



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **A.W.**, bytem K. V., Č. 676/61, zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Polská 4, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary – Dvory, Závodní 353/88, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2013, č.j. 4209/DS/13-3,**

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2013, č.j. 4209/DS/13-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 14.10.2013, č.j. 12105/OD/13/2/Klep (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zastaveno řízení o žádosti „*ve věci udělení řidičského oprávnění skupiny B (dle ust. 82 ve spojení s ust. 92 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu) a vydání řidičského průkazu (§ 109 silničního zákona)*“ žalobci,

jedinému účastníku řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, kdy žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení“.

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že ačkoliv je žalobou napadáno napadené rozhodnutí, poukazuje na to, že žalovaný potvrdil prvoinstanční rozhodnutí s odůvodněním sice velmi rozsáhlým ale podle názoru žalobce nepřezkoumatelným, přičemž tuto nezákonnost spatřuje jak v napadeném rozhodnutí, tak v rozhodnutí prvoinstančním, které mu předcházelo. Žalobce dne 3.7.2013 podal 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 podle § 82 odst. 1 písm. a) - g), přičemž řidičské oprávnění se vydá osobě, které bylo uděleno řidičské oprávnění. Jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je podle § 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 29.10.2012 pobývá na území České republiky, když poslední hlášená adresa je v Karlových Varech, současně předložil (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 29.5.2013. Žalobce dále k žádosti předložil (iii) čestné prohlášení ve smyslu § 92 odst. 4 písm. e) Zákona o silničním provozu. Po zahájení správního řízení o vydání řidičského oprávnění prvoinstanční orgán 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. Žalobce konstatoval, že prvoinstanční orgán 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) zákona o silničním provozu. Žalobce uvedl, že je toho názoru, že správní orgán je povinen v souladu se zásadou součinnosti žadateli sdělit, jaká konkrétní skutečnost povahy skutkové nebo právní, která vyplynula z provedených důkazních prostředků, brání vyhovění žádosti. Prvoinstanční orgán a žalovaný zcela pomíjejí, že žadatel v řízení o vydání řidičského oprávnění sice má důkazní povinnost, ale o splnění této důkazní povinnosti je správní orgán povinen žadatele řádně 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 prvoinstanční orgán formuloval výzvu k prokázání obvyklého bydliště pouze obecně bez toho, aby konkrétně vymezil, jaké skutečnosti povahy skutkové, nebo právní brání žádosti vyhovět, nelze žalobci vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostál. Jestliže § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu ve svém příkladném výčtu dokladů, resp. důkazních prostředků uvádí mimo jiné potvrzení žalobce o přechodném pobytu na území České republiky a výpis ze živnostenského rejstříku, mohl žalobce oprávněn očekávat, že svou

povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnil. Vydaným usnesením obsahujícím obecnou výzvu k prokázání obvyklého bydliště bez dostatečné konkretizace skutečností, které vyplynuly z provedení důkazních prostředků a které brání vyhovění žádosti, prvoinstanční orgán zatížil řízení vadou, která má zásadní vliv na zákonnost vydaného prvoinstančního rozhodnutí. Postup, kdy prvoinstanční orgán a žalobce se nevypořádají s námitkami žadatele dostatečným způsobem anebo vůbec, jako v tomto případě, dochází k porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalobce je toho názoru, že v obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí každého správního orgánu stále důležitější, poněvadž výrok a odůvodnění je nutné chápat jako celek. Podle § 68 odst. 1 správního řádu je (vedle výrokové části a poučení účastníků) povinnou náležitostí správního rozhodnutí odůvodnění. Jedinou možnou výjimkou je skutečnost uvedená v § 68 odst. 4 správního řádu, kde je stanoveno, že odůvodnění rozhodnutí není nutné, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům řízení v plném rozsahu vyhoví. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanoví povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí: důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, jakými úvahami se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Za zdůraznění stojí především povinnost vyjádřit v odůvodnění úvahy oprávněné úřední osoby ohledně hodnocení jednotlivých důkazů, jednotlivě a v souvislostech, které ve svém souhrnu vedly k výroku rozhodnutí v dané věci. Rozhodnutí prvoinstančního orgánu a rozhodnutí žalovaného, kteří v odůvodnění rozhodnutí pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje uvedené povinné náležitosti odůvodnění rozhodnutí, je naprosto nedostačující. Žalobce je proto přesvědčen, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno. Žalobce konstatoval, že si dovoluje dále poukázat na § 87 a odst. 2 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu“), podle kterého k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu 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 zákona o pobytu je potvrzení o přechodném pobytu na území veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky (§87n odst. 2 zákona o pobytu). Na základě potvrzeného přechodného pobytu na území, kterým žadatel prokázal, že na území skutečně pobývá, může na základě své žádosti získat trvalý pobyt ve smyslu § 87h odst. 1 písm. h) zákona o pobytu, který zcela postačuje k získání řidičského oprávnění (samozřejmě včetně splnění dalších podmínek) bez toho, aby správní orgán zkoumal, zda cizinec na území České republiky skutečně pobýval, (výjimky stanovuje § 87k zákona o pobytu). Současně nelze přehlédnout, že podle § 53 odst. 3 správního řádu platí, že: *„Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že 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 věta za středníkem), že potvrzení o přechodném pobytu neprokazuje samo o sobě obvyklé bydliště žalobce v České republice. Na základě výše uvedených citovaných ustanovení zákona o silničním provozu a správního řádu je totiž zcela nepochybné, že je to správní orgán, který je povinen prokázat (a to i v řízení o žádosti), že listinný důkazní prostředek, který je podle zvláštního zákona považován za veřejnou listinu, neobsahuje pravdivé údaje. Žalovaným je v rámci odůvodnění rozhodnutí opakovaně zmiňován Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012 č.j.: 57 A 5/2011-55, o který se opírá při hodnocení postupu prvoinstančního rozsudku. V podané žalobě v tomto případě žalobce prokazoval své obvyklé bydliště potvrzením o přechodném pobytu, který je veřejnou listinou (bod 17). Nelze pominout, že správní orgán před vydáním rozhodnutí v obnoveném řízení provedl rozsáhlé dokazování, kdy v rámci místního šetření a za součinnosti s Policií České republiky bylo správním orgánem prokázáno, že žalobce obvyklé bydliště v místě uváděného přechodného pobytu mít nemůže, neboť nemovitost není vzhledem k technickému stavu způsobila takového způsobu užívání žádnou osobou. Žalobce je toho názoru, že i z výše uvedeného Rozsudku Krajského soudu v Plzni je zřejmé, že pokud žalobce 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 potvrzení o přechodném pobytu a výpis ze živnostenského rejstříku. 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 uvedl, že poukazuje dále 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 vůbec patrné, o jaké důkazy se jedná, 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 napadeného rozhodnutí 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 napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení. Dále správní orgán a žalovaný uvádí, že byla na adrese obvyklého bydliště žalobce prováděna kontrola s výsledkem, že nikdo z cizinců nebyl na místě zastížen. To neodpovídá skutečnosti. Žadatel má zajištěno ubytování na uvedené adrese u občanského sdružení, které si prostory pronajímá u vlastníka. Žadatel je členem tohoto občanského sdružení a má klíč k bytovým prostorům. Dále je nutné uvést, že na této adrese je téměř vždy možné nalézt zástupce nájemce těchto bytových prostor s tím, že takový zástupce potvrdí, že se žadatel přechodně zdržuje na uvedené adrese. V daném případě však nikdo nepotvrdil, že by se na adrese zdržoval právě žadatel, protože ke dni kontroly zrovna nebyl fyzicky na tomto místě přítomen. Takový důkaz, na němž staví žalovaný svou argumentaci, je tedy o ničem nevypovídající. Správnímu orgánu se naopak nepodařilo vyvrátit tvrzení žadatele o tom, že se na adrese obvyklého bydliště zdržuje, podložené předloženými písemnými podklady, které vyžaduje a předepisuje zákon. Žadatele pak nemůže nikdo nutit, aby každý z předepsaných 185 dnů v kalendářním roce se na této adrese zdržoval. Správní orgán a žalovaný vychází z jedné namátkové kontroly ze dne 6. 8.2013 a používají to jako globální argument vůči všem žadatelům, neodpovídá skutečnosti, že by byla mříž na dveřích. Naopak nájemce může potvrdit, že se žalobce na uvedené adrese zdržuje a prostory jsou volně přístupné pro uživatele.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že podstatou podané žaloby je, obdobně jako u podaného odvolání, tvrzení žalobce, že je řízení postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné a nezákonné rozhodnutí ve věci, že na základě provedených důkazů dospěl správní orgán k nesprávným skutkovým zjištěním a na základě nesprávných a nedostatečných skutkových zjištění spočívá rozhodnutí na nesprávném právním posouzení. Žalovaný konstatoval, že vycházel z okolností daného případu, když měl žalobce možnost nezpochybnitelně prokázat obvyklé zdržování se na území ČR množstvím jím navržených důkazů. Nic takového však nenavrhnul, ani neprokázal tvrzenou skutečnost o obvyklém bydlišti 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 26.4.2013 bez dalšího, o registraci na Finančním úřadu pro Karlovarský kraj ze dne 30.5.2013 na jméno žalobce 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 setrvává na svém výkladu o splnění všech 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 nezvratně prokazovaly, ani nedoplnil, ani

nenavrhnul 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 správních orgánů 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 ustanovení správního řádu, kdy je procesní povinnost účastníků řízení označit důkazní prostředky pro získání důkazů na podporu jejich tvrzení „silnější“ v řízení o žádosti. Z povahy věci nelze požadovat po správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění žádosti. Podkladem pro rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků řízení, které mohou účastníci řízení podávat v průběhu celého řízení až do vydání rozhodnutí (viz ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu). Podkladem pro rozhodnutí byly rovněž skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti, tedy informace a údaje, které správní orgán získal 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 za jeden z mnoha bezpočtu případů podaných žádostí v rámci takzvané turistiky za řidičskými průkazy. Žalovaný setrvává na závěrech uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí, že se žalobci nepodařilo prokázat plnění podmínky obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu (nemá-li na území trvalý pobyt). 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 uvedl, že 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, 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.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalobce souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání a žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas

s takovým projednáním věci, přičemž byl ve výzvě poučen o tom, že nevyjádří-li nesouhlas s takovým projednáním věci, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), o věci samé bez jednání.

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

Předně je nezbytné uvést, že prvoinstančním rozhodnutím došlo k zastavení správního řízení odkazem na ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Podle tohoto ustanovení řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

V této souvislosti je nutné konstatovat, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Výrok prvoinstančního rozhodnutí je opřen o ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž jím došlo k zastavení správního řízení. Žalovaný se s tímto výrokem ztotožnil. Má-li soud přezkoumat zákonnost tohoto výroku, nemůže se zabývat ničím jiným, než posouzením otázky, zda zde byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Tento postup je výrazem zásady subsidiarity soudní ochrany zakotvené již v ustanovení § 5 s.ř.s. Podle tohoto ustanovení nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Soud se tudíž může zabývat toliko přezkumem těch výroků, které se staly součástí správních rozhodnutí a vůči nimž byly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky. Nestal-li se tedy určitý výrok součástí správního rozhodnutí, nelze se posouzením jeho zákonnosti či nezákonnosti v soudním řízení vůbec zabývat.

Žalobce by tak mohl být se žalobou úspěšný pouze tehdy, pokud by prokázal, že zde nebyl dán důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. S ohledem na to, že žalobce žádnou takovou námitku v žalobě neuvedl, nemohl soud shledat žalobu důvodnou.

I pokud by soud pominul tuto skutečnost, nebylo by možné žádnou ze žalobních námitek považovat za důvodnou.

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

Co je nutné rozumět pod pojmem „*obvyklé bydliště na území České republiky*“ je stanoveno v ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Obvyklé bydliště na území České republiky je místo trvalého pobytu fyzické osoby na území České republiky, nebo pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, místo na území České republiky, kde fyzická osoba 1. pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb, kterými se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby,

vlastnictví nebo nájem nemovitosti, a popřípadě zároveň i z důvodů podnikání, výkonu jiné samostatně výdělečné činnosti nebo závislé práce na území České republiky, nebo 2. pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.

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

Povinnost tvrdit pro rozhodnutí věci podstatné skutečnosti vyplývá ze samotného faktu, že je to žadatel, kdo v řízení o vydání řidičského oprávnění tvrdí, že jsou splněny všechny podmínky pro to, aby jeho žádosti bylo vyhověno. Žadatel je tak povinen konkrétním způsobem popsat časový rozsah stejně tak jako důvody svého pobytu na území České republiky. Není-li totiž znám časový rozsah a důvody pobytu žadatele na území České republiky, je zcela nemožné dospět k závěru, že žadatel má na území České republiky „obvyklé bydliště“.

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

Žalobce v průběhu správního řízení konkrétním způsobem nepopsal časový rozsah ani důvody svého pobytu na území České republiky. Svoji obranu ve správním řízení založil pouze na právním názoru, že k prokázání „obvyklého bydliště na území České republiky“ postačuje předložení některé z listin například zmíněných v ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu. Tento svůj právní názor žalobce správním orgánům deklaroval již v odvolání proti výzvě prvoinstančního orgánu k „prokázání osobních vazeb k místu bydliště na území České republiky“ ze dne 15.7.2013. V odvolání uvedl, že „si dovoluje poukázat na to, že znění zákona o silničním provozu je zcela jednoznačné a nevzbuzuje žádné pochybnosti o tom, co slouží jako doklad k prokázání obvyklého bydliště žadatele. Alternativně těmito doklady mohou být např. potvrzení o přechodném pobytu, popřípadě výpis z živnostenského rejstříku žadatele. Odvolatel předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a výpis z živnostenského rejstříku, rovněž potvrzení o registraci plátce DPH, splnil tak podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v ust. § 92 odst. 4 písm. d). Jedná se o jeho osobní vazby k České republice, kde pobývá (viz potvrzení o přechodném pobytu, kde rovněž podniká, viz výpis z živnostenského rejstříku, nic dalšího tedy zákon nevyžaduje a je třeba žádosti okamžitě vyhovět)“. Na tomto žalobce setrval i v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.11.2013, č.j. 6 As 47/2013-68 (dostupný na www.nssoud.cz), v bodě 12 dospěl k závěru, že „pro splnění podmínky vymezené v § 82

odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu tedy nepostačí mít na území ČR přechodný pobyt v obecném smyslu, jak správně dovodil krajský soud, nýbrž ve smyslu definovaném ustanovením § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu“. V bodě 14 rozsudku pak uvedl, že „totéž platí i pro otázku, zda se má podle zákona o silničním provozu jednat o přechodný pobyt formální (tedy pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat, které by trvalo dostatečně dlouhou dobu), nebo o přechodný pobyt faktický, tedy skutečný fyzický pobyt na území státu. Krajský soud na str. 7 a 8 svého rozsudku přesvědčivě dovodil, že platí druhá možnost, tedy faktický pobyt“. Je tudíž zřejmé, že Nejvyšší správní soud zastává stejný právní názor, jaký zaujaly správní orgány v nyní souzené věci.

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

Ustanovení § 92 odst. 4 zákona o silničním provozu stanoví, jaké listiny musí být přiloženy k žádosti o udělení řidičského oprávnění, nikoli listiny, na základě kterých je správní orgán povinen udělit řidičské oprávnění a řidičský průkaz vydat. Ustanovení § 92 odst. 4 zákona o silničním provozu totiž nic nemění na znění ustanovení § 82 odst. 1 písm. d) ve spojení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, resp. povinnosti žadatele tvrdit a prokázat konkrétní skutečnosti, na základě kterých bude nutné dospět k závěru, že má „obvyklé bydliště na území České republiky“. Zákon nestanoví, že řidičské oprávnění bude uděleno „osobě, která předloží některou ze zde zmíněných listin“, nýbrž stanoví, že bude uděleno „osobě, která má obvyklé bydliště na území České republiky“.

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

Předloží-li žadatel výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti nebo nájemní smlouvu k nemovitosti, znamená tato skutečnost, že je oprávněn tuto nemovitost užívat, nikoli však skutečnost, že ji skutečně užívá. Předloží-li žadatel výpis z živnostenského rejstříku, znamená tato skutečnost, že je oprávněn na základě živnostenského listu podnikat, nikoli skutečnost, že v místě podnikání skutečně podniká.

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

Správní orgány tak vycházely ze zcela správného právního názoru.

Žalobce založil svoji obranu ve správním řízení na nesprávném právním názoru, o tom, že k prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ postačuje předložit některou z listin uvedených v ustanovení § 92 odst. 4 zákona o silničním provozu 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 „*obvyklého bydliště na území České republiky*“. Žalobce konkrétním způsobem nepopsal časový rozsah ani důvody svého pobytu na území České republiky.

Z tohoto důvodu jsou nedůvodné i výtky žalobce směřující proti výzvě prvoinstančního orgánu k „*prokázání osobních vazeb k místu bydliště na území České republiky*“ ze dne 15.7.2013.

Prvoinstanční orgán při jejím vydání vycházel ze správného právního názoru, že k prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ postačuje předložit některou z listin uvedených v ustanovení § 92 odst. 4 zákona o silničním provozu zákona o silničním provozu. Žalobci se z obsahu této výzvy dostalo jasné a určité informace o tom, že dosud jím předložené listiny k prokázání této skutečnosti nepostačují, současně byl proveden velice podrobný výklad zejména ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu a žalobce byl vyzván k prokázání ve výzvě podrobně vyložených skutečností. Pokud by měl žalobce v úmyslu skutečně prokázat existenci „*obvyklého bydliště na území České republiky*“, dostalo by se mu na základě výzvy velice návodného popisu skutečností, k jejichž prokázání je nezbytné předložit nebo označit důkazy. To však nebyl případ žalobce, který namísto toho, aby na výzvu relevantně reagoval, založil svoji obranu na shora nesprávném právním názoru, že existenci „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ prokázal již předloženými listinami.

Dlužno doplnit, že prvoinstanční orgán nebyl povinen žalobci sdělovat „*jaké konkrétní skutečnosti z prvotně předložených důkazních prostředků vyvolávají pochybnosti o splnění materiálního hlediska obvyklého bydliště*“, neboť toto by byl povinen učinit teprve tehdy, pokud by žalobce předložil takové důkazy, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru o prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“. Teprve tehdy, pokud by i za této situace prvoinstanční orgán chtěl rozporovat existenci „*obvyklého bydliště žalobce na území České republiky*“, bylo by jeho povinností uvést skutečnosti nebo provést důkazy, které by byly způsobilé tuto skutečnost vyvrátit. Vzhledem k tomu však, že žalobce jím předloženými

listinami existenci „obvyklého bydliště na území České republiky“ neprokázal, nemohl být tvrzeným způsobem nijak zkrácen na svých právech.

Pokud jde o obecně namítanou nepřezkoumatelnost prvoinstančního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí, ani tuto námitku není možné shledat důvodnou. Z obsahu správních rozhodnutí je zcela zřejmé k jakému právnímu názoru a závěru ohledně neprůkaznosti žalobcem předložených listin a jeho neadekvátní reakce na výzvu prvoinstančního orgánu k „prokázání osobních vazeb k místu bydliště na území České republiky“ ze dne 15.7.2013 správní orgány dospěly a také jaký důsledek v podobě shledání důvodu pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z toho dovodily. Nelze současně pominout, že prvoinstanční orgán i žalovaný vznesli zcela konkrétně formulované výhrady k průkaznosti žalobcem dosud předložených listin. Prvoinstanční orgán například v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že „na základě provedené pobytové kontroly nebyl žadatel na adrese přechodného bydliště zastižen a jediným jeho pojítkem s touto adresou bylo zjištění, že je žadatel zapsán na seznamu cizinců, který je na schránce v místě jím uvedené adresy přechodného pobytu tj. ... Na základě sdělení z MV ČR, Odboru azylové a migrační politiky Karlovy Vary je místem přechodného pobytu žadatele nemovitost, v jejíž části by měla být německým nájemcem provozována ubytovna. Správní orgán má za to, že se žadatel fyzicky na této adrese nezdržuje a zaevidování bylo pouze účelové. Na uvedené adrese nehlásila pobytová kontrola ani zmínku o firmě žadatele, kdy živnostenský list byl vystaven pro předmět podnikání? Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, pro obor činnosti: Velkoobchod a maloobchod, kdy místem podnikání je místo přechodného pobytu žadatele“. Žalovaný například v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „O obvyklém zdržování se odvolatele na této adrese naposledy uváděného přechodného pobytu si lze utvořit názor v porovnání se zjištěním Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v Karlových Varech, kdy odborem cizinecké policie Karlovy Vary, bylo šetřením zjišťováno, zda na uvedené adrese někdo pobývá. Z poskytnutých informací je zřejmé, že v době kontroly nebyl na místě zastižen ani jeden cizinec, kterých je na schránce předmětné adresy evidováno na dvoustránkový seznam osob, mezi nimiž je zapsán i uvedený odvolatel, nicméně na místě zastižen nebyl, ani žádný jiný cizinec a vchodové dveře byly uzamčeny kovovou mříží“.

Tvrdí-li žalobce, že jej nikdo nemůže nutit, aby se na jím uvedené adrese zdržoval, je to zcela jistě pravda, avšak to nic nemění na tom, že je povinností žalobce prokázat, že se na této adrese zdržuje v rozsahu definovaném v ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Žádná konkrétní skutková tvrzení ani důkazy v tomto směru žalobce v průběhu správního řízení nepředložil ani předložit nechtěl. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí k tomu žalobce uvedl, že „sídlo provozovny žadatele je dle živnostenského zákona legálně evidováno a ve smyslu zákona o silničním provozu naprosto postačuje doložení výpisu z živnostenského rejstříku k doložení vazeb“. Uvedl-li pak žalobce v závěru odvolání, že „správní orgán neprokázal, že by byl přechodný pobyt fiktivní“, je zřejmé, že žalobce si není vědom základních zásad dokazování. Jak již bylo uvedeno, negativní skutečnost tradičně nemůže být předmětem dokazování. Neplatí tedy, že pokud správní orgán neprokáže, že se žalobce na území České republiky nezdržuje v rozsahu vymezeném v ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, žalobce se na území České republiky se v tomto rozsahu zdržuje. Naopak platí, že pokud žalobce neprokáže, že se na území České republiky zdržuje

v rozsahu vymezeném v ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, je nutné vycházet z toho, že se na území České republiky v tomto rozsahu nezdržuje.

VI.

Rozhodnutí soudu.

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

VII.

Náklady řízení.

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

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

V Plzni dne 31. července 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková