



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **F. E.**, narozený dne X,
trvale bytem W., S. r. N.,
bytem v ČR Ch.,
zastoupený JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem,
sídlem Polská 61/4, 360 01 Karlovy Vary,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**,
sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2021, č. j. KK/1616/DS/20-4

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 21. 6. 2021, podanou k poštovní přepravě dne 22. 6. 2021 a

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 23. 6. 2021, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2021, č. j. KK/1616/DS/20-4 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 24. 6. 2020, č. j. 4537/OD/20-5/Bar (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci podle § 94 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „*zákon o silničním provozu*“), ve znění pozdějších předpisů, odňata řidičská oprávnění skupin AM, B1, B, C1, C, T zapsaná v řidičském průkazu č. ED 530790, neboť žalobce *při udělení řidičského oprávnění nesplňoval podmínku uvedenou v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu a ani v současné době tuto podmínku nesplňuje, tj. neměl a nemá na území České republiky obvyklé bydliště a ani zde alespoň 6 měsíců nestudoval.*

II.

Žaloba

3. Žalobce ve své žalobě nejprve shrnul průběh řízení před správními orgány. Dále uvedl, že ve smyslu § 92 odst. 7 zákona o silničním provozu ve znění účinném v daném období roku 2008, kdy došlo k udělení řidičského oprávnění žalobci, platilo, že splňuje-li žadatel o řidičské oprávnění nebo o rozšíření řidičského oprávnění všechny podmínky podle § 82 odst. 1, má právní nárok na udělení řidičského oprávnění nebo na jeho rozšíření o další skupinu nebo podskupinu řidičského oprávnění. Ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu platilo, že lze řidičské oprávnění udělit pouze osobě, která má na území České republiky (dále též jen „ČR“) trvalý nebo přechodný pobyt. Dle § 2 hh) zákona o silničním provozu přechodný pobyt na území ČR měl trvat alespoň 185 dnů, pokud osoba neprokáže, že se na území ČR připravuje na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců.
4. Žalobce má za to, že v první řadě splnil veškeré podmínky pro udělení řidičského oprávnění dle příslušného zákona o silničním provozu, neboť ve smyslu § 2 hh) zákona o silničním provozu prokázal, že jeho přechodný pobyt na území ČR trval alespoň 185 dnů, jelikož se na území České republiky připravoval na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců.
5. Dle prvostupňového orgánu tato podmínka nebyla splněna, protože se jednalo o studijní program neakreditovaný ve smyslu školského zákona, žalovaný tuto myšlenku převzal a nadto konstatoval, že studium na střední škole bylo údajné. Dle názoru žalobce se jedná z pohledu žalovaného o nepodložené tvrzení, jelikož dokladem o studiu je bezpochyby Potvrzení o studiu vydané v Hostivicích dne 7. 11. 2007 SOU OPTIMA-DUO, spol. s r.o. s dobou nástupu dne 1. 4. 2007. Pokud je tedy žalobci v roce 2008 vydáno řidičské oprávnění, je součástí spisu rovněž doklad, který prokazuje naplnění podmínky přípravy na povolání po dobu nejméně 6 měsíců. Další polemiky a úvahy o tom, co je uznatelné za přípravu na povolání, nemá z pohledu zákona o silničním provozu logiku. Prvostupňový orgán totiž přebírá logiku dle školského zákona, aniž k takové interpretaci má působnost. Výklad je účelově převzatý ze stanoviska Ministerstva dopravy, které rozhodně nemá kompetenci vykládat školský zákon. Prvostupňový orgán navíc ve svém rozhodnutí pomíjí, že je proti zásadě nabytých práv účastníka (žalobce) používat relativně aktuální výklad Ministerstva dopravy k době před více než 10 lety. Žalobce je i tak chráněn dobrou vírou, že v roce 2007 či 2008 se studium na střední škole akceptovalo jako příprava na

povolání. Jestliže se v prvostupňovém rozhodnutí konstatuje, že účastník byl ve smyslu příslušného potvrzení a učební smlouvy žákem příslušné střední školy, avšak se nevzdělával v oboru vzdělání zapsaném ve školském rejstříku, pak zde chybí opora ve školském zákoně platném v daném období let 2007 či 2008. Své tvrzení o tom, že příslušný obor nebyl veden ve školském rejstříku, prvostupňový orgán ničím nedokládá. Žalobce by zajímalo, zda by prvostupňový orgán byl ochoten akceptovat jakýkoliv učební obor jako přípravu na povolání. Téměř každému povolání, pokud to chce daný jednotlivec někam dotáhnout, předchází studium na střední či vysoké škole a každý studijní obor je využitelný v příslušném povolání člověka, jsou samozřejmě případy, kdy lidé vystudovaný obor v profesi nevyužívají. Žalovanému je tedy nutné nést k tíži, že se nevypořádal s odvolací námitkou k této otázce a nadto bez opory důkazů ve spisu označil studium za údajné.

6. Pokud jde o poznámku žalovaného o tom, že žalobce tehdejší správní orgán uvedl v omyl, nemá tato poznámka vůbec žádnou oporu ve správním spise. V prvostupňovém rozhodnutí se toliko konstatuje, že žalobce na území SRN přišel o řidičské oprávnění kvůli podnapilosti, už se však nic nehovoří o tom, kdy byl žalobci zákaz řízení udělen a kdy mu zákaz skončil. Žalovaný tedy není vůbec oprávněn k nestoudným tvrzením o tom, že žalobce správní orgán v roce 2008 uvedl v omyl, když zamlčel informace o údajných blokacích řidičských oprávnění. Žalobce sám nedisponuje příslušným rozhodnutím soudu o zákazu řízení, má však za to, že mu byl udělen zákaz řízení 10. 5. 2006 na období 12 měsíců. V době udělení řidičských oprávnění zákaz řízení pominul. Žalovaný tak rozšiřuje předmět řízení, neboť důvodem pro odnětí řidičského oprávnění bylo neprokázání obvyklého bydliště z pohledu prvoinstančního řízení. Veškeré důkazy, polemika a argumentace se tedy upínaly právě k obvyklému bydlišti, ať již retrospektivně do roku 2008, či do roku 2020, kdy ve věci rozhodoval prvostupňový orgán.
7. Žalovaný z ničeho nic vytáhl v rozhodnutí datum 9. 5. 2007, od kdy údajně měl žalobce blokaci řidičského oprávnění, aniž uvádí rozhodnutí toho kterého soudu či správního orgánu, kterým údajně měl být uložen zákaz řízení na určitou dobu. Stačilo přitom odkázat na výpis z dopravního rejstříku KBA ve Flensburgu, v němž je zákaz řízení přesně specifikován. Žalobce je přesvědčen o tom, že v roce 2008 žádný zákaz řízení neměl. S ohledem na rozsudek ze dne 26. 4. 2012 v řízení sp. zn. C-419/10 – W. H. proti F. B. nic nebránilo žalobci po skončení zákazu řízení vozidel si požádat o udělení nového řidičského oprávnění dle přechodného bydliště v ČR s tím, že podřízení se jurisdikci jiného členského státu nelze považovat za obcházení represivních opatření. Pokud žalovaný založil svou argumentaci proti žalobci na údajném uvedení správního orgánu v omyl, musel by rovněž v konečném důsledku buď zrušit rozhodnutí prvostupňového orgánu, nebo výrok změnit tak, že důvodem pro odnětí řidičského oprávnění je rovněž § 82 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu. Uvedení těchto nových skutečností, které v prvoinstančním rozhodnutí vůbec nezazněly (blokace řidičských oprávnění od 9. 5. 2007) je porušením práva na spravedlivý proces, neboť ani v rámci odvolacího řízení proti této skutečnosti nemohl žalobce nic namítat.
8. Žalobce dále odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu stran zásady legitimního očekávání. Účastník řízení musí vědět, co má v průběhu řízení po právní stránce očekávat. Jen tedy rok 2008 je podstatný z hlediska posouzení proporcionality rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění vztahmo k dnešní době. Pokud by praxe správních orgánů byla v roce 2008 jiná, tj. správní orgány by striktně požadovaly důkazy o faktickém pobytu

žadatele na území ČR, byla by dobrá víra žalobce prolomena. Žalovaným předestřené názory a judikatura jsou však dílem, které nastolilo odlišné vnímání obvyklého bydliště po 1. 1. 2012 v souvislosti s implementací principu obvyklého bydliště z práva EU do práva národního.

9. Žalobce dále poukázal na judikaturu týkající se zásady proporcionality a ochrany dobré víry. Ostatně žalovaný i tyto závěry zná, jen je poměrně nešťastně interpretuje, neboť žalobci prakticky upírá právo se tohoto principu dovolávat s tím, že údajně musel vědět o tom, že v roce 2008 nesplňuje podmínky zákona o silničním provozu. Současně žalobce poukázal na rozsudek zdejšího soudu, kterým žalobkyně uspěla ve své žalobě proti Krajskému úřadu Karlovarského kraje ve věci nezákonného odnětí řidičského oprávnění. Důvodem bylo neprovedení testu proporcionality správními orgány ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018 - 39.
10. Žalobce dodal, že s ohledem na ochranu nabytých práv je nutné dbát zásad legitimního očekávání a proporcionality. Je totiž zcela zjevné, že žalobce není schopen objektivně prokázat faktické bydliště zpětně v roce 2008. Ani jeho předchozí potvrzení o přechodném pobytu nemůže prokázat faktický pobyt, na druhou stranu bezpečně prokazuje jeho přechodný pobyt doklad o studiu, jak bylo výše popsáno. Proto je z hlediska přiměřenosti nutné se zabývat okolnostmi získání řidičského oprávnění v roce 2008 na straně jedné a okolnostmi zjištěnými v roce 2019 - 2020 vedoucími k odnětí řidičských oprávnění na straně druhé. Měřítkem je jistě otázka dobré víry s tím, že v roce 2008 žalobce měl oprávnění se domnívat, že podmínkou k získání řidičského oprávnění je formální prokázání přechodného pobytu či jeho studium na střední či vysoké škole v rámci přípravy na povolání. Jelikož formální důkaz správní orgán, který udělil řidičská oprávnění v roce 2008, nerozporoval a žádosti o udělení řidičského oprávnění vyhověl, není možné dobrou víru žalobce zpochybňovat. Zjištění okolností ohledně udělení řidičských oprávnění z roku 2008 v období roku 2019 či 2020 nemohou vést k vydání rozhodnutí o odnětí řidičských oprávnění, neboť by se jednalo o zjevně nepřiměřený postup správního orgánu. Takového neproporcionálního úředního postupu se prvostupňový orgán dopustil.
11. Žalobce uzavřel, že od roku 2008, kdy bylo žalobci uděleno řidičské oprávnění na dobu neomezenou, uběhlo již přes 12 let, proto je na rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění nutno nazírat jako neproporcionální, v rozporu se zásadami dobré víry, zákazu retroaktivity a ochrany nabytých práv. Z judikatury Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Plzni se dle jeho názoru jednoznačně podává, že je na místě, aby správní orgány a soudy provedly test proporcionality tak, aby objektivně vzato vyšlo najevo, zda žalobce vědět měl či mohl, že dokládá důkazy v souladu s tehdy platnou legislativou a praxí správních orgánů. V nynější době totiž žalobce není schopen a nemůže po něm být ani rozumně požadováno, aby doložil důkazy ke skutečnému pobytu na území v roce 2008, vyjma těch podkladů, které byly součástí spisu řidiče vedeného u Magistrátu města Mostu. Tyto jeho předchozí přechodný pobyt po dobu delší 6 měsíců v roce dokládají. Neexistují žádné vážné pochybnosti, že by v roce 2008 žalobce jednal protizákonně či obcházel zákon, jeho subjektivní zájmy na ochraně nabytých práv je nutno upřednostnit nad zájmy veřejnoprávními týkajícími se odnětí řidičských oprávnění. Dobrá víra je jednoznačně na jeho straně. Při takovém náhledu je pak nutné rozhodnutí o udělení řidičského oprávnění z roku 2008 ponechat v platnosti, na čemž se shoduje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, ke které se hlásí i Krajský soud v Plzni. Tyto

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

náhledy žalobce nebyly prvostupňovým orgánem ani žalovaným nikterak zohledněny. Žalovaný totiž pouze odcitoval judikaturu Nejvyššího správního soudu k této otázce a pak zkonstatoval, že žalobce jednal od počátku protiprávně, když měl údajný zákaz řízení a jeho pobyt byl od počátku fiktivní. Takové úsudky nemají přesvědčivou oporu ve správním spise a nejsou ani řádně odůvodněny. Dále se mijejí s výrokem o důvodu odnětí řidičského oprávnění. Žalobce nesouhlasil s tvrzením správních orgánů, že si měl být vědom toho, že v roce 2008 musí prokazovat obvyklý pobyt na území, když takto interpretuje obvyklý pobyt až pozdější judikatura. Odklon soudní judikatury či změna náhledu soudů na příslušnou právní otázku nemůže mít vliv na dobrou víru jedince opřenou o praxi správních orgánů v inkriminované době. Důkazem budiž stovky vydaných řidičských průkazů pro cizince v období před 1. 1. 2012, kdy došlo k zásadnímu zlomu ve vnímání pojmu obvyklého bydliště či přechodného bydliště. Konstatování prvostupňového orgánu ohledně neudělení řidičského oprávnění skupiny BE v roce 2013 nemá ve věci žádný právní význam. Toto řízení se týkalo udělení nového řidičského oprávnění a nemá žádný vliv na udělení řidičských oprávnění v roce 2008. Je zarážející, že neudělení řidičského oprávnění skupiny BE v roce 2013 vykládá žalovaný tak, že žalobce přece jedná opakovaně v rozporu se zákonem a žádných práv se tudíž dovolávat nemůže. S výrokem o důvodu odnětí řidičského oprávnění se to však významně mijejí.

12. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, a dále aby uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 9. 8. 2021 shrnul dosavadní průběh správního řízení a dále sdělil, že obsahem podané žaloby je tvrzení žalobce, že v době udělení řidičského oprávnění (tj. v roce 2008) bylo *legislativně neupraveno, jaké* podmínky musel žadatel podle ustanovení § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu splňovat pro udělení řidičského oprávnění, pakliže v roce 2008 dle žalobcova mínění splnil všechny „byť formální“ podmínky podle shora uvedeného paragrafu, a tudíž měl právní nárok na udělení řidičského oprávnění za splnění všech formálních požadavků. Žalobci bylo umožněno, aby prokázal, že podmínku obvyklého bydliště ve smyslu skutečné domácnosti na území ČR alespoň v mezidobí nebo současné době splňuje. Žalobce je přesvědčen, že pokud mu bylo řidičské oprávnění již jednou v roce 2008 uděleno, tak všechny podmínky, přestože pouze formálně, pro držení řidičského oprávnění splnil a nelze mu řidičské oprávnění odejmout. Žalobce odkázal na přípravu na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců, čímž považoval pobyt na území ČR za prokázaný, opakovaně se odvolával na změnu legislativy a platnost zákona o silničním provozu v době udělení řidičského oprávnění, poukázal na údajný odklon judikatury od zaběhnuté praxe (tj. že v té době bylo dostatečné předložení pouze formálního povolení k přechodnému pobytu), tzv. zaběhnutou praxi správních orgánů vázal na dobrou víru, a dále se žalobce vyjádřil v duchu nekompetentnosti prvostupňového orgánu k posuzování akreditovaného či neakreditovaného studijního oboru podle školského zákona.
14. Žalovaný k žalobním námitkám uvedl, že žalobce mylně považuje za relevantní pouhé potvrzení o navštěvování neakreditovaného učebního oboru bez návaznosti a zakotvení příslušného oboru ve školském zákonu, dokonce bez prokazatelného ukončení studia či jeho době trvání. K poznámce žalobce o tzv. rozšíření předmětu řízení (že žalovaný „z

ničeho nic“ zmiňuje blokáce řízení na území SRN), žalovaný odkázal na spisovou dokumentaci, v níž se všechny tyto okolnosti daného případu nacházejí a jsou ve spise dohledatelné. Nařčení žalobce o rozšíření předmětu řízení je nesmyslné a liché. Všechny informace, z nichž žalovaný vycházel (kdy doodůvodnil okolnosti daného případu) jsou ve spise založené, žalobce měl možnost se s nimi před vydáním rozhodnutí seznámit.

15. Žalovaný dále odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a též na odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 3. 2020, č. j. 30 A 140/2019 - 32, v němž krajský soud neshledal důvodnost námitek, které jsou opakovaně zmiňovány. O přiměřenosti rozhodnutí (s odkazem na informace, okolnosti a podklady daného případu založené ve spise) je žalovaný přesvědčen i s ohledem na plynutí času a odkazem na teze Nejvyššího správního soudu vztahující se k ustanovení § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, kterým je v maximální možné míře zajistit bezpečnost silničního provozu, tj. eliminovat i takové situace, kdy by se stala účastníkem silničního provozu na základě udělení řidičského oprávnění osoba, která nesplňovala zákonné podmínky (např. nebyla v jiném členském státě dočasně zbavena řidičského oprávnění, avšak v době udělení řidičského oprávnění v ČR nebyla tato skutečnost známa). Na tuto skutečnost byl prvostupňový orgán upozorněn prostřednictvím Ministerstva dopravy Úřadem pro motorismus ze SRN. Dle Nejvyššího správního soudu lze identifikovat obzvláště silný veřejný zájem, aby v případě takového dodatečného zjištění existovala možnost řidičské oprávnění odejmout, a to bez konkrétního časového omezení pro tento postup. To vše se žalovaný snažil posoudit a zdůvodnit. Ve světle informací poskytnutých Spolkovým úřadem pro nákladní dopravu a řidiče v SRN, jež jsou součástí spisové dokumentace, neochotě či nespolupráci žalobce dodatečně prokazovat obvyklost bydliště na území ČR atd., je žalovaný přesvědčen, že postup správních orgánů byl zcela v souladu se smyslem a cílem zamezení obcházení represivních opatření členských států EU v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů, tj. proti turistice za řidičskými průkazy. Žalovaný je přesvědčen, že proti tvrzení účastníka řízení postavil právní názor plynoucí z výše uvedených zjištění podepřených závěry Nejvyššího správního soudu. Dodatečně zjištěné skutečnosti stran blokáci řidičského oprávnění, nesplnění podmínek pro jeho vrácení na území SRN spolu s nesplněnou podmínkou bydliště u nezákonně získaného řidičského oprávnění na území ČR v porovnání s maximálně možnou mírou zajištění bezpečnosti silničního provozu, nemohou žalobcovy námitky jako celek obstát.
16. S odkazem na výše uvedené žalovaný trval na tom, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považuje žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Dle názoru žalovaného nelze ze skutečností uváděných žalobcem prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí nebo takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení napadeného rozhodnutí. Proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Replika žalobce

17. V replice ze dne 17. 9. 2021 žalobce zdůraznil, že považuje za stěžejní svou námitku ohledně nemožnosti odnětí řidičského oprávnění nabytého v roce 2008 či před rokem 2012 v souladu se zákonem a zaběhnutou praxí správních orgánů. Žalovaný aplikuje judikaturu, která se vztahuje k úplně jinému typu správního řízení – o udělení řidičského oprávnění. Ve vyjádření k žalobě žalovaný obecně poukázal na údajnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, aniž by ji konkrétně citoval. Rovněž zmíněný rozsudek Krajského soudu

v Plzni nelze považovat za definitivní, když proti němu byla podána kasační stížnost, i zde však byla vyzdvižena otázka proporcionality, dobré víry a otázka běhu času, jak to v nyní řešené věci uplatňuje žalobce.

18. Žalobce poté odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a zopakoval argumenty uváděné v žalobě.

V.

Průběh řízení

19. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 31. 5. 2021 a předmětná žaloba byla předána k poštovní přepravě dne 22. 6. 2021 a soudu doručena dne 23. 6. 2021. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu legitimovanou (žalobce byl adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
20. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť s tímto postupem žalovaný vyslovil souhlas ve vyjádření ze dne 9. 8. 2021, č. l. 21, a žalobce v soudem stanovené lhůtě soudu nesdělil, že požaduje, aby ve věci bylo nařízeno jednání.

VI.

Posouzení věci soudem

21. V souladu s § 75 odst. 1 a 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. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady neshledal.
22. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí a předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
23. Ze správního spisu vyplynuly následující relevantní skutečnosti, které jsou podrobně popsány v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a shrnuty v odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce v žalobě v tomto ohledu žádné konkrétní vady či nedostatky nenamítal.
24. Dne 9. 12. 2019 podal žalobce žádost o výměnu neplatného řidičského průkazu č. ED 530790 vydaného Magistrátem města Most s platností od 9. 5. 2008 do 9. 5. 2018. Ke své žádosti žalobce přiložil mimo jiné čestné prohlášení, že (i) adresa jeho obvyklého bydliště je „Ch.“, (ii) že *mu nebylo řidičské oprávnění v jiném členském státě pozastaveno nebo odejmuto ani mu nebyl uložen zákaz řízení motorových vozidel, pokud neuplynula lhůta pro opětovné udělení řidičského oprávnění*, a že (iii) *není držitelem platného řidičského oprávnění uděleného jiným členským státem*. Dále doložil nájemné smlouvu ze dne 15. 10. 2019 s předmětem nájmu: *byt č. 8 na adrese Ch.* a dobou nájmu: *od 8. 10. 2019 do 8. 1. 2020*, a také potvrzení příslušného odboru azylové a migrační politiky v Brně, že *v období od 18. 9. 2007*

do 3. 1. 2013 měl na území ČR povolen přechodný pobyt občana EU.

25. Prvostupňový orgán si vyžádal složku o udělení řidičského oprávnění a z ní zjistil nesrovnalosti ve skutečnostech týkajících se řidičských oprávnění žalobce zapsaných v řidičském průkazu č. ED 530790. Proto prvostupňový orgán vyzval žalobce výzvou ze dne 17. 9. 2019 k odstranění nedostatků s tím, že je třeba (i) upřesnit důvod podání žádosti (pochybnosti, zda je žadatel držitelem řidičského oprávnění B a C zapsaného v řidičském průkazu č. ED 530790) a (ii) prokázat obvyklé bydliště (včetně odkazu na § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, podle kterého je tato podmínka splněna, pokud osoba pobývá na území České republiky alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb). Žalobce na výzvu reagoval (po opakovaném prodloužení lhůty pro vyjádření) podáním svého právního zástupce ze dne 14. 2. 2020, v němž uvedl, že (i) je držitelem řidičského oprávnění pro skupiny B a C udělených 3. 1. a 9. 5. 2008 a od té doby využíval řidičských oprávnění zapsaných v řidičském průkazu č. ED 530790, jehož platnost skončila, což je důvodem podání předmětné žádosti, a že (ii) naplňuje obvyklé bydliště, když se zdržuje pravidelně v České republice na adrese „Ch.“. Žalobce správnímu orgánu nic nedoložil.
26. Vzhledem k tomu, že v rámci řízení vyšly najevo skutečnosti, které nasvědčovaly tomu, že při udělení řidičského oprávnění žadatel (žalobce) nesplňoval podmínku uvedenou v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu a ani v průběhu zahájeného správního řízení tuto podmínku nesplňoval, tj. neměl na území ČR obvyklé bydliště a ani zde alespoň 6 měsíců nestudoval, zahájil prvostupňový orgán správní řízení ve věci odnětí řidičských oprávnění skupin – B, C – zapsaných v řidičském průkazu č. ED 530790. Oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobci doručeno dne 5. 3. 2020. Prvostupňový orgán v oznámení o zahájení správního řízení shrnul zjištění učiněná ze spisové dokumentace o udělení řidičských oprávnění skupiny B a C žalobci a současně konstatoval, že dne 25. 2. 2013 vydal Městský úřad Břeclav, odbor správních věcí a dopravy rozhodnutí o neudělení řidičského oprávnění skupiny BE žalobci, protože žalobce neplnil podmínku k udělení ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu (tj. podmínku obvyklého bydliště na území České republiky).
27. Přípisem ze dne 4. 3. 2020 informovalo Ministerstvo dopravy ČR prvostupňový orgán o vyjádření Spolkového úřadu pro nákladní dopravu a řidiče ve Flensburgu k žádosti o prověření žalobce v jeho domovském státě – Spolkové republice Německo (dále jen „SRN“). Z vyjádření vyplynulo následující: (i) *žalobce není držitelem platného řidičského průkazu v Německu, neboť jej pozbyl od 10. 5. 2006 z důvodu řízení v opilosti a útoku z nedbalosti a byl mu uložen zákaz řízení na 12 měsíců do 9. 5. 2007*, (ii) *dne 29. 7. 2010 žalobce ztratil oprávnění používat v Německu řidičský průkaz vydaný v České republice opět z důvodu řízení v opilosti a útoku z nedbalosti, když v tomto případě mu byl uložen zákaz řízení na 17 měsíců do 28. 12. 2011*, (iii) *dne 8. 8. 2017 byl žalobce usvědčen z řízení bez řidičského oprávnění a byl mu uložen zákaz řízení na 6 měsíců do 24. 2. 2018*, (iv) *v Německu platí, že po uplynutí zákazu řízení řidič automaticky nezískává zpět řidičský průkaz, ale musí požádat příslušný úřad o nový německý řidičský průkaz či oprávnění používat zahraniční řidičský průkaz v Německu*, a (v) *žalobce musí v Německu složit zdravotní a psychologické přezkoušení pro získání nového řidičského průkazu*.
28. Ve svém vyjádření ze dne 19. 3. 2020 žalobce uvedl, že v roce 2008, kdy mu bylo uděleno řidičské oprávnění, měl na území České republiky přechodný pobyt, což dokládal potvrzením o přechodném pobytu a potvrzením o studiu s dobou nástupu 1. 4. 2007 s tím, že splnění podmínky přípravy na výkon povolání po dobu alespoň 6 měsíců dokládalo

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

potvrzení o studiu ze dne 7. 11. 2007. Podle názoru žalobce mu bylo řidičské oprávnění v souladu se zákonem platně uděleno. K prokázání aktuálního obvyklého bydliště žalobce uvedl, že změna legislativy stanovující tento požadavek mu nemůže být k tíži a navíc že podmínku obvyklého bydliště splňuje, když se zdržuje na adrese „Ch.“.

29. Prvostupňový orgán vyzval žalobce dne 30. 4. 2020 k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce zaslal písemné vyjádření k podkladům pro rozhodnutí ze dne 21. 5. 2020, v němž opět odkázal na judikaturu správních soudů a zdůraznil dobu, která uplynula od udělení řidičského oprávnění, a z tohoto důvodu upozornil, že na rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění je nutno hledět jako na neproporcionální, v rozporu se zásadami dobré víry, zákazu retroaktivity a ochrany nabytých práv. Uvedl, že je namístě, aby správní orgány a soudy provedly test proporcionality tak, aby objektivně vzato vyšlo najevo, zda účastník vědět měl či mohl, že dokládá důkazy v souladu s tehdy platnou legislativou a praxí správních orgánů. Dle názoru žalobce neexistují žádné vážné pochybnosti, že by v roce 2008 jednal protizákonně či obcházel zákon, jeho zájmy na ochraně nabytých práv je nutno upřednostnit nad zájmy veřejnoprávními týkajícími se odnětí řidičských oprávnění. Opět tvrdil, že podmínku obvyklého bydliště splňuje, když se zdržuje na adrese „Ch.“.
30. Následně dne 24. 6. 2020 prvostupňový orgán vydal výše specifikované prvostupňové rozhodnutí, které následně poté, co žalobce podal odvolání, přezkoumal žalovaný s tím, že napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
31. Soud na okraj podotýká, že ustanovení § 81 zákona o silničním provozu upravuje s účinností této části novelizace zákona provedené zákonem č. 297/2011 Sb. (tj. od 19. 1. 2013) tzv. rovnocennost řidičských oprávnění. Podle § 81 odst. 1 písm. d), e) a odst. 2 zákona o silničním provozu tak po této novelizaci měl žalobce oprávnění k řízení též vozidel zařazených do skupin AM, B1 a C1. Tato skutečnost se pak logicky promítla i do rozhodnutí správních orgánů, kterými bylo řidičské oprávnění žalobci odňato. Ostatně rozsah skupin odejmutého řidičského oprávnění nebyl žalobcem sporován.
32. Soud ve svém posouzení vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy.
33. Podle § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 1. 2012, platí, že příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností řidičské oprávnění odejme, pokud jeho držitel nesplňoval při udělení řidičského oprávnění podmínky uvedené v § 82; v případě nesplnění podmínky uvedené v § 82 odst. 1 písm. d) se řidičské oprávnění neodejme, pokud v řízení vyjde najevo, že držitel řidičského oprávnění již tuto podmínku splňuje.
34. Podle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, ve znění účinném v době vydání řidičského oprávnění žalobci (rok 2008), platilo, že řidičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která má na území České republiky trvalý nebo přechodný pobyt.
35. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (včetně doby vydání řidičského oprávnění žalobci), platilo, že pro účely tohoto zákona příslušný krajský úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností je krajský úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je příslušný podle místa trvalého pobytu žadatele o řidičské oprávnění, žadatele o vrácení řidičského oprávnění, držitele řidičského oprávnění nebo držitele řidičského průkazu, nebo jde-li o osobu, která nemá trvalý pobyt na území České republiky nebo přechodný pobyt na území České republiky, který trvá alespoň 185 dnů, pokud osoba neprokáže, že se na území České republiky připravuje na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

jen "přechodný pobyt"), u kterého žadatel o řidičské oprávnění, žadatel o vrácení řidičského oprávnění, držitel řidičského oprávnění nebo držitel řidičského průkazu složil zkoušku z odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu.

36. Dle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 1. 2012, platí, že řidičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která má na území České republiky obvyklé bydliště nebo zde alespoň 6 měsíců studuje.
37. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 1. 2012, platí, že 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.
38. Jednotnou dopravní politiku v rámci Evropské unie má zajistit směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech (dále jen „Směrnice“). Podle čl. 7 odst. 1 písm. e) Směrnice řidičské průkazy se vydávají pouze žadatelům, kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu vydávajícího průkaz nebo mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Podle čl. 12 Směrnice se „obvyklým bydlištěm“ rozumí místo, kde se určitá osoba obvykle zdržuje, tj. nejméně 185 dní v kalendářním roce, z důvodů osobních a profesních vazeb nebo v případě osob bez profesních vazeb z důvodu osobních vazeb vyplývajících z úzkých vztahů mezi touto osobou a místem, kde bydlí. Za obvyklé bydliště osoby, jejíž profesní vazby jsou jinde než osobní vazby a která tedy střídavě pobývá na různých místech ve dvou nebo více členských státech, se však považuje místo jejích osobních vazeb, pokud se tam pravidelně vrací. Tato poslední podmínka se nepožaduje, pokud osoba pobývá v některém členském státě, aby zde vykonávala časově omezený úkol. Navštěvování vysoké školy nebo školy neznamena přesun obvyklého bydliště.
39. V projednávané věci je podstatou sporu, zda v případě žalobce byly naplněny zákonem stanovené důvody pro odejmutí řidičského oprávnění vydaného v České republice, které žalobce získal v roce 2008, a to z důvodu, že žalobce při udělení řidičského oprávnění nesplňoval podmínku uvedenou v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu (tj. podmínku prokázání přechodného pobytu na území České republiky) a tuto podmínku (která s účinností od 1. 1. 2012 byla upravena na prokázání obvyklého bydliště nebo alespoň 6 měsíců studia na území České republiky) nesplňoval ani v době řízení o odejmutí řidičského oprávnění (rok 2020).
40. Soud předesílá, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 – 80), a tato rozhodnutí se vzájemně doplňují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2022, č. j. 1 Afs 5/2021 – 32). Soud tudíž i v projednávané věci posuzoval odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí, resp. důvody, které vedly správní orgány

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

k odejmutí řidičského oprávnění žalobci, jako jeden celek.

41. V obecné rovině je třeba uvést, že z dikce § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu vyplývá, že v něm zákonodárce upravil možnost odnětí řidičského oprávnění v situacích, kdy dodatečně vyjde najevo, že žadatel již při jeho udělení nesplňoval podmínky stanovené v § 82 zákona o silničním provozu (mezi něž mimo jiné patří i obvyklé bydliště, resp. do 31. 12. 2011 trvalé či přechodné bydliště, žadatele na území České republiky). Na rozdíl od obecného institutu přezkumného řízení podle správního řádu, tak možnost odnětí řidičského oprávnění dle § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu nestanoví pro zahájení řízení žádná omezení, např. v podobě propadných lhůt. K zahájení řízení, a případně k následnému odnětí řidičského oprávnění, tak může dojít v zásadě kdykoli bez ohledu na to, jaká doba již od udělení řidičského oprávnění uplynula. Důvodem této speciální právní úpravy *sui generis*, kterou však nelze považovat ani za již zmíněné přezkumné řízení, ani např. za obnovu řízení, je silný veřejný zájem na zajištění bezpečnosti silničního provozu, který je podporován i na úrovni evropské legislativy, jak se tento podává zejména ve Směrnici. Nutno doplnit, že faktor plynutí času bude zohledněn prostřednictvím posouzení proporcionality případného rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění, když se tak děje mj. ve světle doby, po kterou účastník řízení řidičským oprávněním disponoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018 – 39).
42. Z důvodové zprávy k novele č. 297/2011 Sb., kterou bylo ustanovení § 94 odst. 1 písm. c) doplněno do zákona o silničním provozu, jednoznačně vyplývá, že důvodem novelizace byla snaha zabránit podvodům při udělování řidičského oprávnění a ztížit formální přenášení bydliště na území České republiky, jehož jediným cílem je získání řidičského oprávnění, aniž by měla dotyčná osoba k České republice bližší vztah. Zákonodárce novelou reagoval mimo jiné na kritiku České republiky v souvislosti s vydáváním řidičského oprávnění osobám, u nichž nebylo dostatečně prokázáno faktické bydliště na jejím území. Tyto cíle jsou bezpochyby legitimním důvodem pro zavedení možnosti odejmout již jednou udělené řidičské oprávnění osobě, která již v době vydání rozhodnutí zákonem stanovené podmínky nesplňovala. Veřejný zájem na zabránění tzv. „řidičákové turistice“ pak bezpochyby plyne právě i z veřejného zájmu na zajištění bezpečnosti silničního provozu.
43. Výkladem § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 9. 2021, č. j. 7 As 224/2019 – 52, v němž konstatoval: *„Je třeba si uvědomit, že oním výchozím a nejobecnějším účelem opatření upraveného v § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu je v maximální možné míře zajistit bezpečnost silničního provozu, tj. eliminovat i takové situace, kdy by se stala účastníkem silničního provozu na základě udělení řidičského oprávnění osoba, která nesplňovala zákonné podmínky ... Podle Nejvyššího správního soudu tedy lze identifikovat obzvláště silný veřejný zájem, který aprobuje opatření upravené v ustanovení § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, tj. aby v případě takového dodatečného zjištění existovala možnost řidičské oprávnění odejmout, a to bez konkrétního časového omezení pro tento postup. Uvedené ustanovení tak nelze mít bez dalšího za odporující ústavnímu pořádku České republiky, ale je třeba ho vždy až v konkrétním případě vyložit a aplikovat ústavně konformně, tj. proporcionálně s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti.“* (shodně též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018 – 39).
44. Odnětím řidičského oprávnění se opakovaně zabýval i zdejší soud. V žalobcem

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

odkazovaném rozsudku ze dne 23. 3. 2020, č. j. 30 A 140/2019 – 32, zdejší soud zrušil rozhodnutí žalovaného proto, že nebyla posouzena otázka jeho proporcionality ve vztahu k plynutí času, konkrétně tedy ke skutečnosti, že žalobkyně byla držitelkou českého řidičského oprávnění po dobu 12 let. Oproti tomu v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 77 A 101/2020 – 35 (který fakticky navazoval na prvně jmenovaný rozsudek č. j. 30 A 140/2019 – 32, neboť jím soud přezkoumával nové rozhodnutí žalovaného ve věci téže žalobkyně) zdejší soud dospěl k závěru, že žalovaný napravil vadu, pro kterou soud jeho předchozí rozhodnutí zrušil, když provedl ještě akceptovatelné posouzení proporcionality napadeného rozhodnutí, přičemž se přiklonil k závěru, že napadené rozhodnutí neproporcionální ani s ohledem na dobu, po kterou žalobkyně byla držitelkou řidičského oprávnění, není, a žalobu zamítl. Zdejší soud se též v obou citovaných rozsudcích vyjádřil k otázce důkazního břemene v tomto typu správního řízení. S odkazem na § 50 odst. 2 a 52 správního řádu a na závěry soudní judikatury dovodil následující: *„Jelikož je zřejmé, že k zahájení řízení o odnětí řidičského oprávnění podle § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu bude pravidelně docházet právě tehdy, kdy příslušný správní orgán nabyde z určitého zdroje důvodné podezření, že podmínky pro udělení řidičského oprávnění podle § 82 zákona o silničním provozu nemusely být v konkrétním případě splněny, lze zřejmě konstatovat, že má-li toto řízení dopadnout ve prospěch příslušného účastníka, bude jeho procesní aktivita ve formě přednášení způsobilých tvrzení a důkazních návrhů, přinejmenším vhodná, často přímo klíčová. Tím spíše to bude platit pro řízení vedená po uplynutí relativně dlouhé doby od doby udělení řidičského oprávnění, v nichž bude nutno zabývat se skutkovými otázkami, jejichž osvětlení nebude jednoduše možné z úředních evidencí či jiných, správním orgánům běžně dostupných zdrojů informací.“* Zdejší soud v dané souvislosti odkázal na již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018 – 39, v němž Nejvyšší správní soud vyložil, že v řízení o odnětí řidičského oprávnění podle § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu není možno odhlížet od jeho vazby na řízení o udělení řidičského oprávnění, v němž je na účastnících, aby prokázali, že předepsané podmínky splnili. Soud v nyní projednávané věci nevidí důvod se od závěrů učiněných v předmětných rozsudcích zdejšího soudu, které vycházely z relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu, jakkoli odchýlovat.

45. V nyní projednávané věci bylo sporné především to, zda žalobce prokázal, že na území České republiky měl v době udělení řidičského oprávnění (tj. v roce 2008) přechodný pobyt, když se měl na Středním odborném učilišti v Hostivících připravovat na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců (jak tvrdí žalobce), anebo zda šlo pouze o předstírané studium (navíc na neakreditovaném studijním programu) a pouze formálně nahlášený přechodný pobyt na území České republiky ve snaze obejít represivní opatření uložené žalobci v domovském státě (SRN) v podobě odejmutí řidičského průkazu (jak dovodily správní orgány).
46. Žalobce v prvé řadě nesouhlasil se závěrem prvostupňového orgánu, že podmínka přípravy na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců nebyla v případě žalobce splněna, protože v případě žalobcem dokládaného studia se jednalo o studijní program neakreditovaný ve smyslu školského zákona. Žalobce namítal, že k interpretaci studia dle školského zákona nemá prvostupňový orgán ani žalovaný kompetenci a že je proti zásadě nabytých práv žalobce používat relativně aktuální výklad Ministerstva dopravy k době před více než 10 lety. Žalobce rovněž namítal, že závěr žalovaného o žalobcově neprokázání skutečnosti tvrzeného studia nemá oporu ve správním spisu a že prvostupňový orgán na tomto závěru

své rozhodnutí nepostavil.

47. Pokud jde o otázku pravomoci k výkladu školského zákona, obecně lze konstatovat, že správní orgán si může o otázkách důležitých pro rozhodnutí ve věci učinit vlastní úsudek, aniž by byl povinen se obracet na příslušný správní orgán s podnětem k zahájení řízení o předběžné otázce. V takovém případě se totiž nejedná o hodnocení, zda byl spáchán trestný čin nebo přestupek a kdo za něj odpovídá, ani o otázky osobního stavu (srov. k tomu např. obecně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2021, č. j. 4 Azs 74/2021 – 23). Soud tedy uzavírá, že v projednávané věci správní orgány tím, že vyložily pojem „*příprava na výkon povolání*“ jako vzdělávání ve školách a akreditovaných studijních programech zapsaných ve školském rejstříku podle školského zákona nepřekročily meze své pravomoci. Přitom žalobce v řízení nepředložil takový výklad dané právní úpravy, který by byl způsobit argumentačně konkurovat výkladu provedenému správními orgány.
48. Navíc z hlediska (ne)naplnění zákonné podmínky ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, ve znění účinném v době vydání řídicího oprávnění žalobci, bylo stěžejní to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí doplnil posouzení prvostupňového orgánu tím, že šlo pouze o *údajné studium* a dále že žalobce *neprokázal přezkoumatelným způsobem ani přechodný pobyt v roce 2008 v délce trvání alespoň 185 dnů v kalendářním roce, ani obvyklé bydliště na území ČR v mezidobí či v době současné*, resp. že se žalobce o to ani *nesnažil, když setrval na svém výkladu, že postačuje formální povolení k přechodnému pobytu na území ČR*. Ačkoli tedy prvostupňový orgán v oznámení o zahájení správního řízení, jakož i v prvostupňovém rozhodnutí v souvislosti s otázkou nesplnění podmínky dle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu nepřesně uváděl „obvyklé bydliště“, tak toto pochybení v posuzovaném případě nemělo dopad na konečné rozhodnutí ve věci. K zavedení pojmu „obvyklé bydliště“ sice skutečně došlo až s účinností od 1. 1. 2012 výše uvedenou novelou zákona o silničním provozu provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., nicméně i předchozí podmínka v podobě „přechodného pobytu“ vyžadovala prokázání skutečných vazeb v České republice a pouhý formální přechodný pobyt (doložený žalobcem potvrzením o přechodném pobytu vydaným příslušným odborem azylové a migrační politiky, resp. jedním potvrzením o studiu na středním odborném učilišti s nástupcem od 1. 4. 2007) nepředstavoval splnění podmínky přechodného pobytu ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 31. 12. 2011. Výklad tehdejší právní úpravy bylo nutné provést v souladu se zněním čl. 12 Směrnice a tam uvedené definice obvyklého bydliště vycházejícího z materiálně-formálního pojetí. Je zřejmé, že i v roce 2008 bylo nezbytné k naplnění podmínky přechodného pobytu, aby se žadatel na území České republiky fakticky zdržoval ve stanoveném minimálním rozsahu, příp. aby se fakticky, nikoli jen „naoko“, na území České republiky připravoval na výkon povolání po dobu alespoň 6 měsíců.
49. Na nutnost faktického pobytu poukazuje Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 7. 6. 2016, č. j. 7 As 71/2016 – 29, v němž uzavřel, že: „*Pokud by Nejvyšší správní soud uznal, že žadateli stačí pro prokázání obvyklého bydliště pouze předložit potvrzení o umožnění přechodného pobytu, bylo by možné, aby takový žadatel získal obvyklé bydliště ve více členských státech Evropské unie, případně ve všech současně. Takový důsledek by byl zjevně v rozporu s úmyslem českého i unijního zákonodárce zabránit „turistice za řídicími průkazy“ (viz např. rozsudek ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 - 36, rozsudek Soudního dvora ve věci C-419/10 Hofmann, nebo důvodová zpráva k zákonu č. 297/2011 Sb., sněmovní tisk č. 300/0, rok*

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

2011).“ Soud zastává názor, že obdobné závěry lze učinit i v případě prokazování přechodného pobytu předložením pouhého potvrzení o studiu na středním odborném učilišti bez toho, že by žalobce (v dané době ve věku 43 let) prokázal, že studium na území České republiky skutečně navštěvoval, neboť pouze tak může být založena vyžadovaná faktická vazba žalobce na území České republiky.

50. Soud v dané souvislosti rovněž poukazuje na již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018 – 39, v němž bylo judikováno následující: „[...] bylo běžnou správní praxí, že se správní orgány nespokojily pouze s formálním doložením podmínky obvyklého bydliště (doklad o nahlášeném přechodném pobytu, podnikatelském oprávnění, atd.), ale vyžadovaly, aby žadatel prokázal skutečné osobní vazby, z nichž bude zřejmé, že na území České republiky po stanovenou minimální dobu fakticky pobývá. Tuto praxi potvrzovala i judikatura správních soudů, která se zabývala výkladem ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, z něhož plyne, co se rozumí obvyklým bydlištěm (resp. dříve přechodným pobytem) na území České republiky. V rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 – 36, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „podle zákona o silničním provozu se musí jednat o pobyt nikoliv formální (tedy pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat), nýbrž skutečný fyzický pobyt. Ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. prosince 2011 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“; viz zejména jeho ust. § 16 a § 93 odst. 2) totiž vyplývá, že 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. [...] Z vnitrostátní i unijní úpravy jednoznačně plyne, že je nutné, aby žadatel prokázal svůj bližší vztah k území členského státu tím, že prokáže skutečnou délku svého pobytu na něm, a to nikoli pouze předložením dokumentu, který mu formálně pobyt na území členského státu umožňuje“. Obdobné stanovisko vyplývalo již z rozsudků ze dne 30. 4. 2013, č. j. 4 As 40/2012 – 26, a ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013 – 68. Také z ustálené judikatury Soudního dvora EU plyne, že členské státy vydávající řidičský průkaz mají povinnost zkoumat faktické splnění podmínek vydání řidičského průkazu stanovených unijní úpravou (srov. např. rozsudky Soudního dvora EU ze dne 26. 6. 2008 ve spojených věcech C-334/06 až C-336/06, či ze dne 26. 4. 2012 ve věci C-419/10). Je tedy třeba zkoumat faktický stav obvyklého bydliště, nikoliv stav pouze formální.“ V další části odůvodnění citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud dokonce výslovně potvrdil, že v případě podmínky § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, která byla do 31. 12. 2011 formulována jako trvalý či přechodný pobyt a od 1. 1. 2012 jako „obvyklé bydliště“ na území České republiky, „materiálně šlo o tytéž požadavky“. Z právě citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že i dle názoru Nejvyššího správního soudu je třeba při výkladu podmínky pro udělení řidičského oprávnění dle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu vykládat nejen pojem „obvyklé bydliště“, ale též (dle dřívějšího znění zákona) pojem „přechodný pobyt“ ve smyslu faktického, nikoli pouze formálního stavu.
51. Jak již bylo uvedeno výše, byť obecně tíží důkazní břemeno v řízení o žádosti žadatele a v řízení zahajovaném z moci úřední naopak správní orgán, přičemž řízení podle § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu je *stricto sensu* samostatným řízením zahajovaným *ex offio*, nelze odhlédnout od jeho specifik, jakož i od výše specifikovaného účelu, který byl přijatou úpravou sledován. Toto řízení proto nemůže být chápáno zcela izolovaně od původního řízení o udělení řidičského oprávnění, kde je žadatel povinen

prokázat splnění podmínek pro vydání řidičského průkazu, který, pokud chce být v řízení úspěšný, musí předestřít takovou skutkovou verzi reality, která může být následně předmětem důkazního řízení, a rovněž je následně povinen jím tvrzené skutečnosti prokázat.

52. Soud ze správního spisu a nesporných tvrzení stran zjistil, že žalobcem předložené listiny nejsou způsobilé doložit skutečný přechodný pobyt (ve smyslu faktického bydliště) žalobce na území ČR, a to zvláště za situace, kdy žalobce doložil doklady vztahující se k období, kterému bezprostředně předcházelo odejmutí jeho řidičského oprávnění v Německu. Časová souslednost je zřejmá, když (i) žalobce nejprve pozbyl svůj řidičský průkaz vydaný v Německu (jeho domovském státě) na období od 10. 5. 2006 do 9. 5. 2007 (přičemž po uplynutí této doby jej automaticky nezískává zpět, musí žádat o nový řidičský průkaz, který je podmíněn lékařsko-psychologickým přezkoušením), (ii) žalobce tehdy ve věku 43 let má být od 1. 4. 2007 v České republice zapsán do učebního oboru na neakreditovaném učilišti ve středočeských Hostivicích, (iii) poté žádá o řidičské oprávnění u Magistrátu města Most na základě potvrzení o studiu ze dne 7. 11. 2007 a potvrzení o přechodném pobytu v severočeské vesnici L. (na adrese S.). To zjevně svědčí o účelovosti místního určení se záměrem podat žádost o řidičské oprávnění na území České republiky, když dosavadní řidičský průkaz vydaný v jeho domovském státě a také v místě jeho trvalé bydliště (tj. na území SRN) byl žalobci odebrán z důvodu řízení v opilosti.
53. S ohledem na shora uvedené lze proto uzavřít, že to byl žalobce, kdo s ohledem na správními orgány vyslovené pochybnosti o splnění podmínky dle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu měl být v řízení procesně aktivní ohledně prokázání, že v době udělení řidičského oprávnění v roce 2008 skutečně měl na území České republiky faktický (nikoli pouze formální) přechodný pobyt, popř. že v době řízení o odnětí řidičského oprávnění měl na území České republiky obvyklé bydliště. I přes správními orgány vyslovené pochybnosti žalobce v řízení zcela rezignoval na prokázání splnění této zákonné podmínky a pouze setrval na tom, že vše potřebné již prokázal v roce 2008. Přitom zejména v případě prokázání tvrzeného studia bylo možné doložit doklad o ukončení studia, příp. doklad o dosaženém (rozšířeném) vzdělání. Pokud jde o žalobní tvrzení, že žalobce navíc prokázal obvyklé bydliště v době řízení o odejmutí řidičského oprávnění, pak soud nemá pochyb o tom, že žalobcem v roce 2020 namítané obvyklé bydliště bylo toliko ryze formální a účelové, nikoli faktické. Soud, na rozdíl od žalobce, nepřehlédl, že jím předložená nájemní smlouva ze dne 15. 10. 2019 měla zakládat nájem k bytové jednotce č. 8 na adrese Ch., zatímco žalobce po celou dobu správního i soudního řízení prezentuje adresu svého pobytu v České republice „Ch.“, což ovšem byla adresa pronajímatelky uvedené v nájemní smlouvě, nikoli adresa žalobcem pronajímané bytové jednotky. Navíc nájem měl být zřízen pouze na nezvykle krátkou dobu od 8. 10. 2019 do 8. 1. 2020, další pokračování nájmu nebylo ani správnímu orgánu ani soudu doloženo, resp. nebylo žalobcem ani tvrzeno.
54. Soud na základě obsahu správního spisu shrnutého výše souhlasí se závěrem správních orgánů, že žalobce neprokázal, že by v době vydání řidičského oprávnění (tj. v období měsíců ledna a května 2008) skutečně měl na území České republiky faktický (nikoli pouze formální) přechodný pobyt, resp. že by se v dané době na území České republiky skutečně připravoval na výkon povolání po dobu nejméně 6 měsíců. Soud se tudíž neztotožnil s námitkou žalobce, že by závěr správních orgánů o nesplnění podmínky dle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu neměl oporu ve správním spisu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

55. Žalobce dále v žalobě namítal, že v jeho případě je rozhodnutí o odejmutí řidičského oprávnění neproporcionální, v rozporu se zásadami dobré víry a ochrany nabytých práv. Soud se s ohledem na shora popsané okolnosti žalobcova případu s těmito námitkami žalobce neztotožnil.
56. K namítané otázce ochrany dobré víry žalobce a ochrany jím nabytých práv soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2021, č. j. 7 As 224/2019 – 52 kasační soud uvedl: *„Stěžovatelka se domnívá, že po vydání rozhodnutí je třeba prakticky vždy upřednostnit dobrou víru ve správnost aktu veřejné moci. Takto však zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře (která je odrazem obecnější zásady důvěry jednotlivce v akty státu dovozované z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) chápat nelze. Dobrou víru vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011 - 102, jako objektivně posuzované vědomí jednotlivce o souladu jednání s právem: „dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.“ Proto nelze upřednostňovat právní jistotu a víru ve správnost aktů veřejné moci tam, kde z povahy věci účastník řízení dobrou víru nemohl mít, neboť musel vědět, že rozhodnutí orgánu veřejné moci nebylo vydáno v souladu se zákonem, resp. že nebyly splněny podmínky pro jeho vydání. „Posouzení, zda svědčí účastníkovi řízení dobrá víra, záleží vždy na konkrétních skutkových a právních okolnostech. Pro vznik a trvání dobré víry je podstatná zejména doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014 – 36). V rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 – 79, Nejvyšší správní soud též vyslovil, že „[p]o správních orgánech je v přezkumném řízení požadováno, aby citlivě vážily veškeré okolnosti a vydaly takové rozhodnutí, které by nevyvolalo větší poruchy správy, ani větší újmu účastníkům, než způsobilo původní protiprávní rozhodnutí“.* Je tudíž patrné, že zásada ochrany práv nabytých v dobré víře není bezbřehá, přičemž ve vztahu k aplikované právní úpravě je třeba zkoumat i cíl, který sleduje, neboť může převážet veřejný zájem na zákonnosti a správnosti vydaných rozhodnutí nad právní jistotou účastníků řízení. A tak tomu je i v posuzovaném případě žalobce. Ve světle výše popsaných okolností nyní posuzovaného případu nelze mít nejmenších pochyb o tom, že žalobce si byl vědom, že jedná účelově a že simuluje svůj přechodný pobyt na území České republiky ve snaze získat zde řidičské oprávnění poté, co mu byl řidičský průkaz v jeho domovském státě odejmut pro řízení v opilosti. Žalobce v průběhu správního řízení nedoložil nic, co by svědčilo jeho tvrzení o jeho dobré víře, která by měla požívat právní ochrany. Naopak vyšlo najevo, že žalobci byl v roce 2012 zadržen řidičský průkaz i na území ČR pro řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu, resp. že žalobce byl v roce 2013 neúspěšný u jiného místně příslušného správního orgánu (Městský úřad Břeclav, odbor správních věcí a dopravy) se svou žádostí o udělení řidičského oprávnění skupiny BE, protože žalobce neplnil podmínku k udělení ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu (tedy podmínku obvyklého bydliště na území České republiky).
57. K namítané neproporcionalitě odejmutí řidičského oprávnění žalobci soud uvádí, že doba cca 12 let, která uplynula mezi udělením řidičského oprávnění a jeho případným odnětím, má nepochybně význam z hlediska hodnocení proporcionality rozhodnutí o odebrání řidičského oprávnění, není to však okolnost jediná a bez dalšího určující. Správní orgán v rámci zkoumání proporcionality svého rozhodnutí hodnotí rovněž okolnosti, za nichž k chybnému udělení řidičského oprávnění došlo, tj. v daném případě z jakého důvodu nelze obvyklé bydliště v České republice považovat za prokázané, a zda je tato vada již

odstraněna, tedy zda žalobce dodatečně prokázal, že aktuálně má faktické (obvyklé) bydliště na území České republiky. Mohou však přistoupit i další okolnosti, které budou pro posouzení přiměřenosti rozhodné. A právě takovéto okolnosti v případě žalobce existovaly a správní orgány (zejména pak žalovaný) je v odůvodnění svých rozhodnutí zohlednily. Jedná se zejména o odebrání řidičského průkazu žalobce v SRN již v roce 2006 na dobu 12 měsíců, které žalobce správním orgánům v řízení o vydání řidičského oprávnění v České republice zamlčel, stejně jako o pozdější odebrání oprávnění žalobce využívat český řidičský průkaz na území SRN v roce 2010 na dobu 17 měsíců či trest za zákaz řízení bez řidičského oprávnění v Německu v roce 2017, včetně zákazu řízení motorového vozidla na dobu 6 měsíců. Rozhodně tedy nelze souhlasit s tím, že by žalobce předmětné řidičské oprávnění získané v České republice v roce 2008 po celou dobu řádně užíval. Pokud žalovaný na tyto okolnosti v napadeném rozhodnutí poukázal, pak to činil správně v rámci hodnocení proporcionality rozhodnutí o odebrání řidičského oprávnění, tudíž nerozšiřoval předmět řízení, jak nesprávně namítal žalobce. Soud zdůrazňuje, že § 94 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu umožnil žalobci dodatečně doložit, že danou podmínku faktického (obvyklého) bydliště na území České republiky již splňuje, a tím předejít odejmutí řidičského oprávnění (čímž již zákonodárce v rámci naplnění principu proporcionality umožňuje eliminovat nepřiměřený zásah do práv účastníků, jež alespoň následně obvyklé bydliště v České republice získají), ovšem žalobce této možnosti nevyužil, když v řízení opět argumentoval pouze formálním, resp. účelovým bydlištěm na adrese „Ch.“, které zjevně nebylo jeho faktickým (obvyklým) bydlištěm.

58. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí otázkou přiměřenosti svého rozhodnutí zabýval dostatečně a soud jeho posouzení aprobejuje. Žalovaný označil tvrzení žalobce, že je držitelem příslušných řidičských oprávnění, neboť předložil formální doklad o povolení přechodného pobytu na území ČR bez dalšího a Potvrzení o studiu (v oboru neakreditovaném školským zákonem), za liché představy o splnění podmínce bydliště, jestliže správní orgány mají informace dopravního úřadu v SRN o pozadí získaného řidičského oprávnění na území ČR za situace, kdy na území SRN měl žalobce platnou blokaci řidičského oprávnění za opakované řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu a pro jeho vrácení musí na území SRN předložit kladný lékařsko-psychologický posudek. Žalovaný shledal v žalobcově postupu, jak se domoci zpět řidičského oprávnění, více než zřetelné znaky obcházení represivních opatření. Žalobce přijel do ČR a přihlášením se k výuce a výcviku v autošколе se závěrečným přezkoušením, formálním nahlášením fiktivního pobytu i údajným studiem školským zákonem neakreditovaného oboru se mu podařilo domoci se řidičského oprávnění, jakoby nikdy žádná řidičská oprávnění neměl. Taková simulace se ovšem nezakládá na pravdě. Žalobce zamlčel důvody a zadržení řidičského oprávnění na území SRN v době jeho znovuzískání na území ČR. Na věc nelze pohlížet izolovaně, ale v souvislostech se všemi dodatečně zjištěnými skutečnostmi (o žalobcově opakovaném porušení dopravních předpisů na území SRN spočívajících v řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu anebo bez řidičského oprávnění, a to po udělení na území ČR), poté i zadržení řidičského průkazu na území ČR v roce 2012 (viz výpis z evidenční karty založené ve spise) pro řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu. Ze skutečností doložitelných ve spisu je zjevné, že se jedná o obcházení represivních opatření členského státu (SRN) v oblasti odnímání řidičských oprávnění. Dodatečná zjištění ohledně osoby žalobce a jeho vystupování ve věci získání řidičského oprávnění na území ČR nedávají možnost nalézt jakoukoli míru dobré víry, když povaha nezákonnosti je z popsání případu zřejmá, tedy jedná se o zjevné

obcházení represivních opatření členských států v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů. Žalovaný proto uzavřel, že nelze tak upřednostnit dobrou víru (jako objektivně posuzované vědomí jednotlivce o souladu jednání s právem) před obzvláště silným veřejným zájmem zajistit v maximální míře bezpečnost silničního provozu.

59. Na základě shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, zjištěný skutkový stav je dostatečný s oporou ve správním spisu a závěry správních orgánů byly i řádně odůvodněny.

VII.

Rozhodnutí soudu

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

VIII.

Náklady řízení

61. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Úspěšný žalovaný správní orgán žádné náklady řízení neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 13. července 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu