



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: S. V., narozený dne X,
trvale bytem SRN,
bytem v ČR X,
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 18. 5. 2022, č. j. KK/3050/DS/21-4,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 18. 7. 2022, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2022, č. j.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

KK/3050/DS/21-4 (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 16. 9. 2021, č. j. 8805/OD/21-6/Bax (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 51 odst. 3 správního řádu zamítnuta žádost žalobce o výměnu řidičského průkazu České republiky (dále též jen „*ČR*“) z důvodu ukončení platnosti, neboť žalobce neprokázal skutečnou existenci obvyklého bydliště na území ČR a nesplnil tak podmínku obvyklého bydliště v souladu s § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o silničním provozu*“).

II.

Žaloba

3. Žalobce v úvodu své žaloby označil napadené rozhodnutí za nezákonné pro rozpor se zákonem a judikaturou.
4. Žalobce uvedl, že je držitelem řidičského oprávnění uděleného dne 3. 3. 2011 MěÚ Ostrov, tedy byl oprávněn žádat o vydání řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu. Tuto skutečnost měl žalobce za nespornou z obsahu spisu a z předloženého výpisu z evidenční karty řidiče.
5. Žalobce sdělil, že se neztotožňuje s názorem správních orgánů o neprokázání obvyklého bydliště na území ČR, neboť obvyklé bydliště se prokazuje při prvním udělení řidičského oprávnění. Žalobce poukázal na závěry rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2017, č. j. 30 A 11/2016 – 47, který se zabýval otázkou, zda při vydání mezinárodního řidičského průkazu ve smyslu § 111 zákona o silničním provozu je sledovanou podmínkou požadavek obvyklého bydliště. Krajský soud v Plzni měl podle žalobce jednoznačně uzavřít, že požadavek obvyklého bydliště je sledovanou podmínkou pro udělení řidičského oprávnění. Podle žalobce je nutné zřetelnou analogii shledat i v tomto řízení o vydání nového řidičského průkazu ve smyslu § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu, když logicky vzato již žalobce obdržel řidičské oprávnění, žádá pouze o nový řidičský průkaz a není zapotřebí splnit striktně podmínku obvyklého bydliště. Žalobce rovněž citoval z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 1. 6. 2016, č. j. 30 A 78/2015 – 58.
6. Dle žalobce je podstatný ten fakt, že řidičský průkaz je veřejnou listinou, osvědčením, s tím, že v něm zapsané údaje jsou nahlíženy jako platné; za podstatný je nutno označit údaj o datu udělení řidičského oprávnění. Důvodem, proč je v obecné rovině sledována podmínka obvyklého bydliště, je boj s „řidičákovou turistikou“. To se však týká pouze případů, kdy daný žadatel není držitelem řidičského oprávnění a žádá o jeho udělení na území ČR ve snaze obcházet příslušnou směrnici č. 2006/126/ES a judikaturu Soudního dvora EU. To není však tento případ, protože na příslušné žalobci udělené řidičské oprávnění na území ČR je nahlíženo jako na platné.
7. Žalobce poukázal na to, že v roce 2011 získal řidičské oprávnění při splnění zákonných předpokladů, proto mu byl řidičský průkaz ev. č. X platně dne 3. 3. 2011 vydán s tím, že coby žadatel doložil přechodný pobyt. Od té doby využíval řidičského oprávnění. Po celou dobu platnosti řidičského průkazu nebyla jeho platnost žádnými státními orgány

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zpochybněna. Pokud byl v průběhu správního řízení žádán žalobce o prokázání obvyklého bydliště, pak v daném období roku 2011 dle tehdejší platné litery zákona nebyla tato podmínka vyžadována, tedy zákonitě nelze použít pro rozpor s ústavní zásadou zákazu pravé retroaktivity aktuálně účinné znění zákona týkající se podmínky obvyklého bydliště. Totéž lze vztáhnout na otázku případného odnětí řidičského oprávnění, neboť nelze odejmout řidičské oprávnění osobě, která dle tehdejší platné a účinné legislativy splnila veškeré stanovené předpoklady.

8. Podle žalobce on přesto doložil svůj obvyklý pobyt na území v průběhu řízení na výzvu prvostupňového orgánu, neboť i k této otázce se vede dokazování. Za doklad prokazující obvyklé bydliště se považuje potvrzení o přechodném pobytu či nájemní smlouva k nemovitosti, obojí žalobce měl k dispozici a předložil k důkazu, byť nájemní smlouvu dokládal až v odvolacím řízení. Žalobce řádně reagoval na výzvu k doplnění listin, které osvědčují existenci obvyklého bydliště, součástí spisu byl rovněž řidičský průkaz ev. č. X, v němž bylo obvyklé bydliště v roce 2011 zapsáno. Tedy s ohledem na důkaz veřejnou listinou, v němž jsou zapsané údaje nahlíženy jako platné, již jednou bylo prokázáno obvyklé bydliště s tím, že se jedná o údaj sekundární. Primární je udělení řidičského oprávnění. Tímto způsobem byl naplněn předpoklad pro vydání nového řidičského průkazu.
9. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 8. 8. 2022 (doručeném soudu dne 11. 8. 2022) nejprve uvedl, že v postupu prvostupňového orgánu neshledal takové pochybení, jež by opodstatňovalo zrušení rozhodnutí nebo jeho části a zastavení řízení, nebo zrušení rozhodnutí nebo jeho části a vrácení věci k novému projednání prvostupňovému orgánu. Po posouzení okolností daného případu žalovaný dospěl k závěru, že zamítnutí žádosti o vydání nového řidičského průkazu ČR je namístě.
11. Podle žalovaného, pokud žalobce uvedl, že se podle jeho názoru obvyklé bydliště prokazuje při prvním udělení řidičského oprávnění, pak vyslovením takového názoru do jisté míry deklaruje i své přesvědčení, že již žádné obvyklé bydliště prokazovat nehodlá. Obdobně jako v odvolacích důvodech žalobce rozvíjí žalobní body za pomoci dvou judikátů Krajského soudu v Plzni s tím, že žalovaný shodný názor s žalobcem nesdílel a o příhodnosti případů nebyl přesvědčen. Okolnosti řešených kauz soudem byly natolik specifické, že nedopadaly na právě projednávanou výměnu řidičského průkazu. Žalobce se domáhá vydání řidičského průkazu ČR a argumentuje tím, že je držitelem řidičského oprávnění, tudíž má na výměnu řidičského průkazu právní nárok. Konstatování žalobce, že se neztotožňuje s názorem správních orgánů, není argumentem. Předmětem sporu v prvním z žalobcem odkazovaných rozsudků bylo vydání mezinárodního řidičského průkazu výměnou platného řidičského průkazu. Tento procesní akt je zakotven v § 111 zákona o silničním provozu. Rozdílnost v předmětu řízení žalovaný akcentoval v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť věc výměny platného řidičského průkazu za mezinárodní není totožná s výměnou řidičského průkazu s končící platností za nový.
12. Žalovaný dále poukázal na to, že vydávajícím správním orgánem v roce 2011 byl Městský úřad Ostrov. Dle potvrzení od MV ČR OAMP byl žalobce nově k přechodnému pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

na území ČR přihlášen ode dne 16. 6. 2021 na adrese X. Datum přihlášení k přechodnému pobytu na území ČR je přesně datem, kdy si žalobce podal žádost o vydání nového řidičského průkazu ČR za neplatný řidičský průkaz ČR. Indicie provázající historii uděleného řidičského oprávnění na území ČR a uplynutím 10 let podaná žádost o jeho prodloužení platnosti nesou zřetelné znaky turistiky za řidičskými průkazy. Žalovaný rovněž doplnil, že v nyní projednávaném případě nejde o zkoumání podmínek před lety uděleného řidičského oprávnění, ale o zjišťování skutečného stavu věci prokazujícího existenci a obvyklost bydliště žalobce na území ČR ve smyslu zákona o silničním provozu a Směrnice Rady 91/439/EHS o řidičských průkazech.

13. Žalovaný poté nesouhlasil s přiléhavostí ani druhého z žalobcem odkazovaných rozsudků, když upozornil, že soud shledal vady spočívající v nevyřešení základní otázky, co vůbec bylo předmětem řízení. Ovšem v nyní projednávané kauze rozhodně nebylo sporu o předmětu řízení. Jednalo se o výměnu řidičského průkazu ČR za nový. Bylo namístě zjišťovat, zda žalobce skutečně na území ČR obvykle bydlí v době současné, jestliže požádal úřad nacházející se na území ČR o jeho výměnu, neboť členské státy EU vydávající řidičský průkaz mají povinnost zkoumat faktické splnění podmínek vydání řidičského průkazu stanovených unijní úpravou. Je tedy třeba zkoumat faktický stav obvyklého bydliště, nikoliv stav pouze formální. Důkazní břemeno ohledně této skutečnosti leží zcela na účastníkovi řízení, neboť pro osobu, která skutečně pobývá na území ČR a má zde též osobní vazby, není těžké doložit tyto pozitivní skutečnosti (viz judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 210/2018 – 39). Pokud by správní orgán skutečnosti stran obvyklého bydliště žadatele neprovéřoval, mohlo by se jednat o prolomení právního rámce proti obcházení represivních opatření členských států Evropské unie v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů.
14. Žalovaný rovněž odkázal na čl. 7 bod 1. Směrnice Rady 91/439/EHS o řidičských průkazech, podle kterého řidičské průkazy mohou být vydány pouze žadatelům [...] b) kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu, který řidičský průkaz vydal, nebo kteří mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Nebyly předloženy důkazy vyvracející více než důvodné pochybnosti o obvyklém zdržování se žalobce (vycházející ze skutečné domácnosti fyzické osoby a osobních vazeb) na území ČR.
15. Závěrem žalovaný uvedl, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem, a dále že námitky uváděné žalobcem považuje za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Proto navrhl, aby soud předmětnou žalobu zamítl.

IV.

Průběh řízení

16. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobci (resp. jeho právnímu zástupci) doručeno dne 18. 5. 2022 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 18. 7. 2022. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, proti kterému již nebylo

odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.

17. 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 žalobce v soudem stanovené lhůtě nesdělil, že na konání jednání trvá, a žalovaný s rozhodnutím bez jednání výslovně souhlasil (ve vyjádření k žalobě, č. I. 20).

V.

Posouzení věci soudem

18. 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 přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady neshledal.
19. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí a předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
20. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně žalobce ve své žalobě žádný důkazní návrh neoznačil. Žádný důkazní návrh neměl ani žalovaný. Soud rekapituluje podstatný obsah správního spisu následovně.
21. Dne 16. 6. 2021 žalobce podal žádost s textem „žádám o výměnu ŘP z důvodu platnosti dokladu“, přičemž přeložil řidičský průkaz č. X, který mu vydal Městský úřad Ostrov s platností od 3. 3. 2011 do 2. 3. 2021. Žalobce rovněž předložil svůj německý osobní doklad prokazující jeho totožnost a dále potvrzení o přechodném pobytu na území ČR vydané rovněž dne 16. 6. 2021, a to na adrese X, okr. X.
22. Dne 24. 6. 2021 prvostupňový orgán vyzval žalobce, který neměl na území ČR trvalý pobyt, aby prokázal existenci svého obvyklého bydliště na území ČR ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, případně doplnil potvrzení z cizinecké policie osvědčující délku pobytu na území ČR, aby bylo zřejmé, že se žadatel na území ČR zdržuje minimálně 185 dnů v kalendářním roce. Prvostupňový orgán doručoval výzvu na žalobcem sdělenou adresu přechodného pobytu, ovšem žalobce na této adrese nebyl zastížen, následně uloženou zásilku připravenou k vyzvednutí od 28. 6. 2021 si žalobce nevyzvedl, ač byl jako adresát vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu v místě doručení zanecháno poučení. Žalobce na předmětnou výzvu nereagoval.
23. Dne 16. 8. 2021 prvostupňový orgán obdržel oznámení o převzetí právního zastoupení žalobce a byla doložena plná moc udělená žalobcem JUDr. Pavlu Tomkovi dne 11. 8. 2021. Dne 20. 8. 2021 prvostupňový orgán zaslal právnímu zástupci žalobce přípis, v jehož příloze byla kopie předchozí výzvy adresované žalobci k prokázání jeho obvyklého bydliště v ČR. Ovšem žádné důkazní prostředky či návrhy na prokázání obvyklosti bydliště na území ČR předloženy nebyly.
24. Dne 1. 9. 2021 prvostupňový orgán vyzval žalobce (prostřednictvím jeho právního zástupce) k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a informoval jej, že povaha věci nevyžaduje nařízení ústního jednání. Rovněž byl žalobce informován o možnosti se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit. Žalobce této možnosti nevyužil a na výzvu prvostupňového orgánu nijak nereagoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

25. Dne 16. 9. 2021 bylo vydáno shora specifikované prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o výměnu řidičského průkazu č. X, jelikož žalobce neprokázal skutečnou existenci obvyklého bydliště na území ČR a nesplnil tak podmínku obvyklého bydliště v souladu s § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.
26. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí včasné odvolání, v němž argumentoval v zásadě shodně, jak argumentoval později v předmětné žalobě. V závěru svého odvolání uvedl, že *„i v současné době má na území ČR pobyt, dokládá k tomu dodatečně nájemní smlouvu“*. K odvolání pak žalobce přiložil dvoujazyčnou nájemní smlouvu v rozsahu dvou stran textu, na které je uvedeno datum uzavření 13. 5. 2021 a která byla uzavřena mezi R. P., ročník narození X, bytem X (jako pronajímatelem) a žalobcem, jako nájemcem. Jako předmět nájmu byla uvedena blíže nespecifikovaná *nemovitost na adrese X*, doba nájmu od 13. 5. 2021 do 13. 8. 2021 a měsíční nájemné 250 EUR s tím, že služby jsou zahrnuty v měsíčním nájemném. Nájemce mohl ukončit nájemní smlouvu kdykoliv.
27. Dne 18. 5. 2022 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný poté, co přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, a co vyhodnotil žalobcovy odvolací námitky jako nedůvodné, shledal prvostupňové rozhodnutí správným. Žalovaný zejména odkázal na smysl a cíl práva EU ve spojení s vymezením a zjišťováním obvyklého bydliště ve vztahu k řidičským oprávněním a řidičským průkazům, při snaze zamezit obcházení represivních opatření členských států v oblasti odnímání řidičských oprávnění či řidičských průkazů, a v návaznosti na to uzavřel, že prvostupňový orgán správně chtěl mít postaveno najisto, že obvyklé bydliště žadatele je skutečně na území státu, který je za vydání řidičského průkazu odpovědný a pravdivost jeho obsahu garantuje. Pokud ale žalobce prvostupňovému orgánu toto neprokázal, nebylo možné jeho žádosti vyhovět. Žalovaný se rovněž vyjádřil k odvolacím bodům, které neshledal důvodnými, přičemž akcentoval, že výměna neplatného řidičského průkazu ČR probíhá podle § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.
28. Soud při meritorním posouzení důvodnosti žaloby vyšel zejména z následující relevantní právní úpravy a soudní judikatury.
29. Podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu platí, že *řidičský průkaz se rovněž vydá držiteli řidičského oprávnění, kterému končí platnost řidičského průkazu nebo jehož řidičský průkaz je neplatný podle § 118*.
30. Podle § 118 písm. a) téhož zákona *řidičský průkaz nebo mezinárodní řidičský průkaz je neplatný, jestliže uplynula doba jeho platnosti*.
31. Ustanovení § 109 odst. 6 zákona o silničním provozu stanoví, že *podkladem pro vydání řidičského průkazu pro držitele řidičského oprávnění podle odstavce 2 písm. b) až g) je žádost o vydání řidičského průkazu. Podle navazujícího odst. 7 žádost o vydání řidičského průkazu podle odstavce 6 musí mít písemnou formu a musí v ní být uvedeno a) jméno a příjmení žadatele, b) adresa obvyklého bydliště žadatele na území České republiky nebo místo studia, c) datum a místo narození a rodné číslo žadatele, pokud mu bylo přiděleno*.
32. Dle § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu *k žádosti o vydání řidičského průkazu podle odstavců 6 a 7 musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání; dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele je zejména 1. osvědčení o registraci podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, 2. výpis z katastru nemovitostí*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

potvrzující vlastnická práva k nemovitosti, 3. nájemní smlouva k nemovitosti, 4. potvrzení zaměstnavatele o zaměstnání, 5. výpis z živnostenského rejstříku.

33. *Ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu přitom definuje obvyklé bydliště na území ČR jako 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, ačkoli podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.*
34. *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 neznamená přesun obvyklého bydliště.*
35. *Podle § 51 odst. 3 správního řádu je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.*
36. *Žalobce ve své žalobě uplatnil pouze jeden žalobní bod, a to tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí v otázce posouzení, zda při „pouhé“ výměně řidičského průkazu z důvodu uplynutí doby jeho platnosti je nutné prokazovat obvyklé bydliště v ČR. Podle názoru žalobce obvyklé bydliště na území ČR se prokazuje pouze při prvním udělení řidičského oprávnění, tudíž žádá-li žalobce „pouze“ o nový řidičský průkaz, není zapotřebí striktně splnit podmínku obvyklého bydliště. Navíc žalobce měl za to, že svůj obvyklý pobyt ve správním řízení na výzvu správního orgánu doložil.*
37. *Soud s názorem žalobce na podmínky vydání řidičského průkazu v rámci výměny za neplatný řidičský průkaz nesouhlasí. Již pouhým jazykovým výkladem výše citovaných zákonných ustanovení lze dospět k opačnému závěru, než jaký tvrdil žalobce. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce požádal o vydání řidičského průkazu výměnou za již neplatný řidičský průkaz pro uplynutí doby platnosti, přičemž žalobce na území ČR neměl povolen trvalý pobyt. Ustanovení § 109 odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu jasně stanoví, že k žádosti o vydání řidičského průkazu musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, nemá-li žadatel na území ČR trvalý pobyt. Žalobce se tedy mýlil, dovozoval-li povinnost prokázání obvyklého bydliště ČR pouze u udělení řidičského oprávnění (tedy v roce 2011), nikoli u vydání nového řidičského průkazu (tedy v roce 2021). Je třeba si uvědomit, že předmětná právní úprava je koncipována tak, že uplynutím doby*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

platnosti se řidičský průkaz stává neplatným, tudíž žadatel nežádá o prodloužení jeho platnosti, ale o vydání nového řidičského průkazu. A pro vydání řidičského průkazu pak zákon stanovuje konkrétní podmínky (mezi které patří prokázání obvyklého bydliště žadatele na území ČR), bez jejichž splnění řidičský průkaz vydat nelze (srov. § 110 odst. 2 zákona o silničním provozu, *a contrario*).

38. Dále platí, že požadavek na prokázání obvyklého bydliště v rámci řízení o vydání nového řidičského průkazu z důvodu uplynutí doby platnosti dosavadního řidičského průkazu není pouhou formalitou, jak to vnímá žalobce, když tvrdí, že postačuje, pokud v původním řidičském průkazu měl uvedeno místo (přechodného) pobytu, příp. pokud společně se žádostí doložil potvrzení o přechodném pobytu na území ČR. Podle názoru soudu z § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu jednoznačně plyne, že zákonodárce vždy vyžaduje splnění podmínky osobních vazeb k území ČR, které následně demonstrativně vyjmenovává, přičemž k těmto osobním vazbám může eventuálně přibýt i vztah k určitému místu na základě vazeb např. profesních, avšak určující je vždy existence osobních vazeb. Z citovaného ustanovení je rovněž patrné, že žadatel musí v místě reálně pobývat, nestačí tedy pouze formálně evidovaný přechodný pobyt žadatele na území ČR, což bylo jediné, co v posuzovaném případě žalobce ve správním řízení doložil. Přitom platí, že důkazní břemeno je na straně žadatele, tj. v posuzovaném případě bylo na straně žalobce.

39. Stejně závěry učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2014, č. j. 4 As 204/2014 – 29: *„institut obvyklého bydliště definovaného pro účely zákona o silničním provozu v jeho ustanovení § 2 písm. hh) požaduje, aby zde osoba pobývala po určitou dobu, čímž zákonodárce zřetelně vyjádřil materiální kritérium, tedy požadavek skutečného a nikoli pouze úředně evidovaného pobytu žadatele na území České republiky z důvodů jeho osobních vazeb k členskému státu. Předložení nájemní smlouvy a potvrzení o povolení k přechodnému pobytu proto samo o sobě nedokládá, že zde žadatel skutečně po zákonem požadovanou dobu pobýval; není totiž důležité, kolik důkazních prostředků žadatel předloží, ale důležitý je obsah vztahů jimi založených.“* Na nutnost faktického pobytu na území ČR 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 řidičskými 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 2011).“*

40. V dané souvislosti lze citovat i z žalovaným odkazovaného rozsudku 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

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.“

41. Výklad předkládaný žalobcem je tedy ve zjevném rozporu s dikcí zákona, jakož i s relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, tudíž nemohl obstát. Naopak závěr správních orgánů, že žalobce byl povinen v řízení o předmětné žádosti prokázat své skutečné obvyklé bydliště na území ČR, což ovšem neučinil, bylo správné.
42. Jak již bylo uvedeno výše, důkazní břemeno stran prokázání obvyklého bydliště na území ČR, tedy že žalobce fakticky pobýval na území ČR ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu, tížilo žalobce. Byl to tedy žalobce, kdo jako žadatel byl povinen prokázat splnění všech podmínek pro vydání řidičského průkazu. Pokud chtěl být se svou žádostí úspěšný, musel předestřít takovou skutkovou verzi reality, která mohla být následně předmětem důkazního řízení, a rovněž byl povinen jím tvrzené skutečnosti prokázat. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 1 As 71/2015 – 33: „ve správním řízení mají účastníci povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu). Tato povinnost je přitom silnější v řízení o žádosti (jako v tomto případě), kdy mnohdy dost dobře ani nelze požadovat na správním orgánu, aby obstarával za účastníka řízení podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti. (VEDRAL, J. Správní řád: Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 524). Tak tomu bylo i v nyní projednávaném případě, kdy § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu výslovně ukládá žadateli povinnost k žádosti o udělení řidičského oprávnění přiložit řadu dokumentů včetně dokladů prokazujících obvyklé bydliště žadatele. Je tedy povinností stěžovatele nejen své obvyklé bydliště tvrdit, ale také toto tvrzení náležitými podklady doložit.“
43. K důkazům způsobilým k prokázání obvyklého bydliště na území ČR se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 18. 5. 2015, č. j. 5 As 3/2015 – 34 následovně: „uvedení demonstrativního výčtu dokladů v § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu nelze v žádném případě vnímat jako projev legální důkazní teorie. Vždy je třeba zkoumat, co skutečně předložené doklady prokazují, resp. zda je jimi zejména s ohledem na jejich povahu, obsah, srozumitelnost a věrohodnost prokázáno obvyklé bydliště.“. Dále pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 4. 2016, č. j. 9 As 291/2015 – 21 shrnul, že: „V posuzované věci rovněž není rozhodné, že stěžovatel přiložil k žádosti právě doklady předvídané v § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu, neboť již podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 12. 2. 2015,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

č. j. 7 As 287/2014 - 36, *doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele ve smyslu § 92 odst. 4 písm. d) a § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu nemusí sám o sobě prokazovat obvyklé bydliště žadatele. Rozhodující je v souladu s § 2 písm. hh) téhož zákona skutečný fyzický pobyt, nikoliv pobyt formální.* Přitom podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014 - 36, *„zákon o silničním provozu není koncipován tak, že každému žadateli, který předloží jeden ze zákonem uvedených dokladů, bude automaticky vydáno řidičské oprávnění, nýbrž v případě pochybností musí žadatel prokázat materiální obvyklé bydliště na území České republiky.*“ K tomu je třeba doplnit, že stejné závěry lze uplatnit i pro vydání řidičského průkazu v případech, kdy u stávajícího řidičského průkazu uplynula platnost.

44. V situaci, kdy žalobce (občan SRN s trvalým pobytem ve svém domovském státě) měl v řidičském průkazu ČR, jehož platnost uplynula, uvedeno místo pobytu X, přičemž žádost podával o cca 10 let později a dokládal přechodný pobyt v obci X. Ž. zaevidovaný téhož dne, kdy žalobce podal i předmětnou žádost o vydání nového řidičského průkazu, pak prvostupňový orgán měl důvodnou pochybnost o splnění podmínky skutečného obvyklého bydliště na území ČR. Prvostupňový orgán se proto správně nespokojil s formálním doložením podmínky obvyklého bydliště (doklad o nahlášeném přechodném pobytu), ale vyžadoval, aby žalobce prokázal skutečné osobní vazby, z nichž by bylo zřejmé, že žalobce na území ČR po stanovenou minimální dobu fakticky pobýval.
45. Prvostupňový orgán řádně a srozumitelně vyzval žalobce k odstranění vad podání a řádně jej poučil o následcích nesplnění výzvy. Výzvu pak prvostupňový orgán zaslal na adresu žalobcem sděleného pobytu v ČR, přičemž jde k tíži žalobce, že se na adrese nezdržoval, resp. zásilku si v úložní lhůtě nevyzvedl, ač byl o uložení zásilky řádně informován (jak se podává z doručky založené ve správním spisu). Navíc žalobce se v průběhu řízení před prvostupňovým orgánem nechal právně zastoupit, přičemž prvostupňový orgán zaslal kopii předmětné výzvy k odstranění vad žádosti i právnímu zástupci žalobce. Ovšem ani poté žalobce žádné důkazní návrhy k prokázání obvyklého bydliště v ČR v řízení před prvostupňovým orgánem neučinil. Žalobce (prostřednictvím svého právního zástupce) byl prvostupňovým orgánem rovněž vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí o jeho žádosti, ovšem ani na tuto výzvu, ač řádně doručenou, nebylo žalobcem reagováno. Žalobce tedy neodstranil pochybnosti správního orgánu stran jeho skutečného obvyklého bydliště v ČR, které ani přes výzvu a poučení nedoložil, tudíž prvostupňový orgán postupoval zcela správně, když předmětnou žádost zamítl.
46. Pokud jde o jednotlivé dílčí argumenty uplatněné žalobcem v žalobě, pak žádný z nich soud neshledal důvodným. Nutno předeslat, že žalobcova argumentace se v mnohém shoduje s argumentací jiných žalobců, zastoupených stejným právním zástupcem, o jejichž žalobách zdejší soud v nedávné minulosti rozhodoval a jejichž argumentaci rovněž neshledal důvodnou. Je třeba zmínit zejména rozsudky zdejšího soudu ze dne 19. 6. 2023, č. j. 57 A 50/2022 – 25, ze dne 20. 10. 2022, č. j. 57 A 64/2022 – 22, ze dne 29. 3. 2022, č. j. 57 A 119/2020 – 32, a ze dne 28. 3. 2022, č. j. 57 A 42/2021 – 30. Soud v nyní projednávané věci neshledal žádného důvodu, pro který by se měl od svého dřívějšího posouzení odchýlit.
47. I v nyní posuzovaném případě platí, že žalobcem citovaná judikatura není přílehavá. V případě prvního z odkazovaných rozhodnutí zdejšího soudu (rozsudek ve věci sp. zn. 30 A 11/2016) je jasné patrné, že v dané věci byly posuzovány podmínky vydání mezinárodního řidičského průkazu, který ovšem ustanovení ohledně obvyklého bydliště

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

neobsahuje a váže se na platný řidičský průkaz žadatele. Ani odkaz na druhý citovaný rozsudek zdejšího soudu (ve věci sp. zn. 30 A 78/2015) nebyl příslušný, neboť v citovaném rozsudku soud poukázal na pochybení správních orgánů spočívající v nevyjasnění otázky předmětu řízení, když nebylo postaveno najisto, jaké řízení měl žadatel v úmyslu zahájit, resp. zda jeho žádost směřovala ke změně údajů v řidičském průkazu či ve vydání nového řidičského průkazu či udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu. Správní orgány řešily otázku obvyklého bydliště, aniž by posuzovaly, zda je žadatel držitelem řidičského oprávnění. Za takové situace zůstalo zásadní procesní vadou neobjasnění otázky, zda žalobce je vůbec držitelem platného řidičského oprávnění. Ovšem v nyní projednávané věci ve správním řízení nebylo pochyb o předmětu řízení. Žalobce podal žádost o vydání řidičského průkazu poté, jehož platnost toho stávajícího již uplynula. Z uvedených důvodů se soud ztotožnil s argumentací žalovaného o nepřiléhavosti žalobcem odkazovaných rozhodnutí zdejšího soudu pro jím nyní posuzovaný případ žalobcovy žádosti.

48. Argumentace žalobce, že v roce 2011 získal řidičské oprávnění, když doložil přechodný pobyt na území ČR a že řidičský průkaz je veřejnou listinou, rovněž nebyla důvodnou. Předmětem nyní posuzovaného správního řízení byla žádost o vydání řidičského průkazu podaná v roce 2021, tudíž bylo třeba zkoumat splnění zákonných podmínek dle stavu v roce 2021, včetně podmínky prokázání obvyklého bydliště na území ČR. Proto bylo irelevantní, zda žalobce v roce 2011 prokázal přechodný pobyt. Zmínka žalobce, že platnost dosavadního řidičského průkazu nebyla zpochybněna, byla mimoběžná s důvody napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí, když k zamítnutí žalobcovy žádosti došlo z důvodu, že v řízení o vydání řidičského průkazu vedeném v roce 2021 neprokázal obvyklé bydliště na území ČR.
49. Nelze se ztotožnit ani s námitkou žalobce, že podmínka prokázání obvyklého bydliště ve správním řízení by byla porušením zásady zákazu pravé retroaktivity, když žalobce v roce 2011 získal řidičské oprávnění při splnění zákonných předpokladů, neboť coby žadatel o řidičské oprávnění doložil přechodný pobyt na území ČR. K zavedení pojmu „obvyklé bydliště“ skutečně došlo teprve novelou silničního zákona provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., s účinností od 1. 1. 2012, ale již dříve splnění podmínky přechodného pobytu vyžadovalo prokázání skutečných vazeb v ČR a pouhý formální přechodný pobyt nepředstavoval splnění podmínky přechodného pobytu. Úprava vychází v souladu se zněním čl. 12 Směrnice z definice obvyklého bydliště z materiálně-formálního vymezení. Je zřejmé, že i v roce 2011 bylo nezbytné k naplnění podmínky přechodného pobytu, aby se žadatel na území ČR fakticky zdržoval. Z uvedeného plyne, že z materiálního hlediska nedošlo ke změně právní úpravy k tíži žalobce, a proto je jeho námitka nedůvodná.
50. Konečně, pokud jde o v odvolacím řízení doloženou nájemní smlouvu, pak i tento důkaz (pokud by jej žalobce předložil již v řízení před prvostupňovým orgánem, což ovšem neučinil, tudíž nelze prvostupňovému orgánu následně vytýkat, že žádost zamítl s odkazem na § 51 odst. 3 správního řádu) by byl nedostatečný k prokázání skutečnosti, že žalobce v době podání žádosti měl skutečné obvyklé bydliště na území ČR. Předložená nájemní smlouva působila jako čistě formální úkon, když měla řadu nestandardností. Zejména má neurčitě vymezené předmět nájmu (*nemovitost na adrese X*), doba nájmu je na pouhé tři měsíce (*od 13. 5. 2021 do 13. 8. 2021*), do měsíčního nájemného ve výši 250 EUR jsou bez dalšího zahrnuty blíže nespecifikované služby a není nic ujednáno o způsobu úhrady a splatnosti nájemného. Nájemce pak mohl ukončit nájemní smlouvu kdykoliv. Navíc skutečnost, že někdo má pronajatou nemovitou věc, automaticky nedokládá, že tato

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

osoba v daném místě skutečně bydlí, resp. se tam pravidelně a v dostatečném rozsahu zdržuje.

51. S ohledem na výše uvedené soud nepřisvědčil žalobci, že by v projednávané věci byl výklad zastávaný správními orgány nesprávný. Naopak výklad správních orgánů plně odpovídá smyslu a účelu právní úpravy, jakož i konstantní judikatuře. Soud proto uzavírá, že správní orgány nepochybily, když dospěly k závěru, že žalobce byl povinen prokázat splnění podmínky obvyklého bydliště na území ČR, čemuž však nedostál, tudíž bylo plně odůvodněno předmětnou žádost zamítnout.

VI.

Rozhodnutí soudu

52. Soud neshledal žalobní námitky uplatněné v žalobě důvodnými, a proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

53. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Úspěšný žalovaný žádné náklady řízení neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků řízení 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 18. srpna 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.