



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Lenky Bursíkové a soudců Josefa Straky a Karla Ulíka ve věci

žalobce: **M. M. H.**
narozen X
oznámené místo pobytu X
fakticky bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Martinem Plchem
sídlem Vojtěšská 245/0, 338 05 Mýto

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2024, č. j. 040554/2024/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah rozhodnutí správních orgánů

1. V této věci se soud zabývá otázkou prokázání existence obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), coby jedné z podmínek pro udělení řidičského oprávnění.
2. Žalobce je německým státním příslušníkem, který podal žádost o udělení řidičského oprávnění i o udělení řidičského průkazu u Městského úřadu Černošice (dále „správní orgán I. stupně“). Vedle dokladů o odborné a zdravotní způsobilosti žalobce předkládal též listiny mající prokazovat existenci bydliště na území ČR. Především se jednalo o nájemní smlouvu ze dne 1. 6. 2022 o nájmu bytu na adrese X v Karlových Varech uzavřenou mezi žalobcem a panem T. K. (dále „nájemní smlouva ze dne 1. 6. 2022“), dále o nájemní smlouvu ze dne 1. 8. 2023 o nájmu pokoje v rodinném domě na adrese X uzavřenou mezi žalobcem a společností Fialkovská s. r. o. (dále „nájemní smlouva ze dne 1. 8. 2023“). Vedle toho doložil listiny k prokázání účasti na povinných odvodech (daňové přiznání, přehled plateb na pojistném na sociálním zabezpečení a zdravotním pojištění), smlouvu s mobilním operátorem a potvrzení o návštěvách fitness centra v Karlových Varech.
3. Rozhodnutím ze dne 14. 12. 2023, č. j. MUCE/231903/2023 SO (dále „prvostupňové rozhodnutí“), správní orgán I. stupně žalobcovu žádost zamítl, neboť neshledal za prokázané splnění podmínky obvyklého bydliště spočívající ve faktickém pobytu na území ČR nejméně 185 dní v roce ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Vycházel z úvahy, že bylo na žalobci, aby existenci dané podmínky prokázal. Ten však své důkazní břemeno neunesl, neboť jím předložené listiny nedokládají jeho skutečné pobývání na území České republiky, ale pouze formálně dokládají evidenci bydliště a podnikatelského oprávnění.
4. Správní orgán I. stupně zároveň zohlednil, že již dříve posuzoval větší množství obdobných žádostí žadatelů z Německa, které byly co do typu a obsahu předkládaných listin prakticky totožné a provázané se stejnými osobami (typicky pronajímatelem, překladatelem, registrujícím lékařem či zpracovatelem daňového přiznání). Pojítkem těchto žádostí byla autoškola, u které tito žadatelé (včetně žalobce) absolvovali výuku a výcvik a která zároveň na svých webových stránkách a facebookovém profilu inzerovala služby zaměřené na cizí státní příslušníky s tím, že nabízí komplexní systém, jak klienta k získání řidičského oprávnění dovést, a to včetně zajištění podkladů pro udělení řidičského oprávnění a vydání řidičského průkazu. V kontextu těchto okolností správní orgán I. stupně vyhodnotil žalobcem předložené listiny jako účelové.
5. Pokud jde o žalobcem předložené potvrzení fitness centra v Karlových Varech o zakoupení permanentky, pak toto bylo dle správního orgánu I. stupně vyvráceno šetřením Policie České republiky, Krajského ředitelství Karlovarského kraje, která ve svém sdělení ze dne 21. 11. 2023, č. j. KRPK-87269-61/TČ-2022-190080 (dále jen „sdělení policie ze dne 21. 11. 2023“) vyloučila, že by žalobce jím označené fitness centrum navštěvoval. Správní orgán I. stupně tedy uzavřel, že i když se žalobcem předložené listiny mohou jevit na první pohled jako perfektní, tak ve skutečnosti naznačují praxi spočívající ve snaze obejít zákonnou podmínku obvyklého bydliště na území ČR, a tím získat řidičské oprávnění snáze, než by tomu bylo v zemi skutečného bydliště. Pro nesplnění této podmínky k udělení řidičského oprávnění současně odpadla potřeba posuzovat druhou část žádosti o vydání řidičského průkazu.

6. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 3. 2024, č. j. 040554/2024/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Ztotožnil se se závěry správního orgánu I. stupně, že žalobcem dokládané listiny byly opatřeny účelově s cílem získat řidičské oprávnění v ČR, přestože zde žalobce obvyklé bydliště nemá. Žalobcem doložené nájemní smlouvy ze dne 1. 6. 2022 a 1. 8. 2023 pouze dokládají jeho právo užívat v prvním případě byt v Karlových Varech a v druhém případě jeden pokoj o výměře podlahové plochy cca 20 m² v blíže označeném domě v Říčanech, avšak věrohodně neprokazují užívání těchto bytů. Dokládané platby nájemného pak prokazují primárně plnění smluvních závazků žalobce, nikoli jeho faktický pobyt na území ČR.
7. Žalovaný rovněž přisvědčil správnímu orgánu I. stupně, že doklad o návštěvách fitness centra byl vyvrácen policejním šetřením. Zpochybňoval-li žalobce výsledky tohoto šetření, mohl jednoduše označit další důkazy podporující jím tvrzenou skutkovou verzi. To ovšem žalobce neučinil, pouze obecně namítal, že šetření nemuselo být provedeno řádně. Pokud jde o žalobcem doložené přiznání k dani z příjmů, tak ze samotného formuláře, a nadto nevyplněného, nelze dle žalovaného faktický výkon podnikání žalobce v České republice dovozovat. Za přesvědčivé žalovaný nepovažoval ani dokládané platby záloh na pojistné na důchodové pojištění. Konečně nepřisvědčil ani žalobcem namítanému zásahu do legitimního očekávání, neboť vyhovění nelze očekávat jen na základě toho, že v dříve posuzovaných věcech bylo žádosti vyhověno. Uzavřel, že správní orgán I. stupně spolehlivě zjistil skutečný stav věci.

II. Obsah žaloby

8. Proti napadenému rozhodnutí se žalobce brání žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).
9. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Má za to, že je založeno na pouhých domněnkách o účelovosti předložených dokladů, které však nejsou ostatečně prokázány.
10. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost také v tom, že správní orgán I. stupně rozsáhle popisuje možné negativní důsledky udělení řidičského oprávnění osobě, která k tomu není způsobilá, aniž by bylo zřejmé, jak taková argumentace souvisí s posouzením jeho žádosti. K odvolací námitce směřující do této otázky se přitom žalovaný nijak nevyjádřil.
11. Žalobce dále namítá porušení svého legitimního očekávání v určitý způsob rozhodnutí ve skutkově obdobných věcech. Argumentuje přitom nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV ÚS 690/01 a rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233, a ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007-105. V této souvislosti poukazuje na skutečnost, že správní orgán I. stupně žádosti nevyhověl, třebaže konstatoval, že předložení nájemní smlouvy obvykle bývá ve skutkově obdobných případech dostatečným dokladem existence obvyklého bydliště. Žalovaný tuto argumentaci pouze převzal a nijak nenapravit.
12. Žalobce rovněž namítá, že žalovaný nevyhověl jeho důkazním návrhům. Konkrétně se jednalo o návrh na důkaz ohledáním na adrese X za účelem prokázání skutečnosti, že žalobce skutečně bydlí v domě na dané adrese. Tento důkazní návrh nicméně správní orgán I. stupně zcela ignoroval, aniž by ve svém rozhodnutí náležitě zdůvodnil,

proč navržený důkaz neprovedl. Přesto bez dalšího uzavřel, že žalobcem předložené nájemní smlouvy ze dne 1. 6. 2022 a 1. 8. 2023 byly opatřeny účelově.

13. Žalobce namítá též pochybení při hodnocení provedených důkazů. Doklad o návštěvách fitness centra zpochybnil pouze s odkazem na sdělení policie ze dne 21. 11. 2023, ze kterého však není zřejmé, jakým způsobem policie k uvedenému závěru dospěla, a tudíž lze těžko usuzovat na relevanci takového důkazu.
14. Žalobce je konečně přesvědčen, že skutečný důvod zamítnutí jeho žádosti spočívá jednak v jeho národnosti a dále v tom, že absolvoval výuku a výcvik v autoškole Zoom autoškola super intensivně s.r.o. (dále „autoškola Zoom“). Pokud ale takové okolnosti správní orgán I. stupně kladl žalobci k tíži, pak je třeba na jeho rozhodnutí nahlížet jako na diskriminační, a tudíž nezákonné.

III. Další vyjádření účastníků

15. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Má za to, že z napadeného i prvostupňového rozhodnutí jsou zřejmé důvody, pro které nebylo žalobcově žádosti vyhověno. K namítanému porušení legitimního očekávání uvádí, že správní orgány obou stupňů si uvědomují odlišnost rozhodnutí ve věci žalobcovy žádosti ve srovnání s předchozí správní praxí. Důvody vedoucí k zamítnutí žalobcovy žádosti však jsou v odůvodnění náležitě vysvětleny. V souvislosti s tím žalovaný odkazuje na klíčové části napadeného i prvostupňového rozhodnutí a rekapituluje jejich nosné závěry. Má za to, že v prvostupňovém rozhodnutí bylo rovněž odůvodněno, že žalobcem navrhovaný důkaz ohledáním domu na adrese X nebyl proveden pro nadbytečnost. Skutečnost, že má někdo pronajatou nemovitost, automaticky nezakládá předpoklad, že v daném místě skutečně bydlí, resp. že se tam pravidelně a v dostatečném rozsahu zdržuje, neboť ji může např. využívat jen k příležitostnému pobytu. K tomu, aby bylo možné učinit závěr, že žalobce má na jím uváděné adrese skutečné, a nikoli pouze formální bydliště, bylo nutné, aby předložil nebo alespoň navrhl další důkazy. To však žalobce neučinil, přestože byl k tomu ze strany správního orgánu I. stupně řádně a srozumitelně vyzván. Žalovaný rovněž odmítá, že by napadené a prvostupňové rozhodnutí měla diskriminační povahu, neboť je evidentní, že důvodem zamítnutí žádosti je neprokázání splnění jedné ze zákonných podmínek pro získání řidičského oprávnění, s čímž nijak nesouvisí ani žalobcova národnost, ani autoškola, u které absolvoval odborný výcvik. Pokud by existence faktického bydliště byla bez důvodných pochybností prokázána, pak by žalobci bylo řidičské oprávnění nepochybně uděleno, neboť ostatní zákonné podmínky splňoval.
16. Na vyjádření žalovaného zareagoval žalobce replikou, ve které uvádí, že úvahy předestřené ve vyjádření nejsou v napadeném rozhodnutí vůbec patrné. V tom však spočívají jeho nedostatky, které nelze zhojit dodatečným vyjádřením k podané žalobě. Žalobce dále rozvádí argumentaci k námitce diskriminace s tím, že není přípustné, aby bylo rozhodnutí v jeho věci opřeno o skutečnosti týkající se jiných žadatelů a jejich žádostí. Tvrzení ve vztahu k autoškole Zoom přitom správní orgány neprokázaly, a jako taková jsou zcela nepodložená. Popsané okolnosti tudíž nemohly být důvodem pro změnu správní praxe. Postup správních orgánů byl nadto ve vztahu k provedeným důkazům selektivní v neprospěch žalobce. V tomto ohledu žalobce opakovaně zdůrazňuje pochybení spočívající v nevyhovění jeho důkaznímu návrhu na ohledání. Správní orgán I. stupně tento důkaz provést mohl, byl-li schopen provést důkaz sdělením policie ze dne 21. 11. 2023. Tento postup nadto není v prvostupňovém rozhodnutí ani

v napadeném rozhodnutí zdůvodněn, ale je zde jen prostý odkaz na § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

IV. Posouzení věci

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
18. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, jelikož účastníci ani na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělili, že by s tímto postupem nesouhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nepovažoval za nezbytné jednání nařizovat, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z podání účastníků a z obsahu správního spisu.
19. Žaloba není důvodná.

Přezkoumatelnost

20. Soud předně nesouhlasí s žalobcem, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné.
21. Podle ustálené judikatury je třeba nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, která nelze pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).
22. Těmito nedostatky však napadené rozhodnutí netrpí. Z jeho obsahu jasně vyplývá, že žalovaný se plně ztotožnil se skutkovými a právními závěry vyslovenými správním orgánem I. stupně. Ten v prvostupňovém rozhodnutí jednoznačně uvedl, z jakých podkladů vycházel, které z nich naopak nepovažoval za relevantní a konečně jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení. Není tedy pravdou, že by závěry správních orgánů byly založeny pouze na domněnkách. Zároveň není nic proti ničemu, jestliže si žalovaný závěry vyslovené již správním orgánem I. stupně osvojil, nedospěl-li sám k jinému hodnocení. V této souvislosti je třeba připomenout, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek a mohou se navzájem argumentačně doplňovat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
23. Z obsahu napadeného rozhodnutí je rovněž zřejmé, že žalovaný adekvátně reagoval i na námitky uplatněné v žalobcově odvolání.
24. Žalobci lze dát zčásti za pravdu pouze v tom, že žalovaný explicitně nevypořádal jeho odvolací námitku založenou na argumentaci, že správní orgán I. stupně v příslušném rozhodnutí rozsáhle popisuje možné negativní důsledky udělení řidičského oprávnění osobě, která k tomu není způsobilá, aniž by bylo zřejmé, jak taková argumentace souvisí s posouzením žádosti žalobce. Tento nedostatek však soud v daném případě nepovažuje za vadu zakládající nepřezkoumatelnost. Soud totiž v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nenalézá žádnou pasáž, ve které by správní orgán I. stupně nějak rozebíral (natož rozsáhle) možné negativní důsledky udělení řidičského oprávnění osobě, která

k tomu není způsobilá. Jedná se tedy pouze o úvahový konstrukt žalobce, nikoliv o závěry vyložené správním orgánem I. stupně, které byly založeny na zcela odlišných důvodech. Za této situace není soudu zřejmé, co by měl žalovaný i při výslovném zohlednění zmiňované odvolací námitky vypořádávat. Mohl by nanejvýš konstatovat, že v odvolání popisovaná pasáž se v prvostupňovém rozhodnutí vůbec nenachází. Neučinil-li tak, zjevně tím nijak nemohl zasáhnout do žalobcových veřejných subjektivních práv.

Správní orgány nepochybily při hodnocení podmínky obvyklého bydliště

25. Jádrem sporu je otázka, zda obстоjí nosný závěr správních orgánů, že žalobce doloženými listinami *neprokázal* podmínku *obvyklého bydliště* na území České republiky ve smyslu zákona o silničním provozu.
26. Na tomto místě považuje soud za vhodné shrnout jeho klíčová ustanovení:
27. Podle § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu „[ř]idičské oprávnění lze udělit pouze osobě, která má na území České republiky obvyklé bydliště nebo zde alespoň 6 měsíců studuje.“
28. Podle § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu „[o]bvyklé 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*
29. Podle § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu musí být k žádosti o udělení či rozšíření řidičského oprávnění přiložen mj. i „*doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání, nebo potvrzení o studiu podle § 82 odst. 4; dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele je zejména 1. potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky,*
 2. *výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti,*
 3. *nájemní smlouva k nemovitosti,*
 4. *potvrzení o zaměstnání,*
 5. *výpis z živnostenského rejstříku.*“
30. Výše citovaná ustanovení jsou implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech (dále „směrnice o řidičských průkazech“). Podle čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice o řidičských průkazech se řidičské průkazy vydávají pouze žadatelům, kteří mají obvyklé bydliště na území členského státu vydávajícího průkaz nebo mohou doložit, že už tam alespoň šest měsíců studují. Pojem „obvyklé bydliště“ pak definuje čl. 12 následovně: „Pro účely této 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.“

31. Shora citovaná úprava směrnice o řidičských průkazech zavádí podmínku *obvyklého bydliště* především za účelem zamezení „turistice za řidičskými průkazy“. Jejím cílem je tedy omezit účelové žádosti o řidičská oprávnění v situaci, kdy neexistuje úplná harmonizace právních úprav členských států ohledně vydávání řidičských průkazů.; tato podmínka je vedle toho nezbytná i pro kontrolu dodržení podmínky způsobilosti k řízení (k účelu stanovení podmínky obvyklého bydliště srovnej např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. června 2008 ve spojených věcech C-329/06 a C-343/06 Arthur Wiedemann proti Land Baden-Württemberg a Peter Funk proti Stadt Chemnitz či rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 5. 2011 ve věci C-184/10, Mathilde Grasser proti Freistaat Bayern.)
32. Stejně tak judikatura NSS vykládá požadavek na prokázání splnění podmínky *obvyklého bydliště* materiálně, tj. že žadatel o udělení řidičského oprávnění musí prokázat *faktický stav* svého bydliště, a nikoliv stav pouze formální; musí tedy prokázat, že zde po stanovenou dobu skutečně pobýval (srovnej např. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013-68, bod 16 až 19, rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2014, č. j. 4 As 204/2014-29, či rozsudek NSS ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014-36). Proto je třeba vždy zkoumat, co skutečně předložené doklady prokazují, resp. zda je jimi zejména s ohledem na jejich povahu, obsah, srozumitelnost a věrohodnost prokázáno obvyklé bydliště.
33. Důkazní břemeno ohledně splnění podmínky obvyklého bydliště přitom leží zcela na žadateli o udělení řidičského oprávnění. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 287/2014-36, „[z]ákon 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*.“ Je tomu tak především proto, že pro osobu, která skutečně pobývá na území České republiky a má zde též osobní vazby, by nemělo být obtížné doložit pozitivní skutečnosti týkající se skutečné povahy jejího pobytu (srovnej např. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 As 210/2018-39).
34. Soud konstatuje, že v nyní posuzované věci byl požadavek podmínky obvyklého bydliště vymezen zcela v souladu se závěry shora citované judikatury.
35. Žalovaný i správní orgán I. stupně předně vyšli ze správné úvahy, že na žalobci spočívalo důkazní břemeno k prokázání splnění podmínky obvyklého pobytu, tj. zda na území České republiky v rozhodném období skutečně pobýval a měl zde vytvořeny relevantní vazby. Soud se přitom ztotožňuje s nosným závěrem správních orgánů obou stupňů, že podklady, které žalobce v průběhu řízení o své žádosti předložil, splnění dané podmínky nedokládají. Formálně se sice jedná o dokumenty předvídané ve výčtu § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu, materiálně však skutečný pobyt žalobce na území České republiky neprokazují. Naopak jsou zde významné indicie zpochybňující věrohodnost toho, že by žalobce na některé z jím uváděných adres skutečně bydlel, a naznačující účelovost jeho jednání.

36. Tento deficit je patrný zejména u žalobcem předložených nájemních smluv ze dne 1. 6. 2022 a 1. 8. 2023. Soud shodně se správními orgány konstatuje, že obě nájemní smlouvy dokládají primárně oprávnění žalobce užívat pronajaté prostory, ale nikoli skutečnost, že žalobce tyto prostory skutečně užíval pro účely bydlení v zákonem stanoveném rozsahu. Obsah těchto smluv sám o sobě nevypovídá nic o existenci osobních vazeb mezi žalobce a místem, kde bydlí, ale naopak vzbuzuje spíše pochybnosti. V případě nájemní smlouvy ze dne 1. 6. 2022 je totiž předmětem nájmu byt v domě na adrese X, který však není ve smlouvě ani jejích dodatcích nijak blíže vymezen (např. číslem bytové jednotky), a to ani v připojeném předávacím protokolu, který je tvořen pouze nevyplněným formulářem obsahujícím pouze datum předání. V případě nájemní smlouvy ze dne 1. 8. 2023 je předmětem nájmu pokoj (specifikovaný pouze výměrou) v rodinném domě na adrese X, aniž by ve smlouvě bylo sjednáno oprávnění k užívání kuchyně a sociálního zařízení. Je přitom překvapivé, že žalobce si v období, které zahrnuje rok a dva měsíce, pronajme prostory k bydlení ve dvou různých městech (Karlovy Vary a Říčany) vzdálených od sebe přibližně 155 km, aniž by alespoň nastínil svůj vztah k těmto regionálně zcela odlišným místům, natož aby vysvětlil důvod svého přesunu mezi nimi. V této souvislosti správní orgán I. stupně přílehavě poukázal na blízkou časovou souvislost mezi uzavřením nájemní smlouvy ze dne 1. 6. 2022 a podáním žádosti o přijetí k výuce v autoškolě Zoom (viz str. 5 prvostupňového rozhodnutí), což je další indicie podporující závěr, že skutečným účelem sjednání nájmu bylo dosáhnout formálního naplnění podmínky pro udělení řidičského oprávnění v ČR, ale nikoli zde skutečně bydlet. Správní orgány obou stupňů rovněž přílehavě zdůraznily, že žalobce si objekt na adrese v Říčanech pronajal sotva měsíc před podáním žádosti, pak v ní ale opět uvedl adresu bydliště v Karlových Varech (viz str. 4–5 napadeného rozhodnutí, str. 7–8 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaný též správně poznamenal, že ač měl žalobce od 1. 6. 2022 pronajatý byt na adrese v Karlových Varech, tak v posudku o zdravotní způsobilosti ze dne 6. 9. 2022 uvádí adresu svého bydliště v německém Aurichu (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). Soud konstatuje, že uvedené pochybnosti, které správní orgány dovodily z obsahu obou nájemních smluv ve spojitosti s jinými listinami, považuje za logické a opodstatněné.
37. Obdobně je tomu i v případě listin vztahujících se k žalobcem tvrzené podnikatelské činnosti na území ČR. Soud opět souhlasí se správními orgány, že tyto listiny sice dokládají oprávnění žalobce na území ČR podnikat, ale nevypovídají nic o tom, že by zde žalobce nějakou podnikatelkou činnost reálně vykonával. Ba právě naopak: Žalobce sice doložil přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2022, ale ponechal jej prakticky nevyplněné a neuvedl v něm žádné příjmy z podnikatelské činnosti. Jestliže tedy žalobce tvrdí, že v ČR podniká, ale zároveň z takové podnikatelské činnosti nepřiznává žádné příjmy, pak nelze než přisvědčit úvaze správních orgánů o účelovosti jeho postupu.
38. Reálný výkon podnikatelské činnosti nepotvrzují ani žalobcem doložené platby záloh OSSZ na pojistné na sociální zabezpečení a plateb VZP na pojistné na zdravotní pojištění. Jak správně poznamenal správní orgán I. stupně (viz str. 5 prvostupňového rozhodnutí), přihlášení do systému obou těchto veřejných pojištění má blízkou časovou souvislost s podáním žádosti o přijetí k výuce do autoškoly Zoom, neboť vše proběhlo během podzimu 2022. Současně nelze přehlédnout nastavení plateb pojistného na sociální zabezpečení na minimální zákonem stanovenou výši, což naznačuje, že přihlášení se k systému důchodového pojištění bylo ze strany žalobce ryze formální. K tomu soud doplňuje, že narozdíl od veřejného zdravotního pojištění není účast na systému pojistného na sociální zabezpečení povinná, proto je značně překvapující, že se k dobrovolné účasti

v českém důchodovém systému rozhodne zrovna občan Spolkové republiky Německo, jenž má k dispozici mnohem robustnější sociální systém v zemi původu.

39. Podobně i osvědčení o registraci k přechodnému pobytu a Úřední potvrzení o odhlášení z adresy pobytu žalobce v Německu ke dni 21. 8. 2023 formálně potvrzují evidenční změnu pobytu, avšak samy o sobě nevypovídají o tom, kde se žalobce fakticky zdržuje s úmyslem tam skutečně bydlet. Naopak jejich obsah v kontextu dalších okolností vyvolává další pochyby, na které správní orgány obou stupňů přílehavě upozornily (viz str. 4–5 napadeného rozhodnutí, str. 7–8 prvostupňového rozhodnutí): Žalobce totiž ve správním řízení tvrdil, že má na území ČR obvyklé bydliště již od června 2022, ale zároveň předložil potvrzení o odhlášení ze své adresy pobytu v Německu až ke dni 21. 8. 2023. Toto datum navíc těsně předchází podání žádosti (29. 8. 2023), ve které žalobce nadto uvedl adresu bydliště v Karlových Varech, ač tou dobou měl již pronajatý pokoj v Říčanech. Soud připouští, že souhrn těchto okolností skutečně vypovídá o nekonzistentním přístupu žalobce a naznačuje účelovost jeho jednání.
40. O vazbách žalobce na jím tvrzené adresy pobytu v ČR nevypovídá ani smlouva o zřízení telefonního čísla, kterou uzavřel se společností T-Mobile, ani přehled žalobcových plateb vůči této společnosti. Jak trefně poznamenal správní orgán I. stupně (viz str. 6 prvostupňového rozhodnutí), zmiňovaná smlouva s mobilním operátorem nijak negarantuje, kde budou uživatelé telefonního čísla pobývat, neboť služby v ní specifikované lze využívat odkudkoliv.
41. V zásadě jedinou listinou, která měla potenciál doložit reálné vazby žalobce na území ČR, bylo potvrzení z fitness centra SPORTSTUDIO PRIMA s. r. o. v Karlových Varech. Nicméně ani toto potvrzení nepůsobí v kontextu dalších okolností věrohodně. Předně je zarážející, že z celkového počtu vykázaných 84 vstupů jsou pouze tři (!) s údajem o permanentce a využití konkrétní částky, ostatní jsou evidovány jen jako jednorázový vstup s hodnotou 0 Kč. Dále nelze přehlédnout, že evidované vstupy zahrnují období od 2. 1. 2023 do 14. 10. 2023, tedy včetně období, kdy měl žalobce pobývat již na adrese v Říčanech. Obecně jistě nelze vyloučit nějaké specifické okolnosti, při nichž by dávalo smysl navštěvovat fitness centrum v Karlových Varech při současném bydlení ve 155 km vzdálených Říčanech, nicméně žalobce žádné takové okolnosti nikdy nepředestřel. Za této situace nelze správním orgánům vyčítat, že jim i navzdory předloženému potvrzení vznikly důvodné pochyby o tom, zda žalobce jím označované fitness centrum vůbec navštěvoval. Tyto pochybnosti dále umocnilo sdělení policie ze dne 21. 11. 2023, z něhož vyplývá, že Policie ČR provedla na základě žádosti správního orgánu I. stupně v prostorách zmiňovaného fitness centra šetření a zjistila, že žalobce toto místo nikdy nenavštěvoval.
42. Za nedůvodnou považuje soud žalobní námitku zpochybňující důkazní sílu sdělení policie ze dne 21. 11. 2023. Namítá-li žalobce, že není zřejmé, jakým způsobem příslušníci policie docházku žalobce do označeného fitness centra prověřovali a jak toto šetření probíhalo, pak soud konstatuje, že úkolem policie není dotvářet neúplná účastnická tvrzení. Pokud totiž žalobce tvrdí, že navštěvoval fitness centrum v Karlových Varech, pak je to v první řadě on, kdo by měl být schopen vysvětlit, jak tyto návštěvy probíhaly, jak to bylo s úhradami za vstupy, případně proč má evidovány návštěvy též z doby, kdy již za své obvyklé bydliště označoval adresu ve 155 km vzdálených Říčanech. Žalobce však v tomto směru nikdy nic kloudného netvrdil, pouze všeobecně odkazoval na doložené potvrzení z fitness centra. Jestliže ani sám žalobce není schopen sdělit, co vlastně by mělo být

místním šetřením objasněno, je zcela nepřipadné, aby policii vyčítal, že ve svém sdělení detailněji nevylicila průběh a způsob šetření provedeného z pokynu správního orgánu I. stupně.

43. Soud tedy shrnuje, že správní orgány obou stupňů správně vyložily, že důkazní břemeno k naplnění podmínky obvyklého bydliště ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu spočívalo na žalobci, který žádal o udělení řidičského oprávnění a řidičského průkazu. Současně správně vyhodnotily obsah žalobcem předložených listin, z nichž přiléhavě dovodily, že prokazují existenci bydliště pouze formálně, naopak o skutečné povaze bydliště vzbuzují důvodné pochybnosti. Z tohoto hlediska nelze správním orgánům ničeho vytknout.

Nedošlo k porušení legitimního očekávání

44. Lichá je námitka žalobce, že by zamítnutí jeho žádosti v daném případě zakládalo porušení jeho legitimní očekávání v určitý způsob rozhodnutí ve skutkově obdobných věcech.
45. Poukazuje-li žalobce na nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV ÚS 690/01, a rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233, lze mu přisvědčit pouze potud, že tato rozhodnutí se skutečně týkala výkladu zásady ochrany legitimního očekávání coby ochrany dobré víry adresáta veřejné správy stran toho, že v jeho případě bude postupováno shodně s rozhodovací praxí správních orgánů ve skutkově a právně obdobných případech. Nebylo v nich ovšem řečeno – jak se žalobce patrně domnívá – že by skutková či právní podobnost byla založena jen na základě skutečnosti, že je podán konkrétní typ žádosti, kterou dříve podávali jiní žadatelé.
46. Žalobce se proto mylí, domnívá-li se, že jeho postavení je stejné jako v případě jiných žadatelů z Německa, kteří o vydání řidičského oprávnění či řidičského průkazu v minulosti úspěšně žádali u českých orgánů. Jak již bylo vysvětleno, u každé jednotlivé žádosti je třeba zkoumat, zda splňuje náležitosti vyžadované zákonem o silničním provozu.
47. V případě žalobcovy žádosti přitom správní orgány dostatečně vyložily, proč ji považují za nedostatečnou – přiložené podklady dostatečně neprokazovaly podmínku obvyklého bydliště v zákonem vymezeném rozsahu. Správní orgán I. stupně sice v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že předložení nájemní smlouvy bývá v případech cizozemských žadatelů zpravidla dostatečným dokladem existence obvyklého bydliště, zároveň však podrobně odůvodnil, proč právě žalobcem předložené nájemní smlouvy ze dne 1. 6. 2022 a 1. 8. 2023 takovým dostatečným dokladem nejsou a proč naopak vzbuzují pochybnosti o skutečné povaze obvyklého bydliště označeného v žádosti (podrobněji viz odst. 33-43 výše). Jestliže se žalovaný s tímto závěrem ztotožnil, pak přirozeně neměl důvod jej jakkoli korigovat. Žalovaný naopak logicky uzavřel, že zásada legitimního očekávání nemůže být pojmána dogmaticky ve všech případech (viz str. 5 napadeného rozhodnutí).
48. Soud s tímto hodnocením souhlasí a doplňuje, že pokud žalobce nebyl schopen v řízení doložit své obvyklé bydliště na území ČR, pak nemohl legitimně očekávat, že jeho žádosti bude vyhověno.
49. Pokud jde o žalobcem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007-105, ten na nyní posuzovaný případ nijak nepřiléhá. Týkal se týkal výkladu užití správního uvážení a jeho mezí, ((konkrétně se jednalo o meze úvah při

udělování státního občanství). Správním uvážením se přitom rozumí situace, v níž zákon poskytuje správnímu orgánu volnost rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. V nyní posuzované věci však zamítnutí žalobcovy žádosti nebylo výsledkem aplikace správního uvážení. Důvod zamítnutí žalobcovy žádosti nespočíval na tom, že by si žalovaný či správní orgán I. stupně dobrovolně zvolili mezi možnostmi udělit či neudělit řidičské oprávnění nebo řidičský průkaz, nýbrž na tom, že z provedeného dokazování vyplynulo nesplnění jedné ze zákonných podmínek nutných pro vyhovění žádosti. V oblasti udělování řidičských oprávnění či řidičských průkazů ostatně úprava zákona o silničním provozu ani neposkytuje správním orgánům žádný prostor pro dobrovolnou volbu mezi vyhověním a nevyhověním, ale umožňuje jim pouze zhodnotit, zda jsou splněny zákonné podmínky pro daná oprávnění. Pakliže některá ze zákonných podmínek schází – jako se stalo v tomto případě – pak již není prostor pro dobrovolnou úvahu o vyhovění, ale lze rozhodnout pouze zamítnutím.

Žalobcův důkazní návrh nebyl opomenut

50. Soud rovněž nesouhlasí s žalobní námitkou brojící proti nevyhovění žalobcově důkaznímu návrhu místním šetřením na adrese X.
51. V této souvislosti je třeba připomenout, že správní orgány nejsou povinny vyhovět každému důkaznímu návrhu. Důvody, pro které lze neakceptovat účastníkův důkazní návrh, byly podrobně vyloženy v nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09: *„Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit pouze třemi důvody. Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.“* Byť se tento nálezh vztahoval na řízení před soudem, jsou jeho závěry zcela aplikovatelné i na rozhodování správních orgánů (srov. např. rozsudky NSS ze dne 18. 8. 2017, č. j. 5 Afs 184/2016-20, odst. 26, nebo ze dne 30. 4. 2014, č. j. 7 Afs 64/2013-22, či ze dne 28. 8. 2008, č. j. 8 Afs 81/2007-42).
52. Soud konstatuje, že v odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí spatřuje třetí argument pro neakceptování důkazního návrhu ve smyslu výše citovaného nálezu, tedy pro nadbytečnost, neboť tvrzení, k němuž byl navrhován – fakticita pobytu na adrese v Říčanech –zde bylo vyvráceno jinak.
53. Je pravdou, že správní orgány se o důkazním návrhu místním šetřením na adrese v Říčanech nezmiňovaly zcela explicitně. Správní orgán I. stupně nicméně konstatoval, že vzhledem k dosud provedeným důkazům a z nich plynoucím pochybnostem považuje žalobcovo tvrzení o bydlišti v X za účelové, a proto neshledává důvod k provádění dalších důkazů (viz str. 8 prvostupňového rozhodnutí), na což následně navázal žalovaný tím, že s odkazem na dosavadní dokazování potvrdil závěr o účelovém postupu žalobce a konstatoval úplnost zjištěného stavu bez dalších pochybností (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). Zmiňované části odůvodnění však dávají přinejmenším implicitní odpověď na to, že další důkazy nebyly prováděny z důvodu nadbytečnosti, neboť žalobcova tvrzení

o jeho skutečném pobytu již byla dostatečně vyvrácena jinými důkazy. Soud se s tímto závěrem o nadbytečnosti daného důkazního návrhu rovněž ztotožňuje.

Zamítnutí žádosti nebylo projevem diskriminace

54. S ohledem na výše zevrubně popsané důvody je zřejmé, že důvodem pro zamítnutí žádosti nebyla žalobcova národnost, nýbrž neprokázání podmínky obvyklého pobytu na území ČR, tj. *faktického* pobývání a existenci společenských vazeb k území (srov. odst. 30-32 výše). Soud proto považuje za zcela nedůvodnou námitku žalobce o údajné diskriminaci z důvodu jeho národnosti.

Závěry o povaze autoškoly nejsou zcela podložené

55. Za částečně důvodnou považuje soud žalobní námitku proti argumentaci správních orgánů založené na tom, že účelovost žalobcova jednání potvrzuje podnikatelský model autoškoly Zoom, u které žalobce absolvoval v ČR odborný výcvik.
56. Zejména správní orgán I. stupně velmi podrobně vyličil, že autoškola Zoom se zaměřuje na cizí státní příslušníky a umožňuje jim získání řidičského oprávnění či řidičského průkazu za snazších podmínek než v zemi původu (viz str. 5–7 prvostupňového rozhodnutí), což si následně osvojil i žalovaný. Soud však musí konstatovat, že tyto závěry – i navzdory důrazně vyznívajícímu odůvodnění – nemají oporu ve spisovém materiálu. Správní orgán I. stupně například poukázal na informace z webových stránek a z facebookového účtu autoškoly Zoom, aniž by však uvedl konkrétní URL adresu těchto webových stránek či název příslušného účtu, tím méně, aby do spisu opatřil nějaký záznam z těchto stránek či účtu (např. formu vytištěného snímku obrazovky s údajem o času pořízení). Podobně zhodnotil existenci provázanosti provozovatele autoškoly Zoom s osobami pronajímatelů, s osobou lékaře vydávajícího potvrzení o zdravotní způsobilosti či s osobou překladatele listin (viz str. 8 prvostupňového rozhodnutí), aniž by bylo zřejmé, na základě kterých konkrétních důkazů k takto silnému závěru dospěl. V případě posuzujícího lékaře sice poukázal na shodu s případy jiných cizozemských žadatelů, aniž by jakkoli přiblížil, o jaké případy šlo, natož aby k tomu měl relevantní podklad ve spise.
57. Soud připouští, že problém tzv. „řidičákové turistiky“ je v ČR do určité míry notoriou. Ostatně právě z důvodu eliminace tohoto jevu byl do současné úpravy zákona o silničním provozu implementován čl. 12 směrnice o řidičských průkazech (viz čl. 30-31 výše). Tuto notoriu však nelze zobecňovat až do té míry, jak činí správní orgán I. stupně, který konkrétnímu subjektu (autoškolě Zoom) přisuzuje účast na řidičákové turistice, aniž by tyto své závěry důkazně podložil. Jedná se o skutkovou okolnost jako kteroukoliv jinou, jejíž existenci je třeba prokázat (§ 51 správního řádu), k čemuž však nedošlo.
58. Soud samozřejmě nepřehlíží určité indicie, které naznačují správními orgány tvrzenou propojenost provozovatele autoškoly a osob vydávajících podklady k žádosti, nicméně k jednoznačnému závěru o této propojenosti schází ve správním spise dostatečná opora. V tomto rozsahu soud musí přisvědčit žalobci, že tvrzení správních orgánů o podnikatelském zaměření autoškoly Zoom zůstávají pouze v rovině nepotvrzených domněnek (třebaže s racionálním jádrem).
59. I navzdory tomuto částečnému důkaznímu deficitu však napadené rozhodnutí ob stojí. Třebaže v průběhu správního řízení nebyla jednoznačně prokázána správními orgány vyslovená podezření vztahující se k aktivitám autoškoly Zoom, tak to stále nemění nic na tom, že žalobce neprokázal podmínku obvyklého bydliště ve smyslu § 82 odst. 1 písm. d)

zákonu o silničním provozu (viz odst. 33–43 výše), a proto jeho žádosti nemohlo být vyhověno. Jinak řečeno, i bez ohledu na aktivity autoškoly Zoom nepředstavují podklady připojené k žádosti dostatečný důkaz o naplnění jedné ze zákonem vyžadovaných podmínek, tudíž i jen pro tento nedostatek obstojí zamítnutí žádosti samo o sobě (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2016, č. j. [9 Azs 84/2016-22](#), odst. 11 až 13, nebo ze dne 31. 1. 2024, č. j. [8 As 132/2022-71](#), odst. 23).

Ostatní

60. Soud neprovedl žalovaným navržený důkaz výpisem z katastru nemovitostí, kterým byl navržen k prokázání jeho tvrzení, že pronajímatel uvedený v nájemní smlouvě ze dne 1. 6. 2022 (pan T. K.) vlastnil v rozhodném období v dotčeném domě na adrese X, pouze nebytový prostor, a nikoliv byt. Dle soudu je hlubší objasňování povahy pronajímaného prostoru nadbytečné, neboť pro závěr o účelovosti pronájmu zcela postačují podklady obsažené ve správním spise.

V. Závěr a náklady řízení

61. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
62. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 4. února 2025

Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

