



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 **žalobkyně: U. R. – K., zastoupené 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 12. 12. 2013, čj. 4223/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

Žalobkyně podala dne 20. 2. 2013 u Městského úřadu Sokolov žádost o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu. Rozhodnutím ze dne 11. 6. 2013, čj. OD-4067-3/17419/2013/SM, Městský úřad Sokolov žádost žalobkyně zamítl a řidičský průkaz České republiky nevydal, neboť dle zjištění a z úřední činnosti správního orgánu se žadatel na území České republiky obvykle nezdržuje a ani se do místa uvedeného v průkazu o přechodném pobytu nevrací z důvodu osobních vazeb, potvrzení o přechodném pobytu je účelové a spočívá v pouhé registraci do úřední evidence, kdy žadatel neprokázal splnění podmínky ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Žadatel tak nesplňuje jednu z podmínek, které musí být současně splněny, a zákon neumožňuje pro vydání řidičského průkazu České republiky její prominutí, proto nemůže správní orgán žádosti vyhovět. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobkyně odvolala. Rozhodnutím ze

dne 12. 12. 2013, čj. 4223/DS/13-3, Krajský úřad Karlovarského kraje odvolání žalobkyně zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí 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 žalobkyně konstatovala, že při podání žádosti k prokázání obvyklého bydliště předložila: (i) potvrzení o přechodném pobytu, kterým doložila, že nejpozději od 2. 10. 2012 pobývá na území České republiky, (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající její profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 27. 3. 2013 s místem podnikání ... (iii) nájemní smlouvu k nemovitosti uzavřenou dne 28. 5. 2012 s pronajímatelkou A.N. a (iv) 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 vyzval žalobkyni 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 předmětné výzvě neuvedl, jaké konkrétní skutečnosti z prvotně předložených důkazních prostředků vyvolávají pochybnosti o splnění materiálního hlediska obvyklého bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) citovaného zákona. Žalobkyně 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. 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 žalobkyni vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostála. Jestliže ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu ve svém příkladném výčtu dokladů, resp. důkazních prostředků uvádí mimo jiné potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky, nájemní smlouvu a výpis ze živnostenského rejstříku, mohla žalobkyně oprávněně očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnila. 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 žalobkyně 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. Žalobkyně 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 žalobkyně 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. Žalobkyně 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 neprokazuje samo o sobě obvyklé bydliště žalobkyně 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 žalobkyně 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 žalobkyně předložila spolu s potvrzením o přechodném pobytu nájemní smlouvu a výpis ze živnostenského rejstříku.

Sub (22) až (28) žaloby žalobkyně 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. Z rozhodnutí žalovaného není vůbec patrné, o jaké důkazy se opírá, 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 žalobkyně v České republice, pomineme-li procesní vady řízení uvedené výše. Žalovaný se pouze formálně omezil na konstatování, že žalobkyně má trvalý pobyt v Německu a tudíž obvyklé bydliště v Čechách nemá. Takové odůvodnění je naprosto nedostačující, účelové, které nemá oporu v zákoně o silničním provozu ani ve správním řádu a hlavně v provedeném dokazování. Pokud by se taková premisa přijala, znamenalo by to, že žádný cizinec nemůže žádat v ČR o řidičský průkaz, neboť má trvalý pobyt ve své vlasti. Takový výklad pojmu obvyklého bydliště je naprosto absurdní. Žalobkyně je proto přesvědčena, 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 pojmu obvyklého bydliště ve vztahu k jeho prokazování, jak plyne výslovně ze zákona o silničním provozu. Žalobkyně je naopak toho názoru, že beze zbytku předložila veškeré podklady prokazující obvyklé bydliště na území ČR a má právní nárok na udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu v ČR.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K obsahu žaloby se Krajský úřad Karlovarského kraje vyjádřil tak, že při svém rozhodování vycházel z okolností daného případu, kdy měla žalobkyně možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území České republiky množstvím jí navržených důkazů. Nic takového však nenavrhl, ani neprokázala tvrzenou skutečnost o obvyklém zdržování se na území České republiky. Z díkce § 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 žalobkyně o tom, že ke splnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky postačuje předložení formálně vydaného potvrzení o povolení k přechodnému pobytu na území ČR, doklad o zajištění ubytování na dobu určitou (jednoho roku) bez dalšího a bez prokázání osobních vazeb k území, za liché. Žalovaný odmítá žalobkyní namítané nedostatečné odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a žalobkyní tvrzenou rezignaci, odmítnutí zabývat se důvody podaného odvolání a údajnou zaujatost vůči žalobkyni. Namísto zákonem dané součinnosti vede žalobkyně spor se správními orgány o výklad příslušných paragrafů zákona o silničním provozu a správního řádu (ve smyslu plnění zákonných podmínek pro udělení řidičského oprávnění) a domáhá se vydání řidičského průkazu ČR bez prokazatelného splnění podmínky obvyklého bydliště na území. Skutečnost, že žalobkyně

setrvává na svém přesvědčení o výkladu splněných podmínek pro udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu ČR, odmítá předložit další důkazní prostředky, které by splnění zákonem stanovené podmínky obvyklého bydliště nezvratně prokazovaly, ani nenavrhl a, jak bylo patrné ze spisu, ani navrhnout nehodlala, trvalý pobyt na území ČR nemá, nedala správnímu orgánu prvního stupně jinou možnost, než žádost zamítnout.

K žalobkyni vyslovenému procesnímu pochybení správních orgánů při posuzování žádosti a tvrzení žalobkyně, 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 ustanovení správního řádu, kdy je procesní povinnost účastníků řízení označit důkazní prostředky pro získání důkazů na podporu jejich tvrzení „silnější“ v řízení o žádosti, kdy z povahy věci dost dobře ani 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 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. Protože 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 žalobkyni nepodařilo prokázat plnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu (nemá-li na území trvalý pobyt). Tento fakt posoudil jako existenci skutečnosti *povahy skutkové*, která znemožňuje žádosti vyhovět, tzn., žalobkyni se nepodařilo vyvrátit důvodné pochybnosti o plnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky.

Žalovaný je přesvědčen, že oponentura žalobkyně ve smyslu dostatečnosti předložených „*dokladů a potvrzení*“ ve srovnání se skutečným splněním všech podmínek (tedy i podmínky mít obvyklé bydliště na území ČR) pro udělení řidičského oprávnění s vydáním řidičského průkazu České republiky, je z pohledu garance údajů uvedených v řidičském průkazu České republiky účelová a tendenční. Podmínky udělení a držení řidičského oprávnění jsou upraveny v § 82 zákona o silničním provozu. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení *řidičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která splňuje všechny podmínky 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 /vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby/ na území ČR navrženy či předloženy nebyly.

IV. Vlastní argumentace soudu

IV.1 Usnesení ze dne 13. 3. 2013

Dne 13. 3. 2013 pod čj. OD-4067-3/17419/2013/SM Městský úřad Sokolov žalobkyni – v usnesení o přerušení řízení – oznámil, že správní orgán má povinnost vyloučit veškeré pochybnosti o tom, zda žadatelem uvedené údaje jsou pravdivé, zda se řidič na našem území skutečně zdržuje a má zde osobní vazby.

Dne 17. 5. 2013 pod čj. OD-4067-3/17419/2013/SM Městský úřad Sokolov žalobkyni – v rámci poučení o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům – požádal o zaslání podkladů dokazujících osobní vazby žadatele k místu pobytu v České republice, které jsou jednou z podmínek k získání řidičského průkazu.

I když si jistě lze představit pregnantnější textaci výzvy žalobkyni, 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. Z výzev je přeci jenom zřejmé, ohledně jakých skutečností má žadatel předestřít správnímu orgánu tvrzení a předložit či alespoň označit vhodné důkazní prostředky. Ze správních spisů pak lze dovodit, že žalobčino nevyhovění těmto výzvám padá na vrub ne jejich nenáležitě dikci či formě, nýbrž jejímu pevnému přesvědčení, že doklady, které již předložila, plně dostačují ke kladnému vyřízení předmětné žádosti (viz zejména odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně).

IV.2 Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž se odvolání zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí 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 žalobkyně. Z rozhodnutí je naprosto zřejmé, z jakého důvodu byla žádost žalobkyně zamítnuta. 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 žalobkyně, 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 rozhodnutí Městského úřadu Sokolov ze dne 11. 6. 2013, čj. OD-4067-3/17419/2013/SM, a rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 12. 12. 2013, čj. 4223/DS/13-3.

IV.3 Nájemní smlouva a výpis ze živnostenského rejstříku

K tomu v odůvodnění rozhodnutí ze dne 11. 6. 2013, čj. OD-4067-3/17419/2013/SM, Městský úřad Sokolov uvedl, že ze své úřední činnosti ve správních řízeních, které sám vede, zjistil, že totožné nájemní smlouvy ke stejné nemovitosti obdrželi další dva žadatelé o řidičská oprávnění ze SRN, aniž by kterýkoliv nájemce byl o tom informován a souhlasil s tím, takže zástupce žadatele najímá objekt pronájmu několikrát. Toto dokresluje skutečnost, že pobyt v České republice je pouze za účelem získání řidičského průkazu.

V žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 12. 12. 2013, čj. 4223/DS/13-3, žalovaný správní orgán k této záležitosti konstatoval, že odvolatelce se nepodařilo vyvrátit důvodnou pochybnost hraničící s jistotou, že na území ČR má obvyklé bydliště, když má na území SRN své trvalé bydliště na adrese ... (viz předložená kopie výpisu z živnostenského rejstříku). Na této skutečnosti o trvalém bydlišti na území SRN nic nezmění výpis z živnostenského rejstříku zřízeného na území ČR bez dalšího (*který mimo jiné svědčí také o trvalém bydlišti na území SRN*), ani nájemní smlouva k nemovitosti s adresou výše uvedeného přechodného pobytu na území ČR, ani výpis transakční historie zřízeného účtu na jméno odvolatelky, s adresou trvalého pobytu na území SRN. Z kopie předmětného výpisu České spořitelny lze vyčíst, že proběhla třikrát, od února 2013 do dubna tohoto roku, trvalá platba ve výši Kč 1.250,- jako jediná platba bez jakýchkoli jiných trvalých či jednorázových plateb. Takové argumenty nevyvracejí důvodnou pochybnost obvyklého bydliště (*tj. obvyklého zdržování se na území ČR*), naopak adresa uvedená ve výpisu svědčí o obvyklém bydlišti na území SRN.

Žalobkyně předložila správnímu orgánu nájemní smlouvu uzavřenou mezi paní A.N. jako pronajímatelem a jím jako nájemcem. Předmětem nájmu je nemovitost na adrese ... Že části tohoto domu pronajímá žalobce i dalším fyzickým osobám, jistě nelze vyloučit, podle předmětné smlouvy však nájemce nesmí nemovitost pronajímat třetí osobě ani jinak nakládat s nemovitostí bez osobní účasti vlastníka nemovitosti. Současně možno zaznamenat, že v předmětné smlouvě je sjednáno nájemné za užívání nemovitosti ve výši 1 250,- Kč a současně se obě strany dohodly, že výše nájemného není stanovena, neboť nájemné bude hrazeno formou oprav a investic do pronajímané nemovitosti, atd. I kdyby ovšem uvedená nájemní smlouva byla perfektní a nevzbuzovala pochybnosti, nutno říci, že nájemní smlouva

sama o sobě není dostatečným důkazem, že nájemce předmětnou nemovitost skutečně užívá a jak dlouho ji užívá, 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. listiny či výpovědi svědků).

Obdobné platí rovněž pro předložený výpis ze živnostenského rejstříku.

Také tu soud může odkázat 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 patrné 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.

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 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, 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.“

IV.5 Soudní judikatura

Na rozdíl od žalobkyně 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 žalobkyně, 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 žalobkyně předložila mimo potvrzení o přechodném pobytu nájemní smlouvu a výpis z 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 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, žalobkyně 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. září 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková