



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce: P. G., nar. X, trvale bytem X, SRN, adresa pobytu v ČR X,
zastoupeného JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, Polská 4, 360 01
Karlovy Vary,

proti
žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje, IČ 70891168, Závodní 353/88,
360 06 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2023, č.j. KK/2848/DS/20-19,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 11. 2020, č.j. 18137/OD/20-5/Klep. (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), byla podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuta žalobcova žádost o výměnu řidičského průkazu České republiky, jemuž uplynula doba jeho platnosti, jelikož žalobce neprokázal skutečnou existenci obvyklého bydliště na území ČR v souladu s § 109 odst. 8 písm. f) a § 2 písm. hh)

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých předpisů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 7. 2023, č.j. KK/2848/DS/20-19 (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo k žalobcovu odvolání podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu prvoinstanční rozhodnutí ve výroku doplněno o specifikaci žalobcova řidičského průkazu České republiky č. X vydaného dne 11. 10. 2010 Městským úřadem Lovosice a dále bylo opraveno právní zastoupení žalobce v osobě JUDr. Pavla Tomka, advokáta. Ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno a žalobcovo odvolání zamítnuto.
3. Žalobce se žalobou ze dne 25. 9. 2023, Krajskému soudu v Plzni doručitou téhož dne do datové schránky, domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
4. Řidičská oprávnění a řidičské průkazy upravuje zákon o silničním provozu. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

5. Žalobce připomněl, že důvodem pro podání žádosti o výměnu řidičského průkazu bylo, že řidičský průkaz č. X vydaný dne 11. 10. 2010 Městským úřadem Lovosice, kterého byl žalobce držitelem, měl v době podání žádosti blížící se propadlou dobu platnosti. Žalobce je stále držitelem řidičského oprávnění pro skupinu „B“ uděleného mu dne 11. 10. 2010, tedy byl oprávněn a povinen žádat o vydání řidičského průkazu, kterému končí platnost (nebo jehož řidičský průkaz je neplatný) ve smyslu § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu. Žalobce měl za to, že na výměnu řidičského průkazu má právní nárok.
6. Žalobce nesouhlasil s názorem správních orgánů, že neprokázal obvyklé bydliště na území ČR, neboť obvyklé bydliště se prokazuje při prvním udělení řidičského oprávnění. 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. Soud uzavřel, že požadavek obvyklého bydliště je sledovanou podmínkou pro udělení řidičského oprávnění. Zřetelnou analogii je nutné 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 a žádá pouze o nový řidičský průkaz. Pro vydání řidičského oprávnění není zapotřebí splnit striktně podmínku obvyklého bydliště. Žalobce v té souvislosti rovněž citoval z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 1. 6. 2016, č.j. 30 A 78/2015-58: *„Procesní vadou byla především absence postupu správního orgánu I. stupně, kterým by si ujasnil obsah původní žádosti žalobce ze dne 2.6. 2014 i žádosti doplněné podáním ze dne 5.12. 2014. Pokud žalobce žádal o provedení pouhé změny údajů v řidičském průkazu podle § 108 zákona o silničním provozu a hodlal postupovat podle ustanovení §109 odst. 2 písm. f) zákona o silničním provozu, pak kromě jiného bylo jeho povinností k žádosti o vydání řidičského průkazu podle ustanovení §109 odst. 8 písm. c) téhož zákona přiložit jeho vlastní řidičský průkaz. Splněním tohoto zákonného požadavku by jako žadatel o vydání řidičského průkazu doložil, že je držitelem řidičského oprávnění. Takto ovšem správní orgán I. stupně nepostupoval, žalovaný tuto procesní vadu toleroval a oba správní orgány těžištěm správního řízení učinily otázku, zda žalobce má či nemá obvyklé bydliště na území České republiky. I tato otázka by byla předmětem dokazování v případě, že by předmětem řízení byla pouhá změna údaje v řidičském průkazu, neboť podle ustanovení §109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je nezbytné k žádosti o vydání řidičského průkazu podle § 109 odst. 6 téhož zákona přikládat listiny, které obvyklé*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

bydliště žadatele prokazují. Nicméně podle soudu, řešení otázky existence obvyklého bydliště na území České republiky je věc až sekundární a má být vyřešena do objasnění prioritní otázky, zda žalobce je držitelem řidičského oprávnění. Tato prioritní otázka zůstala v celém řízení pominuta.“

7. Dle žalobce je důležité, 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 tzv. „řidičákovou turistikou“. To se však týká pouze případů, kdy 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 ovšem není žalobcův případ.
8. Žalobce poukázal na to, že v roce 2010 získal řidičské oprávnění pro skupinu „B“, když splnil zákonné předpoklady, včetně doložení přechodného pobytu. Od té doby využíval řidičského oprávnění a jím vlastněný řidičský průkaz ho opravňoval k řízení motorových vozidel v rámci celé Evropské unie a v dalších státech světa. Platnost řidičského průkazu nebyla státními orgány zpochybněna. Pokud byl žalobce v průběhu řízení žádán o prokázání obvyklého bydliště, pak v roce 2010, dle tehdejšího zákona, nebyla tato podmínka vyžadována. Pro rozpor s ústavní zásadou zákazu pravé retroaktivity tedy nelze použít 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. Žalobce přesto na výzvu správního orgánu I. stupně doložil v průběhu řízení svůj obvyklý pobyt na území ČR, neboť i k této otázce se vede dle konstantní judikatury dokazování. V souladu s výzvou správního orgánu I. stupně se za doklad prokazující obvyklé bydliště považuje potvrzení o přechodném pobytu či nájemní smlouva k nemovitosti (§ 2 hh) zákona o silničním provozu]. Žalobce měl obojí k dispozici a předložil je k důkazu. Žalobce byl přesvědčen, že správní orgán I. stupně měl žádosti vyhovět, jelikož žalobce řádně reagoval na výzvu k doplnění listin, které osvědčují existenci obvyklého bydliště, byť pouze po formální stránce. Tímto způsobem byl naplněn předpoklad pro vydání nového řidičského průkazu. Napadené rozhodnutí je nezákonné, jelikož žalovaný se ve všech ohledech ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, že důvodem pro zamítnutí žádosti bylo neprokázání obvyklého bydliště.
9. Žalobce doplnil, že ve věci již jednou rozhodoval Krajský soud v Plzni, a to rozsudkem vydaným pod č. j. 77 A 90/2021-39, kterým bylo předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2021, č.j. KK/2848/DS/20-4, zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem zrušení bylo, že se žalovaný nevyslovil k tomu, jak na nájemní smlouvu nahlíží z hlediska okamžiku jejího předložení, ani k tomu, jak případně (ne)prokazuje fakticitu žalobcova pobytu v ČR. Žalobce namítal, že ani tentokrát žalovaný nedostal povinností vyjádřit se k opožděnému předložení nájemní smlouvy s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu. Jeho povinností bylo v napadeném rozhodnutí uvést, zda k tomuto důkazu lze přihlédnout či nikoliv. Namísto toho se žalovaný k nájemní smlouvě vyjádřil tak, že krajský soud v řízení o správní žalobě připomněl, že s ohledem na komplikace spojené s koronavirem je na místě k novému důkazu přihlédnout. To ovšem, dle žalobce, v rozsudku č.j. 77 A 90/2021-39 takto nezaznělo. Krajský soud přikázal žalovanému, aby nový důkaz v kontextu § 82 odst. 4 správního řádu zhodnotil, tedy ho přijal či odmítl a svůj postup zdůvodnil. Žalovaný si pak spletl pojem nájemní a podnájemní smlouvy, není tedy zjevné, k čemu se vyjadřoval. Jestliže měl za to, že nájemní smlouva je svým obsahem a formou smlouvou

podnájemní, měl to v napadeném rozhodnutí uvést. Takto není zřejmé, k jaké smlouvě se vlastně vyjádřil. Nadto, nelze, aby žalovaný považoval smlouvu jako takovou za zcela bezvýznamnou, či její předložení za bezpředmětné, jak výslovně píše [*Odvolací správní orgán se obává, že předmětný doklad je bez významu (...) z hlediska relevance pro závěr o prokazatelnosti odvolatelova obvyklého bydliště v ČR je v odvolání předložená listina bezpředmětná*], neboť i krajský soud ve svém výše citovaném rozsudku připustil, že nájemní smlouva je listinou mající potenciál prokázat obvyklé bydliště v ČR.

[III] Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání datovaném dne 7. 11. 2023. Žalovaný trval na tom, že v průběhu správního řízení nedošlo ke krácení žalobcových práv a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Žalobní námitky považoval žalovaný správní orgán za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Ze skutečností uváděných žalobcem nelze prokázat či jen dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí, příp. takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení napadeného rozhodnutí. Žalovaný proto navrhl žalobu v celém rozsahu zamítnout.

[IV] Posouzení věci

11. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
12. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
13. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
14. Soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. a žalovaný v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. s tímto postupem souhlasili.
15. Žaloba není důvodná.
16. Krajský soud připomíná, že žalobce již jednou brojil žalobou proti rozhodnutí (= rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy ze dne 5. 11. 2020, č.j. 18137/OD/20-5/Klep., ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 1. 6. 2021, č.j. KK/2848/DS/20-4.), kterým byla podle § 51 odst. 3 správního řádu zamítnuta jeho žádost o výměnu řidičského průkazu České republiky, jemuž uplynula doba jeho platnosti, jelikož žalobce neprokázal skutečnou existenci obvyklého bydliště na území ČR v souladu s § 109 odst. 8 písm. f) a § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Soud rozsudkem ze dne 12. 5. 2023, č.j. 77 A 90/2021-39, zrušil žalobou napadené rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 1. 6. 2021, č.j. KK/2848/DS/20-4, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný pak ve věci rozhodl znovu, a to rozhodnutím ze dne 17. 7. 2023, č.j. KK/2848/DS/20-19, když žaloba proti tomuto rozhodnutí je vedena pod sp. zn. 77 A 45/2023.
17. Soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 12. 5. 2023, č.j. 77 A 90/2021-39, vypořádal žalobní námitky takto:

„31. Mezi účastníky bylo sporné, zda žalobce měl v souvislosti s žádostí o vydání řidičského průkazu, kterému končí platnost, povinnost prokázat, že jeho obvyklé bydliště je na území ČR, resp. zda to žalobce prokázal.“

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

32. Soud ze správního spisu ověřil následující skutečnosti. Žalobce měl trvalý pobyt v SRN (průkaz totožnosti Spolkové republiky Německo č. X). Dne 5. 10. 2020 podal správnímu orgánu I. stupně žádost, ve které žádal o „prodloužení platnosti řidičského oprávnění“, přičemž se fakticky jednalo o žádost o výměnu řidičského průkazu z důvodu jeho končící platnosti (ke dni 11. 10. 2020). K žádosti žalobce doložil potvrzení o přechodném pobytu na území č. X (vydané dne 5. 10. 2020, platnost do 10. 4. 2021). Výzvou ze dne 7. 10. 2020, č.j. 18137/OD/20-3/Klep., správní orgán I. stupně vyzval žalobce k prokázání existence obvyklého bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu nebo návrhu jiného důkazního prostředku k jeho prokázání. Žalobce byl detailně poučen o povinnostech vyplývajících mu z § 109 odst. 8 písm. f), resp. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Ke splnění zákonných povinností mu byla stanovena lhůta 7 kalendářních dnů od doručení výzvy (k doručení výzvy žalobcovu právnímu zástupce došlo dne 8. 10. 2020). Žalobce však na výzvu nereagoval a správní orgán I. stupně vydal dne 5. 11. 2020 prvoinstanční rozhodnutí.
33. Žalobce teprve s odvoláním proti prvoinstančnímu rozhodnutí předložil kopii nájemní smlouvy ze dne 5. 10. 2020 k bytu na adrese X, uzavřenou na dobu určitou od 5. 10. 2020 do 5. 1. 2021.
34. Žalovaný napadeným rozhodnutím částečně změnil výrok rozhodnutí prvoinstančního (změna spočívala v doplnění specifikace žalobcova řidičského průkazu a jména žalobcova zástupce ve výroku rozhodnutí), ve zbytku zamítl žalobcovo odvolání a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Správní orgány obou stupňů shodně dospěly k závěru, že žalobce i přes doložené doklady neprokázal, že by jeho obvyklé bydliště ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu bylo na území ČR.
35. Podstatou prvního okruhu žalobních námitek bylo, že žalobce nebyl v řízení před správními orgány povinen prokázat, že jeho obvyklé bydliště je na území ČR. Tomuto okruhu žalobních námitek soud nepřisvědčil.
36. Podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu se řidičský průkaz vydá mj. držiteli řidičského oprávnění, kterému končí platnost řidičského průkazu.
37. Ve smyslu § 109 odst. 6 a odst. 8 písm. f) zákona o silničním provozu musí být k žádosti o vydání řidičského průkazu v případech podle § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání. Jednotlivé body tohoto ustanovení pak obsahují demonstrativní výčet dokladů prokazujících obvyklé bydliště žadatele.
38. Obvyklé bydliště ve smyslu zákona o silničním provozu definuje § 2 písm. hh) tohoto zákona tak, že jde o 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.

39. Soud konstatuje, že z § 109 odst. 2 písm. d), § 109 odst. 6 a § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu jednoznačně vyplývá, že držitel řidičského oprávnění, kterému končí platnost řidičského průkazu, žádající o vydání řidičského průkazu, musí k žádosti přiložit doklad prokazující jeho obvyklé bydliště na území ČR, pokud zde nemá trvalý pobyt, nebo navrhnout jiný důkazní prostředek toto prokazující. Žalobní námitka, že žalobce nebyl v řízení před správními orgány povinen prokázat, že jeho obvyklé bydliště je na území ČR, byla tedy nedůvodná. Hypotéza uvedených právních norem byla totiž nesporně naplněna – žalobce požádal o vydání řidičského průkazu, platnost jeho řidičského oprávnění končila a žalobce na území ČR neměl povolen trvalý pobyt. Závěr správních orgánů, že žalobce měl prokázat své obvyklé bydliště na území ČR, byl tak správný.
40. Odkázal-li žalobce na rozsudky zdejšího soudu ze dne 31. 3. 2017, č.j. 30 A 11/2016-47, a ze dne 1. 6. 2016, č.j. 30 A 78/2015-58, s tím, že z nich mělo vyplývat, že nebyl povinen své obvyklé bydliště na území prokázat, šlo též o nedůvodnou námitku.
41. Obdobnou námitku uplatnil zástupce žalobce i v řízeních před zdejším soudem vedených pod sp. zn. 57 A 119/2020, kde šlo též o žádost o výměnu řidičského průkazu z důvodu konce platnosti, a sp. zn. 57 A 42/2021, které se týkalo žádosti o výměnu řidičského průkazu s propadlou platností. Oba rozsudky zdejšího soudu musí být žalobcovu zástupci známe, protože i v těchto dvou věcech vystupoval jako procesní zástupce strany žalující.
42. V rozsudku ze dne 29. 3. 2022, č.j. 57 A 119/2020-32, body [31] až [33], bylo osvětleno, že závěry rozsudku č.j. 30 A 11/2016-47 jsou irelevantní, neboť věc z roku 2016 se vztahovala k vydání mezinárodního řidičského průkazu podle § 111 zákona o silničním provozu, přičemž ono ustanovení v jeho odst. 2 neřadilo mezi náležitosti žádosti dokumenty a důkazní návrhy k prokázání obvyklého bydliště. Soud uvedl mj. toto: „To představuje zásadní odlišnost oproti žádosti podle § 109 téhož zákona, neboť toto ustanovení předmětnou náležitost výslovně uvádí. Ani aplikace argumentů uvedených v rozsudku č.j. 30 A 78/2015-58 není namístě, neboť v nyní projednávané věci byl oproti věci z r. 2015 zcela jednoznačný předmět řízení. Naopak tehdy byla zásadním momentem právě nejasnost – kolize řízení o vydání řidičského průkazu žadateli, který doložil složení zkoušky z předpisů o provozu na pozemních komunikacích a zdravotnické přípravy pro řidičské oprávnění skupiny B, vs. řízení o vydání řidičského průkazu z důvodu změny údajů v něm uvedených – změny adresy přechodného pobytu na území České republiky. Odlišnost lze spatřovat i v tom, že žalobce předložil řidičský průkaz, byť již byl neplatný z důvodu plynutí času, zatímco ve věci z r. 2015 jej tehdejší žalobce nepředložil vůbec. Předložení neplatného řidičského průkazu je nadto základní hypotézou ustanovení § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu.“
43. V rozsudku ze dne 28. 3. 2022, č.j. 57 A 42/2021-30, bod [30], pak zdejší soud dospěl k těmto závěrům: „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 neobsahuje a váže se na platný řidičský průkaz žadatele. Ani druhý citovaný rozsudek zdejšího soudu (ve věci sp. zn. 30 A 78/2015) není přílehavý, 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 absolutní neobjasnění otázky, zda žalobce je vůbec držitelem platného řidičského oprávnění. V nyní projednávané věci žalobce ale ve správním řízení nebylo pochyb o předmětu řízení. Žalobce podal žádost o výměnu řidičského průkazu, jehož platnost uplynula před podáním žádosti. Z uvedených důvodů se soud ztotožnil s argumentací žalovaného o nepřiléhavosti žalobcem odkazovaných rozhodnutí zdejšího soudu pro jím posuzovaný případ žalobcovy žádosti o výměnu již neplatného řidičského průkazu.

44. Soud se s citovaným vypořádáním totožné žalobní námitky v rozsudcích ve skutkové obdobných věcech sp. zn. 57 A 119/2020 a sp. zn. 57 A 42/2021 ztotožňuje a nenalezl důvod se od nich odchýlit.
45. Nedůvodnou byla i v té souvislosti uplatněná žalobní argumentace o právní úpravě z roku 2010.
46. Ano, k zavedení pojmu „obvyklé bydliště“ skutečně došlo teprve novelou zákona o silničním provozu provedenou zákonem č. 297/2011 Sb. (s účinností od 1. 1. 2012). I dříve ale bylo splnění podmínky přechodného pobytu podmíněno prokázáním skutečných vazeb žadatele v České republice a pouhý formální přechodný pobyt nepředstavoval splnění podmínky přechodného pobytu. Úprava vychází v souladu se zněním čl. 12 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech z definice obvyklého bydliště z materiálně-formálního vymezení. Je naprosto zřejmé, že i v roce 2010 bylo nezbytné k naplnění podmínky přechodného pobytu, aby se žadatel na území České republiky fakticky zdržoval. Z uvedeného plyne, že z materiálního hlediska nedošlo ke změně právní úpravy k tíži žalobce.
47. Nadto, žalobce pominul předmět řízení a jednoznačně vyjádřenou právní úpravu. Rozhodně se nejednalo o nezákonnost či nepřípustnou formu retroaktivity, pokud správní orgány po žalobci požadovaly doložit náležitosti žádosti o vydání řidičského průkazu dle § 109 zákona o silničním provozu, které zákon v aktuálním znění, tedy ve znění účinném v době podání žádosti (i v celém průběhu řízení před správními orgány obou stupňů) výslovně vyžadoval.
48. Nedůvodnou byla i žalobcova argumentace, že řidičský průkaz je veřejnou listinou, tedy že je třeba hledět na údaje v něm zapsané údaje jako na platné. Z výše uvedeného totiž jednoznačně vyplývá zákonná podmínka prokázání obvyklého bydliště na území ČR pro vyhovění žádosti o vydání řidičského průkazu z důvodu končící platnosti dosavadního řidičského průkazu. I zmínka žalobce, že platnost dosavadního řidičského průkazu nebyla zpochybněna, nebyla důvodná, neboť se mýjela s důvody napadeného, resp. prvoinstančního rozhodnutí - k zamítnutí žalobcovy žádosti totiž došlo z důvodu, že neprokázal obvyklé bydliště na území ČR ve smyslu právní úpravy účinné v době podání žádosti o výměnu řidičského průkazu z důvodu jeho končící platnosti.
49. Důvodnost žaloby nemohlo založit ani tvrzení žalobce, že mu byl Městským úřadem v Lovosicích dne 11. 10. 2010 vydán řidičský průkaz, neboť žalobce doložil přechodný pobyt. V projednávané věci bylo povinností žalobce doložit, že jeho obvyklé bydliště bylo v ČR. To však žalobce nedoložil. Okolnosti řízení vydání původního řidičského průkazu žalobci nebyly pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní.
50. Shrnuto, žalobní námitky, podle kterých se povinnost prokázání obvyklého bydliště na území ČR vztahuje pouze k udělení řidičského oprávnění, nikoliv k výměně řidičského

průkazu z důvodu jeho končící platnosti, byly nedůvodné. Již jen jazykovým výkladem § 109 odst. 2 písm. d), § 109 odst. 6 a § 109 odst. 8 písm. f) ve spojení s § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu je žalobní námitka vyvrácena. Žalobce se mýlil, dovozoval-li povinnost prokázání obvyklého bydliště ČR pouze u udělení řidičského oprávnění, nikoliv u výměny řidičského průkazu z důvodu pozbytí jeho platnosti. Žalobcův výklad je totiž ve zjevném rozporu s dikcí zákona.

51. Ohledně druhého okruhu žalobních námitek, jehož podstatou bylo tvrzení, že žalobce nájemní smlouvou a potvrzením o přechodném pobytu prokázal, že jeho obvyklé bydliště bylo na území ČR, soud uvážil následovně.
52. Soud předznamenává, že ustálená judikatura správních soudů potvrdila, že určení obvyklého bydliště dle zákona o silničním provozu vychází z faktického stavu, nikoliv stavu formálně deklarovaného.
53. Podle právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č.j. 7 As 287/2014-36, publ. ve Sb. NSS pod č. 3236/2015 (rozhodnutí kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz), doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele ve smyslu § 92 odst. 4 písm. d) a § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu [pozn. zdejšího soudu – podle nynějšího znění zákona o silničním provozu jde o písm. f), nikoli g)] nemusí sám o sobě prokazovat obvyklé bydliště žadatele, kdy rozhodující je v souladu s § 2 písm. hh) téhož zákona skutečný fyzický pobyt, nikoliv pobyt formální.
54. Správní orgány se správně nespokojují pouze s formálním doložením podmínky obvyklého bydliště (doklad o nahlášeném přechodném pobytu, podnikatelské oprávnění atd.), ale vyžadují, aby žadatel prokázal skutečné osobní vazby, z nichž bude zřejmé, že na území České republiky po stanovenou minimální dobu fakticky pobývá (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č.j. 6 As 7/2015-26, či ze dne 13. 2. 2019, č.j. 6 As 210/2018-39, bod [24] a tam citovaná judikatura).
55. 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č.j. 6 As 210/2018-39, bod [30]; či rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2020, č.j. 30 A 87/2019-43, bod [28]).
56. Soud v té souvislosti připomíná bod [29] jeho rozsudku ze dne 29. 3. 2022, č.j. 57 A 119/2020-32, kde byla žalující strana zastoupena stejným zástupcem jako nynější žalobce. Soud v onom rozsudku uvedl mj. toto: „Žalobce byl ve správním řízení zastoupen, a soudu je z úřední činnosti známo, že zástupce dlouhodobě poskytuje právní pomoc cizincům právě stran řidičských průkazů. Proto nepochybně musel znát výklad právního předpisu pravidelně zastávaný soudy, tedy že předložení potvrzení o přechodném pobytu a nájemní smlouvy nebude dostačující pro závěr o materiálním naplnění podmínek stanovených v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Vyjmenované dokumenty dle § 109 odst. 8 písm. f) zákona o pobytu cizinců je třeba chápat jako demonstrativní výčet možných důkazních prostředků, nikoli jako zákonem pevně stanovené důkazní prostředky, které jsou dostačující pro prokázání obvyklého bydliště. K obdobně formulovanému § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu Nejvyšší správní soud uvedl: „Tyto formalizované doklady samy o sobě automaticky neprokazují materiální pobyt stěžovatele na území České republiky, tedy obvyklé bydliště spočívající v užším vztahu ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Skutečnost, že zákon tyto podklady označuje jako „doklady prokazující obvyklé bydliště žadatele“ na uvedeném nic nemění. Toto označení nelze vnímat izolovaně jako

projev legální důkazní teorie, která by zcela nelogicky a nesystematicky činila v tomto konkrétním případě výjimku ze zásady volného hodnocení důkazů. Jedná se toliko o legislativní zkratku pro určitý okruh podkladů. Jejím cílem zcela zjevně není zavázat správní orgán ke konkrétnímu hodnocení důkazů. V takovém případě by totiž definice obvyklého bydliště v ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu zcela postrádala smysl. Jednotlivé faktory obsažené v této definici by byly bezvýznamné, neboť rozhodující by nebyl faktický pobyt žadatele, nýbrž toliko skutečnost, zda se například nechal zapsat do živnostenského rejstříku či požádal o povolení k přechodnému pobytu. Systematický výklad tedy jednoznačně vylučuje stěžovatelovu ryze textualistickou interpretaci slov ‚doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele‘. Kromě toho stěžovatelovu argumentaci vylučuje i výklad teleologický, včetně výkladu eurokonformního (...)‘ (rozsudek ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014–36).‘

57. Soud dále odkazuje na jeho rozsudek ze dne 28. 3. 2022, č.j. 57 A 42/2021-30, body [32] a [34]: ‚Z citovaného ustanovení § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu je zcela zřejmé, 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 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 pobyt žadatele na území ČR. 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.‘ (= bod [32] odkazovaného rozsudku zdejšího soudu). „V souvislosti s důkazy, které žalobce předložil ve správním řízení ve vztahu k tvrzenému obvyklému bydlišti na území ČR, soud nejprve poukazuje na ustálenou judikaturu, a to zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2015, č. j. 5 As 3/2015-34, v němž soud uvedl, že ‚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, 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 po uplynutí jeho platnosti.‘ (= bod [34] odkazovaného rozsudku zdejšího soudu).

58. Konečně, soud též odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2015, č.j. 6 As 273/2014-27, body [23] až [25], kde kasační soud nepřisvědčil východisku, že je podmínka obvyklého bydliště na území ČR automaticky splněna, jestliže žadatel předloží některý ze zákonem demonstrativně vyjmenovaných dokumentů, případně jejich kombinaci. Z výčtu typických důkazních prostředků v žádném případě nelze dovozovat, že předložením některého z nich je podmínka obvyklého bydliště na území ČR automaticky prokázána. Vždy je zapotřebí prokázat faktický pobyt, resp. obvyklé bydliště na území ČR.
59. Správní orgány se v nyní souzené věci shodly, že pokud jde o potvrzení o žalobcově přechodném pobytu, prokázala tato listina jen adresu místa hlášeného pobytu, nikoliv to, že se žalobce na tomto místě skutečně zdržuje v rozsahu předvídaném v § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. K podání žádosti o přechodný pobyt totiž postačuje odhodlání občana EU zdržovat se na území ČR déle než tři měsíce, které nemusí být naplněno (viz str. 2 prvoinstančního rozhodnutí).
60. Soud se s názorem prezentovaným správními orgány ztotožnil, neboť potvrzení o přechodném pobytu na území ČR je formalizovaný dokument, který prokazuje pouze adresu místa hlášeného pobytu cizince na území, nikoliv fakticitu obvyklého bydliště na území ČR ve smyslu § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.
61. Ve vztahu k předložené nájemní smlouvě ze dne 5. 10. 2020 k bytu na adrese X, uzavřené na dobu určitou od 5. 10. 2020 do 5. 1. 2021, však soud shledal v postupu žalovaného pochybení, které vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí.
62. Žalobce předložil onu nájemní smlouvu nikoliv ve lhůtě stanovené výzvou ze dne 7. 10. 2020, č.j. 18137/OD/20-3/Klep., ale až jako důkaz a přílohu s odvoláním proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Uvedl, že ji „s ohledem na problémy s koronavirem nebyl schopen předložit dříve.“
63. Žalovaný sice v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 2, třetí odstavec, část před posouzením odvolacích námitek) konstatoval, že „nájemní smlouva ze dne 5. 10. 2020, resp. doba trvání nájmu na adrese hlášeného přechodného pobytu, byla sjednána na dobu určitou ode dne 5. 10. 2020 do 5. 1. 2021“, ale to bylo z jeho strany co do hodnocení oné smlouvy vše. Odvolací správní orgán se nevyslovil k tomu, jak na nájemní smlouvu nahlíží z hlediska okamžiku jejího předložení (tu soud připomíná § 82 odst. 4 správního řádu), ani k tomu, jak případně (ne)prokazuje fakticitu žalobcova pobytu v ČR. Citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2015, č.j. 5 As 3/2015-34, z něhož se podává, že se „obvyklým bydlištěm rozumí místo, kde se určitá osoba obvykle zdržuje, tj. nejméně 185 dní v kalendářním roce, z důvodů osobních a profesních vazeb“ se žalovaný s nájemní smlouvou a jejím případným významem pro dané řízení rozhodně nevypořádal.
64. Za těchto okolností soudu nezbylo než konstatovat pochybení žalovaného, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nájemní smlouva je listinou, která má potenciál prokázat obvyklé bydliště žadatele. Bylo tak povinností odvolacího správního orgánu se s ní vypořádat, ať už z hlediska časového aspektu jejího předložení, nebo z hlediska její relevance pro závěr o žalobcově obvyklém bydlišti v ČR.
65. Soudy rozhodující ve správním soudnictví nejsou III. stupněm soustavy správních orgánů. Soudy jsou povoleny k přezkumu postupu správních orgánů v řízení, a to jak z hlediska zákonnosti vydaných rozhodnutí, tak z hlediska respektování příslušných procesních

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

pravidel. Vzhledem k tomu, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyjevil, jak naložil s předloženým důkazem, přičemž onen důkaz mohl mít vliv na rozhodnutí správního orgánu, soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).“

18. Jak patrně, soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 12. 5. 2023, č.j. 77 A 90/2021-39, vypořádal všechny žalobní námitky, které byly uplatněny i v žalobě vedené pod sp. zn. 77 A 45/2023, až na jedinou (viz níže). Shledal tyto námitky jako nedůvodné a v plném rozsahu na toto jejich vypořádání odkazuje i nyní.
19. Jedinou námitkou, kterou zbývalo vypořádat, tak bylo tvrzení, podle kterého žalovaný nedostál svým povinností „vyjádřit se k opožděnému předložení nájemní smlouvy s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu“ s tím, že povinností správního orgánu bylo „v napadeném rozhodnutí uvést, zda k tomuto důkazu přihlédně či nikoliv.“ Ani tato námitka nebyla důvodná.
20. Žalovaný na str. 2 napadeného rozhodnutí uvedl mj. následující: *„Jak připomněl krajský soud svým odkazem na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu (...), je v tomto případě s ohledem na komplikace a problémy způsobené koronavirem na místě k dodatečně předložené nájemní smlouvě přihlédnout a zhodnotit, resp. vyslovit se k její průkaznosti o fakticitě odvolatela pobyty na území ČR.“* Následně žalovaný konstatoval toto (str. 2 a 3 napadeného rozhodnutí): *„Prostě předložení nájemní smlouvy sepsané na dobu určitou (která nesplňuje ani požadovaných nejméně 185 dní v kalendářním roce) není bez dalšího důkazem o skutečném, obvyklém zdržování se odvolatele na území ČR. Odvolací správní orgán se obává, že předmětný doklad je bez významu, když odvolatel neuvedl další souvislosti prokazující pravidelné vracení se na místo hlášeného přechodného pobytu s doložením osobních vazeb. Nájemní smlouvu sepsanou dne 5. 10. 2020 nelze považovat za důkaz nezvratně prokazující obvyklé zdržování se odvolatele na území ČR po shora uvedenou dobu kalendářního roku stanovenou zákonem o silničním provozu. Totožného dne 5. 10. 2020 podával odvolatel žádost ‚o prodloužení platnosti řidičského oprávnění‘. Pouhým předložením této listiny v odvolání nebylo postaveno najisto, že se odvolatel na území ČR skutečně zdržuje po dobu požadovaných alespoň 185 dní v kalendářním, když nájemní smlouva byla sepsána na dobu určitou ode dne 5. 10. 2020 do 5. 1. 2021. Sepsání smlouvy o podnájem je formálním aktem, který rozhodně nemusí kopírovat skutečnost o fakticitě pobytu, a to že se na území ČR odvolatel opravdu obvykle zdržuje. Sepsání podnájemní smlouvy neproazuje obvyklé zdržování se na území ČR, nehledě na její časové omezení neodpovídající požadavku nejméně 185 dnům v kalendářním roce. Z hlediska relevance pro závěr o prokazatelnosti odvolatela obvyklého bydliště v ČR je v odvolání předložená listina bezpředmětná.“*
21. Z citace napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný se předloženou nájemní smlouvou ze dne 5. 10. 2020 zaobíral, její obsah posuzoval a je evidentní, že k ní jako k důkazu přihlédl, avšak nehodnotil ji v žalobcův prospěch (z uvedených důvodů). Žalobce se tak v podstatě této námítce mýlil.
22. Žalobci lze přesvědčit [avšak bez jakéhokoliv vlivu na závěr o (ne)důvodnosti žaloby] pouze v tom, že krajský soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 12. 5. 2023, č.j. 77 A 90/2021-39, skutečně nezavázal žalovaného, aby v dalším řízení k předložené nájemní smlouvě přihlédl, a to v souvislosti s komplikacemi spojenými s koronavirovou pandemií. Soud ve zrušujícím rozsudku uzavřel, že ona smlouva má (v obecné rovině) potenciál prokázat obvyklé bydliště

žadatele. Uložil proto správnímu orgánu, aby nejprve prizmatem § 82 odst. 4 správního řádu rozhodl, zda k této listině v odvolacím řízení vůbec přihlédne. A pokud ano, bylo povinností žalovaného vyjevit, jak je tento důkaz relevantní prokázat tvrzení o žalobcově obvyklém bydlišti v ČR.

23. Krajský úřad pokynu soudu dostál. Nájemní smlouvu ze dne 5. 10. 2020 jako důkaz přijal a přezkoumatelně popsal, proč ji nepovažuje jako důkaz prokazující existenci žalobcova obvyklého bydliště v ČR. Soud se s hodnocením žalovaného, tak jak bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí a citováno výše, plně ztotožňuje a beze zbytku na ně odkazuje.
24. Bezvýznamnou chybou v psaní je pak nepřesné označení smlouvy ze dne 5. 10. 2020 jako podnájemní (2x v textu). Z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí je totiž naprosto zřejmé, jaká listina byla žalovaným hodnocena. Ani toto žalobní tvrzení proto nebylo důvodné.
25. Vzhledem k tomu, že žádná z námitek nebyla shledána důvodnou, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[V] Náklady řízení

26. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, 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 29. 11. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu