



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **S. J. S.**, zastoupen JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 4, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2014, č. j. 30 A 73/2014 - 39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ň ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce S. J. S. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2014, č. j. 30 A 73/2014 - 39, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Plzni (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 5. 5. 2014, č.j. 1145/DS/14-3, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy, ze dne 28. 3. 2014, č.j. 25449/OD/13-2/Klep., o zamítnutí žádosti žalobce o udělení řídičského oprávnění sk. B.

Krajský soud dospěl k závěru, že z výzvy prvostupňového orgánu k doplnění žádosti je dostatečně zřejmé, co a proč má žadatel správnímu orgánu předložit. Nevyhovění této výzvě padá na vrub ne její nenáležitě dikci či formě, nýbrž pevnému přesvědčení žalobce, že doklady, které již předložil, plně dostačují. Námitka nedostatečného odůvodnění správních rozhodnutí není důvodná. Potvrzení o přechodném pobytu není samo o sobě dostatečným důkazem o tom, že určité místo je obvyklým bydlištěm cizince ve smyslu 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“). Bylo povinností žalobce tvrdit a prokázat skutečnosti, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru, že má na území České republiky obvyklé bydliště. Správním orgánům není možné důvodně vytýkat, že k vyvrácení tvrzení žadatele nevedly dokazování. Ani výpis ze živnostenského rejstříku sám o sobě není dostatečným důkazem, že osoba tam uvedená na našem území skutečně podniká a jak dlouho tu podniká. Ve sporných případech k tomu musí přistoupit další důkazy nebo jiné podklady pro vydání rozhodnutí (např. další listiny či výpovědi svědků). Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že krajský soud nesprávně posoudil průkaznost dokladů o obvyklém bydlišti a dospěl k nelogickému závěru, že doklady prokazující obvyklé bydliště neprokazují obvyklé bydliště. Správní orgán prvního stupně formuloval výzvu k prokázání obvyklého bydliště obecně bez toho, aby vymezil, jaké skutečnosti brání žádosti vyhovět. Nelze proto stěžovateli vytýkat, že by své důkazní povinnosti nedostál. Ve správním řízení neplatí břemeno tvrzení a důkazní v té podobě, jaká je známa z civilního procesu. Správní řízení je ovládáno zásadou vyhledávací. Obecnou výzvou správní orgán zatížil řízení vadou, která má vliv na zákonitost vydaného rozhodnutí. Stěžovatel správním orgánům předložil dokumenty prokazující obvyklé bydliště. Jak by mohl prokázat faktický přechodný pobyt, není zcela jasné. Závěr, že doklady prokazující obvyklé bydliště neprokazují obvyklé bydliště, je kontradiktorní a zakládá nepřezkoumatelnost rozsudku. Stěžovatel poukázal na čl. 2 odst. 3 Ústavy (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.) a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.) a konstatoval porušení čl. 4 Listiny základních práv a svobod. Pokud by zákonodárce zamýšlel, aby dokumenty prokazující obvyklé bydliště neprokazovaly obvyklé bydliště, formuloval by daná ustanovení jinak. Postup správních orgánů je v rozporu s ust. § 4 odst. 1 až 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgán stěžovatele nepoučil, jaké jiné doklady by prokázaly jeho obvyklé bydliště. Navíc stěžovatel neovládá dobře český jazyk. Správní orgány nesprávně chápou pojmy „trvalé bydliště“ a „obvyklé bydliště“. Pouhá adresa trvalého bydliště svědčí správnímu orgánu o obvyklém bydlišti na území Spolkové republiky Německo. Co bylo překážkou pro nevyhovění žádosti, se stěžovatel dozvídá až po vydání prvostupňového rozhodnutí, tedy po koncentrační lhůtě stanovené v ust. § 36 odst. 1 správního řádu. Krajský soud se nezabýval naplněním definice obvyklého bydliště. Stěžovatel doložil i výpis ze živnostenského rejstříku. Podložil tak, že se zdržuje na území dvou států Evropské unie za účelem podnikání. Krajský soud se touto otázkou nezabýval, což zakládá nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Stěžovatel také navrhl, aby byla položena předběžná otázka Soudnímu dvoru Evropské unie ohledně výkladu a prokazatelnosti pojmů „obvyklého bydliště“, „osobní vazby“ a „profesní vazby“ žadatele o řidičský průkaz dle čl. 12 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „směrnice č. 2006/126/ES“). Nejvyšší správní soud je povinen předběžnou otázku položit, neboť k výkladu těchto pojmů neexistuje ustálená judikatura Soudního dvora. Ve spojených věcech C-334/06 a C-336/06, ani ve věcech C-335/06, C-224/10, C-467/10, C-419/10, C-184/10, C-445/08, C-321/07, C-334/09, C-343/06 nebo C-329/06 nejsou uvedené pojmy vyloženy. Dosavadní postup správních orgánů zasahuje do osobních údajů žadatelů, bankovního tajemství, obchodního tajemství, práva na obydlí a soukromí, kontrolami cizinecké policie je pak bráněno v podnikání a ve svobodě pohybu a usazování. Stěžovatel závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že krajský soud nedostatečně a nepřesvědčivě vyložil své úvahy a že se nezabýval předloženým výpisem z živnostenského rejstříku.

Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud nemá za to, že by se krajský soud dopustil některého z uvedených nedostatků. Rozhodně nelze souhlasit se stěžovatelem, že by byly úvahy krajského soudu nedostatečné. Krajský soud jasně vyložil, proč považoval napadené rozhodnutí za zákonné. Napadený rozsudek se vypořádává se všemi žalobními námitkami a obsahuje jasně formulované závěry, které jsou také podpořeny srozumitelnou a nikoliv vnitřně rozpornou argumentací krajského soudu. Ostatně to, že se jedná o závěry srozumitelné a podložené konkrétními argumenty, dokládá i skutečnost, že proti těmto závěrům i dílčím argumentům stěžovatel také věcně brojí.

Důvodná není ani námitka nepřezkoumatelnosti z toho důvodu, že se krajský soud nezabýval tím, že stěžovatel doložil také výpis z živnostenského rejstříku. Krajský soud se totiž ve svém rozsudku touto skutečností zabýval. Ve třetím odstavci na straně 11 napadeného rozsudku krajský soud výslovně uvádí, že *„výpis z živnostenského rejstříku sám o sobě není dostatečným důkazem, že osoba tam uvedená na našem území skutečně podniká a jak dlouho tu podniká, podobně jako stavební povolení není bez dalšího dostatečným důkazem toho, že stavebník už staví nebo dokonce povolenou stavbu realizoval. Ve sporných případech k tomu musí přistoupit další důkazy nebo jiné podklady pro vydání rozhodnutí (např. další listiny či výpovědi svědků).“* Stěžovateli nic nebránilo proti těmto úvahám věcně brojit, přičemž v takovém případě by ani Nejvyššímu správnímu soudu nic nebránilo posoudit správnost těchto úvah. Rozhodně tak nelze vyslovit, že by napadený rozsudek byl v této části nepřezkoumatelný.

K věci samé Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu zjistil, že stěžovatel podal dne 18. 12. 2013 žádost o vydání řidičského průkazu. Ke své žádosti připojil mimo jiné kopii potvrzení o přechodném pobytu na adrese....., výpis z živnostenského rejstříku (se vznikem oprávnění k výkonu živnosti od 10. 4. 2013), rozhodnutí o registraci k dani z příjmů ze dne 11. 6. 2013 a potvrzení o zajištění ubytování na dobu od 4. 4. 2013 do 31. 3. 2014 u ubytovatele H. D. S. na adrese..... Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud dále zjistil, že prvostupňový správní orgán výzvou ze dne 30. 12. 2013 vyzval stěžovatele k doplnění žádosti o osobní

návštěvu, podpis na žádosti o řidičské oprávnění, předložení originálů doložených materiálů a prokázání obvyklého bydliště. V rámci výzvy a usnesení o přerušení řízení správní orgán uvedl definici obvyklého bydliště dle zákona o silničním provozu a dle směrnice č. 2006/126/ES a dodal, že definice není postavena na prioritním prokazování pracovních vazeb, ale na osobních vazbách žadatelů.

Podle ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu pro účely tohoto zákona obvyklé bydliště na území České republiky je místo trvalého pobytu fyzické osoby na území České republiky, nebo pokud fyzická osoba nemá na území České republiky trvalý pobyt, místo na území České republiky, kde fyzická osoba 1. pobývá alespoň 185 dnů v kalendářním roce z důvodů osobních vazeb, kterými se rozumí zejména soužití ve společné domácnosti, rodinné vazby, vlastnictví nebo nájem nemovitosti, a popřípadě zároveň i z důvodů podnikání, výkonu jiné samostatně výdělečné činnosti nebo závislé práce na území České republiky, nebo 2. pobývá z důvodu osobních vazeb a pravidelně se na toto místo vrací, ačkoliv podniká, vykonává jinou samostatně výdělečnou činnost nebo závislou práci v jiném státě, není-li výkon takovéto činnosti v jiném státě omezen na dobu určitou.

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

Podle ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu k žádosti musí být přiložen doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele, který nemá na území České republiky trvalý pobyt, nebo návrh jiného důkazního prostředku k jeho prokázání, nebo potvrzení o studiu podle § 82 odst. 4; dokladem prokazujícím obvyklé bydliště žadatele je zejména 1. potvrzení o přechodném pobytu podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, 2. výpis z katastru nemovitostí potvrzující vlastnická práva k nemovitosti, 3. nájemní smlouva k nemovitosti, 4. potvrzení o zaměstnání, 5. výpis z živnostenského rejstříku.

Podle ust. § 109 odst. 8 písm. g) 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. 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 zaměstnavatele o zaměstnání, 5. výpis z živnostenského rejstříku.

Pro interpretaci těchto zákonných ustanovení má význam směrnice č. 2006/126/ES, která v otázce vydávání řidičských průkazů občanům jiných členských států v zásadě převzala předchozí úpravu obsaženou ve směrnici Rady č. 91/439/EHS, o řidičských průkazech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „směrnice č. 91/439/EHS“).

Podle čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice č. 2006/126/ES 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 č. 2006/126/ES 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 jejich 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.

K interpretaci pojmu obvyklého bydliště se již vyjádřil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 30. 4. 2013, č. j. 4 As 40/2012 – 26, v němž uvedl, že „žalobce v době řízení udal adresu svého přechodného pobytu na území České republiky, na které se však fakticky nezdržoval, popř. se zde zdržoval pouze krátkodobě – v řádu dnů či po dobu několika týdnů, zatímco zákon o silničním provozu v § 2 písm. hh) vyžadoval přechodný pobyt v trvání alespoň 185 dnů.“ Tento závěr dále rozvedl v rozsudku ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 As 47/2013 – 68, v němž konstatoval, že „[t]ext zákona o silničním provozu (ve znění účinném v době vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele o přiznání řídičského oprávnění v obnoveném řízení) byl podle názoru Nejvyššího správního soudu jednoznačný. Ačkoliv lze souhlasit se stěžovatelem, že hlavním účelem ustanovení § 2 písm. hh) citovaného zákona bylo definovat, který úřad je místně příslušným správním orgánem pro posouzení žádosti o řídičské oprávnění, zároveň zákonodárce využil této příležitosti, aby definoval pro účely zákona o silničním provozu též legislativní zkratku ‚přechodný pobyt‘. Užívání legislativních zkratek vede k žádoucímu zkrácení zákonného textu. V daném případě byla v rámci definice jednoho zákonného pojmu zavedena též definice zákonného pojmu jiného (což lze s jistotou nadsázkou označit za verbální ekonomii zákona), nicméně zákonodárce tak učinil dostatečně srozumitelným způsobem (srov. text v závorce ‚dále jen ‚přechodný pobyt‘). Pro splnění podmínky vymezené v § 82 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu tedy nepostačí mít na území ČR přechodný pobyt v obecném smyslu, jak správně dovodil krajský soud, nýbrž ve smyslu definovaném ustanovením § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu.“ Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku proto ztotožnil s názorem krajského soudu, že je zcela na žalobci jako žadateli, aby doložil, že splnil podmínky pro udělení řídičského oprávnění včetně podmínky přechodného pobytu. Stejně tak se ztotožnil se závěrem, že podle zákona o silničním provozu se musí jednat o pobyt nikoliv formální (tedy pouhé právo na území České republiky přechodně pobývat), nýbrž skutečný fyzický pobyt. Ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. prosince 2011 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“; viz zejména jeho ust. § 16 a § 93 odst. 2) totiž vyplývá, že samotné potvrzení o přechodném pobytu nedokládá délku trvání přechodného pobytu cizince na území České republiky, neboť k podání žádosti postačuje odhodlání občana EU zdržovat se na území České republiky déle než 3 měsíce, které následně nemusí být naplněno. K vydání potvrzení není ani nutné trvání přechodného pobytu na území České republiky po určitou dobu.

Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že s předložením potvrzení o přechodném pobytu a výpisu z živnostenského rejstříku je počítáno v ust. § 92 odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu jako s podkladem pro vydání řídičského oprávnění. Stěžovatel nicméně přehlíží, že se jedná o důkazní prostředky, jimiž má žadatel prokázat své obvyklé bydliště na území České republiky (srov. dikci – doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele), přičemž hodnocení těchto důkazních prostředků provádí správní orgán. 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, jak bude rozvedeno dále. Skutečně tak platí, že „doklad prokazující obvyklé bydliště žadatele“ ve smyslu ust. § 92 odst. 4 písm. d) a ust. § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu nemusí prokazovat obvyklé bydliště žadatele. Za kontradiktorní může být tento závěr označen pouze při úplném opomíjení základních principů pro interpretaci právních norem. Stěžovatel při svém lpění na podle něj jediném možném významu izolovaného slova zákona („prokazující“) zcela opomíjí ostatní ustanovení zákona o silničním provozu, smysl těchto ustanovení, úmysl zákonodárce a jasně formulovanou unijní úpravu, kterou zákon implementuje.

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. Stěžovatel se sice dovolává jednotlivých částí textu zákona o silničním provozu, avšak přehlíží, že 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, a to z důvodů jeho osobních vazeb k členskému státu. Předložení potvrzení o povolení k přechodnému pobytu a výpisu z živnostenského rejstříku proto samo o sobě ještě 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. Ten podle Nejvyššího správního soudu v předmětné věci nenaplnuje pojem „obvyklé bydliště“ stěžovatele na území České republiky.

Pokud by Nejvyšší správní soud uznal, že žadateli stačí pro prokázání obvyklého bydliště např. pouhé předložení potvrzení o umožnění přechodného pobytu a výpisu z živnostenského rejstříku, 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. bod 70 rozsudku Soudního dvora ve věci C-419/10, *Hofmann*, ECLI:EU:C:2012:240, nebo důvodová zpráva k zákonu č. 297/2011 Sb., sněmovní tisk č. 300/0, rok 2011). Také teleologický výklad tedy podporuje závěr, že pouhým předložením dokladu o možnosti žadatele pobývat či podnikat na území členského státu nelze určit, že na území tohoto členského státu získal obvyklé bydliště.

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. Ust. § 92 odst. 4 písm. d) a § 109 odst. 8 písm. g) zákona o silničním provozu je nutno interpretovat jako demonstrativní výčet důkazních prostředků, jimiž žadatel může obvyklé bydliště doložit. Posouzení, zda žadatel své obvyklé bydliště prokázal, je pak věcí správního orgánu, který musí své úvahy náležitě vyjádřit ve svém rozhodnutí, což se v posuzované věci stalo.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry správních orgánů a krajského soudu, že stěžovatel neprokázal své obvyklé bydliště na území České republiky. Potvrzení o přechodném pobytu a výpis ze živnostenského rejstříku jsou bezpochyby důkazním prostředkem svědčícím ve prospěch obvyklého bydliště stěžovatele na území České republiky, nikoliv však důkazním prostředkem jediným. Ve správním řízení byly zjištěny také skutečnosti značně zpochybňující věrohodnost tvrzení stěžovatele o jeho obvyklém bydlišti. Zejména jde o zjištění pobytové

kontroly, která opakovaně v místě uváděném stěžovatelem jako místo jeho pobytu nezjistila přítomnost žádné osoby, která je uvedena v seznamu 132 osob, který visí u schránky předmětného objektu. Tato skutečnost svědčí o tom, že předmětný objekt těmito osobami není fakticky užíván. Stěžovateli bylo umožněno se s těmito podklady seznámit, přičemž v takovém případě by mu i ve spojení s výzvou k odstranění vad žádosti muselo být zřejmé, že o splnění podmínky obvyklého bydliště existují závažné pochybnosti. Přesto se nesnažil jakkoli podpořit svá tvrzení jinými důkazy a toliko setrval na svém nesprávném výkladu rozhodných ustanovení zákona o silničním provozu.

Tvrzení stěžovatele, že nevěděl, jakými důkazními prostředky by mohl své obvyklé bydliště prokázat, považuje Nejvyšší správní soud za zcela účelové. Podle ust. § 51 odst. 1 správního řádu platí, že k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. Je zcela nasnadě, že stěžovatel mohl navrhnout svědky k prokázání toho, že se na jím uváděné adrese skutečně zdržuje (zákonem požadovanou dobu), že má na území České republiky osobní vazby a že zde vykonává podnikatelskou činnost. Skutečný výkon podnikatelské činnosti mohl prokazovat různými listinami – smlouvami, fakturami, dalšími účetními doklady apod. Mohl navrhnout ohledání místa svého pobytu. Nebylo tedy nutné stěžovatele vyzývat k navržení konkrétních důkazních prostředků, neboť těmi mohlo být cokoli, co může přispět ke zjištění stavu věci. I kdyby stěžovatel ve správním řízení nebyl zastoupen osobou znalou práva, muselo by mu být zřejmé, že správní orgán nepovažuje předložené dokumenty za postačující především proto, že stěžovatel musí doložit faktický pobyt, tj. své skutečné osobní a profesní vazby na území České republiky.

Jak již bylo uvedeno, bylo na stěžovateli, aby prokázal existenci svého obvyklého bydliště na území České republiky ve smyslu ust. § 2 písm. hh) zákona o silničním provozu. Není přitom pravdou, že by správní orgány v tomto směru rezignovaly na svou povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Prvostupňový správní orgán učinil řadu dotazů na německé správní orgány a vyžádal si také pobytovou kontrolu na adrese, kterou stěžovatel uvedl jako adresu svého obvyklého bydliště. Stěžovateli nic nebránilo se s těmito podklady seznámit ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí a navrhnout tak další důkazy, které by mohly zvrátit možný závěr správního orgánu o tom, že stěžovatel nesplňuje podmínku obvyklého bydliště na území České republiky. Nelze přitom přisvědčit stěžovateli, že bylo pochybením správního orgánu, že takovýto závěr nevyslovil již ve své výzvě k doplnění žádosti. Jednak v tu chvíli neměl správní orgán k dispozici všechny podklady, jednak takovéto jednoznačné hodnocení podkladů by mohl provést až v rámci svého meritorního rozhodnutí. V průběhu správního řízení má žadatel právo nahlížet do správního spisu podle ust. § 38 správního řádu (o čemž byl stěžovatel řádně poučen), a tím se seznámit s poklady rozhodnutí, nikoli s úvahami, kterými se správní orgán bude řídit při vydání rozhodnutí. Správní orgán proto postupoval správně, pokud až v odůvodnění rozhodnutí stěžovateli podrobněji sdělil, proč nemůže jeho žádosti vyhovět. Postup správního orgánu nijak neodporuje zásadám obsaženým v ust. § 4 správního řádu nebo v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Stěžovatelův požadavek na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie Nejvyšší správní soud neshledal opodstatněný. Jak Soudní dvůr vyslovil například ve svém rozsudku ve věci 283/81 *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335; body 10 – 20), překládací povinnost vnitrostátního soudu odpadá v případě tzv. *acte clair*, tj. když výklad ustanovení evropského práva je tak zřejmý, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky.

Nejvyšší správní soud nemá žádnou pochybnost o tom, jak by měl být dotčený čl. 12 směrnice č. 2006/126/ES interpretován. Skutečnost, že nepostačí doložení evidenční adresy k učinění závěru o existenci obvyklého bydliště ve smyslu tohoto ustanovení je bez jakýchkoliv pochybností zřejmé již ze samotného textu tohoto ustanovení. Ten jasně hovoří o skutečných osobních a profesních vazbách žadatele o řidičský průkaz. Zcela jednoznačný význam tohoto textu podporují i přípravné práce na směrnici, v rámci nichž byl vysloven požadavek boje proti turistice za řidičskými průkazy (viz kromě výše citovaného rozsudku Soudního dvora ve věci Hofmann také rozsudek ve spojených věcech C-329/06 a C-343/06 *Wiedemann a Funk*, ECLI:EU:C:2008:366).

Je pochopitelné, že stěžovatel nepokládá interpretaci směrnice č. 2006/126/ES, která není v jeho prospěch, za jednoznačnou. To ovšem neznamená, že by zde objektivně rozumná pochybnost o této interpretaci existovala. Stejně tak ani stěžovatelem tvrzené množství obdobných sporů nesvědčí o nejednoznačnosti výkladu směrnice. Rozhodování o tom, zda vyvolat soudní spor či nikoliv, je ovlivněno celou řadou faktorů (osobních, ekonomických i právních), přičemž některé z nich mohou převážet i v případě, že interpretace právní normy je zcela jednoznačná.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. února 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu