v souvislostech, které ve svém souhrnu vedly k výroku rozhodnutí v dané věci. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného, kteří v odůvodnění rozhodnutí pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí, je naprosto nedostačující. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno.

Sub (15) až (19) žaloby žalobce poukazuje na § 87a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, podle kterého k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, fotografie, doklad o zdravotním pojištění; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost a doklad o zajištění ubytování na území. Podle § 87n tohoto zákona je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky. Podle § 53 odst. 3 správního řádu listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních 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. 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 § 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 věty za středníkem správního řádu), že potvrzení o přechodném pobytu neproazuje samo o sobě obvyklé bydliště žalobce v České republice. Na základě 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.

Sub (20) a (21) žaloby se namítá, že žalovaný se při hodnocení postupu správního orgánu I. stupně opírá o rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2012, čj. 57A 5/2011-55. Z tohoto rozsudku zdejšího soudu je ovšem podle žalobce zřejmé, 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, obzvlášť za situace, kdy žalobce předložil mimo potvrzení o přechodném pobytu výpis ze živnostenského rejstříku.

Sub (22) až (27) žaloby žalobce argumentuje tím, že z § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu je zřejmé, že zákonodárce stanovil demonstrativním a alternativním výčtem, jaké důkazní prostředky „zajišťují“ žadateli prokázání obvyklého bydliště na území České republiky, pokud nemá na území trvalý pobyt. Tyto doklady jsou součástí správního spisu. Žadatel tak splňuje náležitosti obvyklého bydliště podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, a to nejen podle bodu 1., nýbrž i podle bodu 2., když dokládá soudu, že je zaměstnán v Německu, přičemž se vrací pravidelně na území ČR, jak stanovuje dikce zákona, jakož i dikce příslušné evropské směrnice, aniž by pak byla vyžadována polemická lhůta 185 dnů. Z rozhodnutí žalovaného není vůbec patrné, jaké důkazy byly posuzovány a k jakým skutkovým závěrům žalovaný dospěl na základě provedení těchto důkazů. 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. 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.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K obsahu žaloby se Krajský úřad Karlovarského kraje vyjádřil tak, že při svém rozhodování vycházel z okolností daného případu, když měl žalobce možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území ČR množstvím jím navržených důkazů. Nic takového však nenavrhl, ani neprokázal jím tvrzenou skutečnost, že „přechodný pobyt“ na území ČR je jeho obvyklým bydlištěm 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, že ke splnění a plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR postačuje předložení vydaného potvrzení o formálním povolení k přechodnému pobytu na území ČR, výpis z živnostenského rejstříku se vznikem oprávnění na území ČR od 28. 5. 2013 bez dalšího a bez prokázání osobních vazeb k území, za liché. Namísto zákonem dané součinnosti vede žalobce spor se správními orgány o výklad příslušných paragrafů 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 trvá na svém výkladu o splnění podmínek pro udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR, kdy výzvu správního orgánu prvního stupně rozporoval či na ni reagoval negativně a odmítavě, žádné další důkazní prostředky, které by splnění zákonem stanovené podmínky obvyklého bydliště na území ČR nezvratně prokazovaly, ani nedoplňl, ani nenavrhl, a jak je patrné z vyjádření odvolatele k výzvě správního orgánu prvního stupně, navrhnout nehodlal, trvalý pobyt na území ČR nemá, nedal tak správnímu orgánu prvního stupně jinou možnost, než řízení o žádosti zastavit.

K žalobcem vyslovenému procesnímu pochybení správního orgánu při posuzování žádosti a tvrzení žalobce, že výzva k doplnění žádosti byla formulována obecně, bez dostatečné konkretizace skutečnosti, které „vyplynuly z provedení důkazních prostředků“ a které brání vyhovění žádosti, žalovaný uvádí. Kromě „zákona o silničním provozu“ vychází žalovaný z příslušných 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 jeho žádosti. Podkladem pro rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků řízení, které mohou účastníci řízení podávat v průběhu celého řízení až do vydání rozhodnutí (viz ust. § 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 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, z listinných podkladů založených ve spise a z odmítavého postoje žalobce cokoli jiného o přechodném pobytu prokazovat, 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 ČR trvalý pobyt). Tento fakt posoudil jako existenci skutečnosti *povahy skutkové*, která znemožňuje žádosti vyhovět, když žalobce na výzvu správního orgánu reagoval negativně až obstrukčně, a nepodařilo se mu vyvrátit více než důvodné pochybnosti o plnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR.

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 udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR, je z pohledu garance údajů uvedených v řidičském průkazu ČR účelová, tendenční a ve vztahu k nesplněné výzvě, bezpředmětná. 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 dle 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 žalobce /vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby na území ČR/ navrženy či předloženy nebyly.

IV. Vlastní argumentace soudu

IV.1 Usnesení ze dne 20. 6. 2013

Dne 20. 6. 2013 pod čj. OD-4150-3/54383/2013/MK Městský úřad Sokolov přerušil řízení o žádosti žalobce, jelikož žádost nemá předepsané náležitosti, a zároveň žalobce vyzval

k jejich doplnění, a to mj. dle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu k prokázání obvyklého bydliště z důvodu osobních vazeb nebo k návrhu důkazního prostředku k jejich prokázání. Žalobce byl poučen o tom, že nebudou-li nedostatky v žádosti odstraněny ve stanovené lhůtě, bude řízení o žádosti dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. V odůvodnění tohoto usnesení se cituje ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu [ve znění účinném od 1. 1. 2012] s tím, že osobními vazbami se rozumí např. soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti. Nebo může žadatel navrhnout jiné důkazní prostředky k jejich prokázání. Prosté potvrzení o přechodném pobytu, výpis ze živnostenského rejstříku ani imigrační prohlášení dle správního orgánu osobní vazby neprokazují.

Na rozdíl od žalobce nemá soud za to, že uvedeným postupem došlo k takovému 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, ohledně jakých skutečností a z jakého důvodu má žadatel předestřít správnímu orgánu tvrzení a předložit či alespoň označit vhodné důkazní prostředky. Ze správních spisů pak lze dovodit, že žalobcovo nevyhovění této výzvě padá na vrub ne její nenáležitě dikci či formě, nýbrž jeho pevnému přesvědčení, že doklady, které již předložil, plně dostačují ke kladnému vyřízení předmetné žádosti (viz odvolání žalobce proti usnesením správního orgánu prvního stupně ze dne 20. 6. 2013, čj. OD-4150-3/54383/2013/MK, a ze dne 23. 8. 2013, čj. OD-4150-3/54383/2013/MK).

IV.2 Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů

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

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

Podle názoru soudu tak správní orgány dostaly smyslu požadavků tohoto dnes již klasického judikátu: „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti 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.“ (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/92-23, publikovaný pod č. 27 v příloze časopisu Správní právo, rok 1994, ročník 2, částka 2, s. 90/XXVIII až 93/XXXI).

Z těchto důvodů se soud neztotožňuje s názorem 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 se odkazuje přímo na odůvodnění usnesení Městského úřadu Sokolov ze dne 23. 8. 2013, čj. OD-4150-3/54383/2013/MK, a rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 14. 11. 2013, čj. 3846/DS/13-3, jakož i na odůvodnění usnesení Městského úřadu Sokolov ze dne 20. 6. 2013, čj. OD-4150-3/54383/2013/MK, a rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 12. 8. 2013, čj. 2813/DS/13-3

IV.3 Výpis ze živnostenského rejstříku

K tomu žalovaný správní orgán v žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 14. 11. 2013, čj. 3846/DS/13-3, konstatoval, že se odvolateli nepodařilo vyvrátit důvodnou pochybnost hraničící s jistotou, že na území ČR nemá obvyklé bydliště, když má na území Spolkové republiky Německo své bydliště na adrese ... (viz předložená kopie výpisu z živnostenského rejstříku). Na této skutečnosti o bydlišti na území Spolkové republiky Německo nic nezmění výpis z živnostenského rejstříku zřízeného na území ČR bez dalšího, ani nic neprokazující „imigrační prohlášení“.

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

IV.4 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.

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

Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu pro účely tohoto zákona obvyklé bydliště na území České republiky je místo trvalého pobytu fyzické osoby na území České republiky, nebo pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, místo na území České republiky, kde fyzická osoba

1. pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb, kterými se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, a popřípadě zároveň i z důvodů podnikání, výkonu jiné samostatně výdělečné činnosti nebo závislé práce na území České republiky, nebo

2. pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.

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

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

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

Vydávání potvrzení o přechodném pobytu na našem území je značně formalizovaný postup, kdy se vyhoví každému občanu Evropské unie, který hodlá v České republice pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce a u něhož nebyly zjištěny negativní podmínky stanovené v § 87a odst. 1 písm. b), resp. v 87d odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Jiné skutečnosti zde Ministerstvo vnitra nezjišťuje a tudíž ani neosvědčuje, ani nepotvrzuje. Z řečeného plyne, že potvrzení o přechodném pobytu sice prokazuje adresu místa hlášeného pobytu cizince na našem území (§ 87n odst. 2 zákona o pobytu cizinců na

území České republiky), ale nemůže neprokazovat, že fyzická osoba na určitém místě na území České republiky pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb stanoveného druhu nebo že na určitém místě na území České republiky pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací.

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

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

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, který projednává a rozhoduje věc sp. zn. 30A 74/2013, 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.“

Žalobce rovněž namítá, že splňuje náležitosti obvyklého bydliště podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, a to nejen podle bodu 1., nýbrž i podle bodu 2. K tomu předložil soudu potvrzení společnosti ZF Friedrichshafen AG vydané dne 12. 9. 2013 a přeložené do češtiny dne 9. 10. 2013, že je od 10. 5. 2010 zaměstnancem jejich podniku. K této záležitosti soud konstatuje, že ze spisového materiálu není patrné, že by žalobce v řízení před správními orgány uváděl, že vykonává závislou práci v jiném státě než je Česká republika. Ani splnění této podmínky by však nestačilo samo o sobě; i podle § 2 písm. hh) bodu 2 zákona o silničním provozu je třeba prokazovat pobývání na místě na území České republiky z důvodu osobních vazeb a pravidelné se vracení na toto místo, i když tu není výslovně stanoven znak „alespoň 185 dnů v kalendářním roce“. Že se správní orgány závislou prací žalobce v Německu nezabývaly, jim ovšem nelze nikterak vytýkat, protože o této skutečnosti nebyly žalobcem zpraveny a soudu předložený důkaz se mohl dostat do dispozice státních orgánů České

republiky nejdříve až zhruba měsíc a půl po vydání usnesení správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení.

IV.5 Soudní judikatura

Na rozdíl od žalobce se senát 30A zdejšího soudu, který tuto věc projednal a rozhodl, 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 způsobitelné argumentací krajského soudu otřást.

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

V. Celkový závěr a náklady řízení

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

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

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti 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 30. října 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková