



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce D.W.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, se sídlem Polská 4, Karlovy Vary, proti **žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary – Dvory, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2013, čj. 4351/DS/13-3

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2013, čj. 4351/DS/13-3 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Magistrátu města Karlovy Vary (*dále jen „správní orgán I. stupně“*) ze dne 14. 11. 2013, čj. 12523/OD/13/1/Mar. (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu České republiky. Žalobce navrhoval zrušení i prvostupňového rozhodnutí a přiznání mu práva na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce namítal procesní pochybení správních orgánů obou stupňů při posuzování žádosti a dále, že žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutí bez bližšího odůvodnění. Nezákonnost žalobce spatřoval v rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

3. Žalobce podal dne 5. 6. 2013 u správního orgánu I. stupně žádost o udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského oprávnění ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu (*dále jen „ZSP“ nebo zákon o silničním provozu*). Uvedl, že jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je dle § 82 odst. 1 písm. d) ZSP, 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 18. 10. 2012 nepřetržitě pobývá na území České republiky, když jeho současná hlášená adresa je v K.V., (ii) výpis z živnostenského rejstříku dokládající jeho profesní vazby s tím, že na území ČR podniká od 26. 4. 2013, a to rovněž v Karlových Varech, (iii) čestné prohlášení ve smyslu § 92 odst. 4 písm. e) ZSP.

4. Po zahájení správního řízení správní orgán I. stupně usnesením řízení přerušil a vyzval žalobce k doplnění žádosti o prokázání místa obvyklého bydliště na území České republiky v rámci obce s rozšířenou působností K.V., kde osoba pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb a doložení těchto vazeb ve smyslu § 2 písm. hh) ZSP. V odůvodnění usnesení o přerušení řízení nebylo uvedeno, jaké konkrétní skutečnosti z předložených důkazních prostředků vyvolávají pochybnosti o splnění materiálního hlediska obvyklého bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) ZSP. 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 obou stupňů pomíjejí, že žadatel v řízení o vydání řidičského oprávnění sice má důkazní povinnost, ale o její splnění je správní orgán povinen žadatele řádně požádat, či jej řádně vyzvat. Výzva musí být dostatečně určitá, jinak nelze z jejího nesplnění dovozovat zákonné důsledky. Vzhledem k tomu, že byla výzva k prokázání obvyklého bydliště formulována pouze obecně bez toho, aby konkrétně vymezila, jaké skutečnosti povahy skutkové nebo právní brání žádosti vyhovět, nelze žalobci vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostál. Jestliže je v § 92 odst. 4 písm. d) ZSP uvedeno mimo jiné potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a výpis ze živnostenského rejstříku, mohl žalobce oprávněně očekávat, že svou povinnost k prokázání obvyklého bydliště splnil. Obecnou výzvou k prokázání obvyklého bydliště bez dostatečné konkretizace skutečností, které vyplynuly z provedení důkazních prostředků a které brání vyhovění žádosti, zatížil správní orgán I. stupně řízení vadou, která má zásadní vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí.

5. Postupem, kdy se správní orgány obou stupňů 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. V obecné rovině je odůvodnění rozhodnutí 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. Žalobce uvedl povinné náležitosti odůvodnění pole § 68 odst. 3 správního řádu a zdůraznil 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. Za nedostačující označil rozhodnutí, ve kterém správní orgány obou stupňů pouze „komentují“ (popisují) průběh správního řízení, aniž odůvodnění obsahuje povinné náležitosti. Dle žalobce je v daném případě rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pro své nedostačující odůvodnění nepřezkoumatelné a mělo by být již z tohoto důvodu zrušeno. Dále žalobce podle § 87 odst. 2 ZPC vyjmenoval jaké listiny je povinen předložit občan Evropské unie k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území a konstatoval, že je potvrzení o přechodném pobytu na území podle § 87n ZPC veřejnou listinou, kterou cizinec prokazuje mimo jiné adresu pobytu na území České republiky. Na základě potvrzeného přechodného pobytu na území, kterým žadatel prokázal, že na území skutečně pobývá, může na základě své žádosti získat trvalý pobyt ve smyslu § 87h odst. 1 písm. h) ZPC, 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 ZPC). Podle § 53 odst. 3 správního řádu platí, že: *„Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“* 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) ZSP ve spojení s § 53 odst. 3 správního řádu. Žalobce si proto kladl 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 citovaných ustanovení zákona o silničním provozu a správního řádu je dle žalobce 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 opakovaně zmiňován rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012, čj. 57 A 5/2011-55, o který se opírá při hodnocení postupu prvoinstančního orgánu, a kde žalobce prokazoval své obvyklé bydliště potvrzením o přechodném pobytu, které je veřejnou listinou. V tam uvedeném případě správní orgán před vydáním rozhodnutí v obnoveném řízení provedl rozsáhlé dokazování, kdy v rámci místního šetření a za součinnosti s Policií České republiky bylo prokázáno, že žalobce obvyklé bydliště v místě uváděného přechodného pobytu mít nemůže, neboť nemovitost není vzhledem k technickému stavu způsobilá k užívání žádnou osobou. I z 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 výpis ze živnostenského rejstříku.

6. Žalobce dále namítal, že jednou z podmínek pro udělení řidičského oprávnění je podle § 82 odst. 1 písm. d) ZSP, 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) ZSP, 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. Dále žalobce poukázal na § 92 odst. 4 písm. d) ZSP, 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. Tyto doklady jsou součástí správního spisu, jakož i doklad o založení účtu a doklad o registraci k DPH, které dokládají přímou vazbu k ČR. Pokud jde o spekulaci žalovaného, že se žalobce na území ČR nezdržuje, je nutné dodat, že na adrese ... má k dispozici občanské sdružení k užívání část nemovitosti, kterou poskytuje dále svým členům. Všichni tito členové mají k dispozici klíč a podle potřeby a kapacity se mohou na uvedené adrese zdržovat. Nikdo je přitom nemůže nutit, aby zrovna při kontrole cizinecké policie se na příslušné adrese zdržovali. Z napadeného rozhodnutí není 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 napadeného rozhodnutí však není zřejmé, zda vůbec a jakým způsobem žalovaný prověřoval obvyklé bydliště žalobce v České republice, pominou-li se procesní vady řízení uvedené výše a nic nedokazující kontrola cizinecké policie. 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.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný navrhol zamítnutí žaloby. S odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že je podstatou žaloby, obdobně jako u 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 vycházel z okolností daného případu, kdy měl žalobce možnost nepochybnitelně 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) ZSP je zřejmé, že obvyklé bydliště

se vždy vztahuje k osobním vazbám na území ČR a nepostačuje prokázání vazeb pracovních. Dle žalovaného jsou z toho důvodu liché 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. Namísto zákonem dané součinnosti, vede žalobce spor se správními orgány o výklad příslušných paragrafu zákona o silničním provozu a správního řádu a domáhá se vydání řidičského průkazu České republiky bez prokazatelného splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR. Skutečnost, kdy žalobce setrvává na svém výkladu 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, nedoplnil, ani nenavrhnul a jak je patrné z jeho vyjádření k výzvě správního orgánu I. stupně, ani navrhnout nehodlal, trvalý pobyt na území ČR nemá, nedal tak správnímu orgánu I. stupně jinou možnost, než řízení o žádosti zastavit.

8. K namítanému procesnímu pochybení správních orgánů při posuzování žádosti a tvrzení žalobce, že výzva k doplnění žádosti byla formulována obecně bez dostatečné konkretizace skutečností, které „vyplynuly z provedení důkazních prostředků“ a které brání vyhovění žádosti, žalovaný uvedl, že kromě zákona o silničním provozu vycházel 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 (§ 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 v daném případě okolnosti podané žádosti jako jeden z mnoha bezpočtu případů podaných žádostí v rámci takzvané turistiky za řidičskými průkazy. Žalovaný setrval na závěrech uvedených v 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, tzn., 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.

9. Dle žalovaného je 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, 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 ZSP, podle jehož odstavce 1 lze řidičské oprávnění udělit pouze osobě, která splňuje všechny podmínky dle písmene a) až h). Podle čl. 7 bod 1 Směrnice Rady 91/439/EHS o řidičských průkazech mohou být řidičské průkazy 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.

10. Dle žalovaného nedošlo v průběhu řízení ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považoval žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Ze skutečností uváděných žalobcem v podané žalobě nelze prokázat či dovést nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

11. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

12. Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

13. Prvostupňovým rozhodnutím došlo k zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.*

14. Soud podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí, jak bylo výše uvedeno. Výrok prvostupňového 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 v ustanovení § 5 s.ř.s., podle něhož *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 proto může zabývat přezkumem jen 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 v soudním řízení zabývat.

15. Žaloba by tak mohla být úspěšná pouze tehdy, pokud by jí bylo prokázáno, že v daném případě nebyl 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.

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

17. Podle § 82 odst. 1 písm. d) ZSP lze řidičské oprávnění udělit pouze osobě, která má na území České republiky obvyklé bydliště nebo zde alespoň 6 měsíců studuje.

18. Co je nutné rozumět pod pojmem „obvyklé bydliště na území České republiky“ je stanoveno v § 2 písm. hh) ZSP. *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.*

19. Pokud chtěl žalobce, aby bylo jeho žádosti vyhověno, bylo jeho povinností tvrdit takové skutečnosti a tyto následně prokázat, na základě kterých by bylo možné dospět k závěru, že má na území České republiky obvyklé bydliště.

20. 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“.

21. 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 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.

22. 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 příkladmo zmíněných v § 92 odst. 4 písm. d) ZSP. Tento svůj právní názor deklaroval již ve vyjádření k výzvě správního orgánu I. stupně ze dne 17. 7. 2013 a setrval na něm i v podaném odvolání, kde uvedl, že „*předložil potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky a výpis z živnostenského rejstříku, splnil tak podmínky pro prokázání obvyklého bydliště stanovené alternativně zákonem o silničním provozu v § 92 odst. 4 písm. d). Podmínka pobytu na území České republiky po dobu 185 dní v roce nemusí být dle názoru odvolatele splněna. Předložením potvrzení o přechodném pobytu a výpisu z živnostenského rejstříku odvolatel prokázal své obvyklé bydliště na území České republiky a požadavek na předložení dalších podkladů je v rozporu s § 2 písm. hh) ve spojení s § 92 odst. 4 písm. d) a § 109 odst. 8 ZSP.*“

23. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.11.2013, čj. 6 As 47/2013-68 (dostupném 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 posuzované věci. Nejvyšší správní soud jako na souladný s těmito závěry rovněž odkázal na žalovaným zmíněný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.10.2012, čj. 57 A 5/2011-55 s tím, že je nedůvodná námitka žalobce, že není argumentace tímto rozsudkem v odůvodnění napadeného rozhodnutí přílehlavá.

24. Ustanovení § 92 odst. 4 ZSP 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 ZSP totiž nic nemění na znění § 82 odst. 1 písm. d) ve spojení § 2 písm. hh) ZSP, resp. povinnosti žadatele tvrdit a prokázat konkrétní skutečnosti, na základě kterých bude možné 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“. Předloží-li tak žadatel 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) ZSP. 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) ZSP. Předloží-li žadatel výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti nebo nájemní smlouvu k nemovitosti, znamená to, že je oprávněn tuto nemovitost užívat, nikoli však skutečnost, že ji skutečně užívá. Předloží-li žadatel výpis z živnostenského rejstříku, znamená to, že je oprávněn na základě živnostenského listu podnikat, nikoli skutečnost, že v místě podnikání skutečně podniká.

25. V tomto duchu je nezbytné vykládat ustanovení § 92 odst. 4 písm. d) ZSP, 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.

26. Správní orgány tak vycházely ze zcela správného právního názoru.

27. Žalobce založil svoji argumentaci ve správním řízení na nesprávném právním názoru, že k prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ postačuje předložit některou z listin uvedených v ustanovení § 92 odst. 4 ZSP. S ohledem na tuto skutečnost žalobce ve správním řízení ani netvrdil konkrétní skutečnosti, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru, že má „*obvyklé bydliště na území České republiky*“. Žalobce konkrétním způsobem nepopsal časový rozsah ani důvody svého pobytu na území České republiky.

28. Nedůvodné jsou proto i výtky žalobce směřující proti výzvě správního orgánu I. stupně k „*prokázání osobních vazeb k místu bydliště na území České republiky*“ ze dne 17. 7. 2013. Správní orgán I. stupně 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 ZSP. 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) ZSP 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 uvedeném nesprávném právním názoru, že existenci „*obvyklého bydliště na území České republiky*“ prokázal již předloženými listinami.

29. Správní orgán I. stupně 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 možné dospět k závěru o prokázání „*obvyklého bydliště na území České republiky*“. Teprve tehdy, pokud by i za této situace chtěl správní orgán I. stupně 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.

30. Pokud jde o obecně namítanou nepřezkoumatelnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí, ani tuto námitku není možné shledat důvodnou. Z obsahu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je zcela zřejmé, k jakému právnímu názoru a závěru ohledně neprůkaznosti žalobcem předložených listin a jeho neadekvátní reakce na výzvu správního orgánu I. stupně k „*prokázání osobních vazeb k místu bydliště na území České republiky*“ ze dne 17. 7. 2013 správní orgány dospěly a jaký důsledek v podobě shledání důvodu pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z toho dovodily. Oba správní orgány zcela konkrétně formulovaly výhrady k průkaznosti žalobcem předložených listin.

31. Správní orgán I. stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí k pobytové kontrole na adrese uvedené žalobcem uvedl: „*Šetřením bylo zjištěno, že na adrese..., je na schránce jen třístránkový seznam osob, na němž jsou uvedena jména 76 cizinců, včetně jména žadatele. V době kontroly nebyl žadatel na uvedené adrese zastížen. V minulosti zde bylo provedeno několik kontrol, ale nikdy zde nebyl žádný cizinec zastížen. Na uvedené adrese se nachází dům, v jehož přízemí je provozovna pekárny (lahůdky, pečivo apod.) a prodejna nábytku. ... Na základě sdělení 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 (živnostenský list byl vystaven pro předmět podnikání: Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona pro obor činnosti: Poskytování software, poradenství v oblasti informačních technologií, zpracování dat, hostingové a související činnosti a webové portály. Místem podnikání je místo přechodného pobytu. Správní orgán také vychází z informací příslušných orgánů v SRN, kterými bylo sděleno, že těžiště existence má žadatel stále na adrese trvalého pobytu v SRN*“.

32. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*To, že má odvolatel povolený přechodný pobyt na území ČR, není zpochybňováno, ani není nikomu bráněno ve svobodném usazování, avšak ve věci udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu ČR je zcela legitimní a zákonné, že musí splňovat všechny zákonem o silničním provozu stanovené podmínky pro jeho možné udělení. Polemikami na téma, že zákon o silničním provozu není plně v souladu se zněním článku 12 Směrnice 2006/126/ES se správní orgán odmítá zabývat, jednak se domnívá, že takové tvrzení a rozpor nepřísluší správním orgánům, ale je zcela odlišným předmětem, než je vedené řízení ... a považuje je za zcela irrelevantní.*“ Dále uvedl: „*V podání odvolatele, který se domnívá, že je naprosto dostačující potvrzení o přechodném*

pobyty podle zákona o pobytu cizinců na území ČR či dokonce, že je na volném uvážení žadatele nebo že má na výběr, jaký důkazní prostředek k prokázání obvyklého bydliště v ČR ve smyslu ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu předloží, odvolací správní orgán odkazuje na zákonem vymezený pojem obvyklého bydliště dle zákona o silničním provozu a směrnice EU o řidičských průkazech. Právě z důvodu vymezeného pojmu místa obvyklého bydliště definovaného v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, nelze u osob, které v ČR nemají trvalý pobyt, nezkoumat věcné hledisko splnění podmínky osobních vazeb k území ČR. Obvyklé bydliště bude mít především osoba, která zde pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů svých osobních vazeb. Osobními vazbami se rozumí materiální hledisko vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby, třeba i jednočlenné. Naopak profesní vazby rozhodné nejsou. Obvyklým bydlištěm osoby bez trvalého pobytu na území ČR naopak nebude fiktivní pobyt spočívající v pouhé registraci do úřední evidence. V takovém případě absentují zákonem vyžadované osobní vazby. Které ovšem odvolatel nedoložil, ani neprokázal, a ani nenavrhнул důkazy, které by ve svém souhrnu toto prokazovaly.“ K námitce, že měla být žádost zamítnuta a nikoliv řízení zastaveno žalovaný odkázal na výzvu a na skutečnost, že žádost nebyla doplněna, proto označil za správný postup správního orgánu I. stupně, který řízení zastavil.

33. Soud neprovedl žalobcem navržené důkaz potvrzením o přechodném pobytu a výpisem ze živnostenského rejstříku, neboť jejich provedení nebylo nutné k posouzení důvodnosti žaloby.

Závěr

34. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

35. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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 15. července 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová