



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **I. M.**, zast. Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 42/2005 – 60,

### t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 42/2005 – 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Zástupkyni stěžovatelky Mgr. Anně Větrovské, advokátce, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17, **se stanoví** odměna za zastupování ve výši 2150 Kč a bude jí vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

### O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím odboru občansko - správního Úřadu městské části Praha 16 ze dne 24. 9. 2004, č. j. R8561/04/OOS/TP-33/13083, byl na návrh M. H. zrušen podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a o rodných číslech a o změně některých zákonů, údaj o místu trvalého pobytu I. M. na adrese P. 5 – R., Š. k. x. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání a žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 12. 2004, č. j. MHMP156232a/2004, odvolání podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. (dále jen správní řád) zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí mj. uvedl, že I. M. odvozovala své užívací právo od souhlasu vlastníka objektu M. H., který jí dal také souhlas s přihlášením k trvalému pobytu. Jednalo se o odvozený právní důvod bydlení, který

tak, jak vznikl, může také, a to odvoláním souhlasu s užíváním objektu, zaniknout. Skutečnost, že M. H. nesouhlasil s tím, aby I. M. jeho nemovitost užívala, je zřejmá z podání návrhu na zrušení údaje o místu jejího trvalého pobytu a byla v průběhu správního řízení I. stupně několikrát potvrzena. Odvolací orgán má proto zánik užívacího práva I. M. za nepochybně prokázaný. Ani skutečnost, že I. M. byla či je přítelkyně navrhovatelova syna T. H., nemůže mít na její užívací právo vliv, neboť i užívací právo T. H. je právem odvozeným, ze kterého již nelze další právo odvozovat. Skutečnost, že I. M. předmětný objekt již delší dobu neužívá, byla v řízení rovněž prokázána. Vyplývá to ze samotného návrhu M. H., ze svědectví sousedů jmenovaného a nezpochybňuje to ani zástupce I. M.. Pokud šlo o námitky účastnice řízení směřující proti postupu správního orgánu I. stupně, pak žalovaný tyto námitky neshledal důvodnými.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, v níž především namítala, že postupem správních orgánů a napadenými rozhodnutími byla zkrácena na svých právech. Tvrdila, že nebyla seznámena s obsahem návrhu na zahájení řízení, dále, že přestože se omluvila z účasti na jednání nařízeného dne 2. 9. 2004, protože dne 31. 8. 2004 se její dceři A. M. narodil syn T. a tudíž byla pochopitelná péče o osud rodičky a narozeného dítěte, projevivší se v návštěvě žalobkyně v porodnici, správní orgán tuto omluvu neakceptoval a jednání provedl. Dále v této souvislosti namítala, že přestože se k jednání nedostavili ani další svědci, ač byli řádně omluveni, jednání odročeno nebylo a svědci poté vyslechnuti vůbec nebyli. Dále poukazovala na tzv. „telefonická svědectví“, která jsou v rozporu s procesně stanoveným způsobem. Dále namítala, že jí nebylo umožněno zúčastnit se „místního šetření“ dne 20. 9. 2004, o němž byl vyrozuměn pouze navrhovatel. Tvrdila dále, že došlo k porušení § 33 odst. 2 správního řádu, neboť správní orgán před vydáním rozhodnutí nedal účastníkům možnost, aby se mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jeho zjištění, případně navrhnout jeho doplnění. Namítala dále, že žalovaný nedostál své povinnosti přezkoumat napadené rozhodnutí a řízení mu předcházející v plném rozsahu, přičemž závažné procesní vady správního orgánu I. stupně pominul. Považovala tak rozhodnutí žalovaného za nesrozumitelné pro nedostatek důvodů. V žalobě citovala řadu nálezů Ústavního soudu a rozsudků Nejvyššího správního soudu a konstatovala, že v projednávané věci byl porušen celý soubor procesních práv účastníků řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval. Navrhovala, aby napadená rozhodnutí správních orgánů byla zrušena a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 42/2005 – 60, žalobu odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění usnesení konstatoval, že řešil především otázku, zda žalobou napadené rozhodnutí mění, zakládá, ruší či závazně určuje práva a povinnosti a zda tedy jde o rozhodnutí ve smyslu definice ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., či zda naopak jde o úkon správního orgánu, který rozhodnutím ve smyslu této definice není a na který proto dopadá kompetenční výluka dle § 70 písm. a) s. ř. s. Poukázal na dosavadní soudní praxi vyjádřenou v rozsudcích Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 34/2003 a sp. zn. 6 As 33/2003. Citoval ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel a konstatoval, že práva k objektu, na jehož adrese je občan hlášen, ani k vlastníkově nemovitostí nemohou vzniknout ani zaniknout ani ohlášením změny místa trvalého pobytu ani zrušením údaje o místu trvalého pobytu podle § 12 odst. 1 zákona. Pokud jde o existenci i jiných práv nad rámec těch, jež jsou výslovně uvedena v § 10 odst. 2 o evidenci obyvatel, která by mohla být v důsledku přihlášení k trvalému pobytu, ohlášení změny tohoto místa či úředního zrušení údaje o místu trvalého pobytu dotčena, přichází v úvahu právo svobodně pobývat a usazovat se na kterémkoliv místě, tj. právo volit si svobodně místo trvalého pobytu (článek 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, § 10

odst. 1 zákona o evidenci obyvatel). Ani toto právo však není rozhodnutím podle § 12 odst. 1 zákona o evidenci občanů založeno, změněno, zrušeno, nebo jinak závazně určeno, neboť ani zrušení údaje o místu trvalého pobytu občanovi ve skutečnosti nebrání realizovat své právo, pobývat a usazovat se. Rozhodnutí o zrušení místa trvalého pobytu naplňuje pouze funkci evidenční, z něhož žádné přímé důsledky pro výběr místa pobytu nevyplývají. Zrušení evidence trvalého pobytu rovněž neznamena, že by v jeho důsledku nebyl občan hlášen na žádném místě; pokud si jiné místo sám nezvolí, je podle § 10 odst. 5 zákona hlášen v sídle ohlašovny, to znamená stále v téže obci. Zrušení evidence trvalého pobytu se tak nemůže dotknout ani jeho politických práv, jakým je zejména právo volební. V oblasti práv soukromých je případné spory třeba řešit pořadem práva, avšak ani v nich nemůže být evidence místa trvalého pobytu sama o sobě rozhodná. Rozhodnutí učiněné podle § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel tedy nemá žádný bezprostřední dopad, jenž by se projevil v založení, změně, zrušení či závazném určení subjektivního práva věcného (majetkového), nedopadá do práva na výběr místa pobytu a nelze dovést dotčení ani jiného subjektivního veřejného práva. Zrušení údaje o místu trvalého pobytu je tedy úkonem správního orgánu, jímž se osobě, dosud evidované k trvalému pobytu na určité adrese, žádné konkrétní subjektivní veřejné právo ani povinnost nezakládá, nemění ani neodnímá. Soud poté proto dospěl k závěru, že žaloba směřuje proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen (§ 70 písm. a) s. ř. s.). Dále uvedl, že poukaz žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného na to, že žaloba byla podána rovněž podle § 65 odst. 2 s. ř. s., je nepřipadný. Ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. zakládá ve stanovených případech legitimaci k podání žaloby i tomu, kdo není oprávněn k podání žaloby podle § 65 odst. 1 (nemohl být zkrácen na svých hmotných právech, neboť rozhodnutí se netýká jeho hmotných práv, ale hmotných práv někoho jiného). I v případě žaloby podané podle § 65 odst. 2 s. ř. s. však žaloba musí směřovat proti rozhodnutí, které zakládá, mění, ruší či závazně určuje práva či povinnosti (byť osobě odlišné od žalobce), jinak je ve věci dána kompetenční výluke podle § 70 písm. a) s. ř. s. Soud proto postupoval podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a žalobu odmítl, neboť žalobou napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. a podaná žaloba je proto nepřipustná podle § 68 písm. e) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále též jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost a to z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítala, že nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze uvedeným v napadeném usnesení a poukazovala na to, že tento názor představuje natolik restriktivní výklad zákona, že jeho důsledkem je odeprání práva na přístup soudu a tudíž vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí, které bylo vydáno správním úřadem v řízení, zatíženém hrubými procesními vadami, přičemž šlo o řízení, jehož účastníkem byla žalobkyně ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu. Dále uvedla, že restriktivní výklad provedený Městským soudem v Praze jde nad rámec znění ustanovení § 65 odst. 2 a zcela mění jeho smysl, když toto ustanovení jako podmínku k žalobě podle tohoto ustanovení nestanoví, že se musí jednat o rozhodnutí o hmotných právech. Kompetenční výluke podle § 70 písm. a) s. ř. s. stanoví, že ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Typicky tedy např. nejruznější opatření, výzvy, předvolání, dožádání apod. Žalobou napadené rozhodnutí však není úkonem správního orgánu, které by nebyl rozhodnutím, když naopak jde právě o rozhodnutí, mající všechny typické a zákonné znaky rozhodnutí jak po formální stránce, tak i po stránce materiální. Podstatou žaloby proti naříkanému rozhodnutí byly skutečnosti vyjádřené v ust. § 65 odst. 2 s. ř. s., kterého se Městským soudem v Praze dovolávaná judikatura netýkala. Právní závěr tohoto soudu o kompetenční výluce podle § 70 písm. a) s. ř. s. je tudíž v extrémním rozporu s tímto ustanovením, kdy zjevně se nejedná o úkon správního orgánu, který by nebyl rozhodnutím, nýbrž právě o rozhodnutí.

Pokud by byl přílehlavý právní názor Městského soudu v Praze vyjádřený v usnesení o odmítnutí žaloby, pak by účastník řízení, ve kterém je rozhodováno o zrušení údaje o místu trvalého pobytu, mohl být snadno vystaven svévoli správního orgánu, který by vůbec nemusel respektovat procesní práva účastníka řízení, resp. vůbec dodržovat procesní pravidla a ani tehdy by jeho rozhodnutí a postup nepodléhaly soudnímu přezkumu. Správní orgán by pak nemusel zahájit řízení, uvědomit o něm účastníky ani jim dát příležitost se k věci vyjádřit, dokonce by mohl zrušit údaj o místu trvalého pobytu komukoliv, i bez zákonného důvodu, rozhodnutí by nemuselo být oznámeno ani být vyhotoveno v písemné podobě, aniž by takový postup správního orgánu a rozhodnutí z něj vzešlé bylo soudem přezkoumatelné. Takovýto výklad zákona je podle stěžovatelky v právním státě nepřijatelný. Stěžovatelka dále poukázala na řadu nálezů Ústavního soudu a s poukazem na tuto judikaturu se domnívala, že Městský soud v Praze vyložil ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. ústavně nekonformním způsobem, kterým byla zbavena efektivního práva na přístup k soudu a byla jí odepřena soudní ochrana, na kterou má právo podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a podle ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatelka žádala, aby napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně požádala o ustanovení zástupce z řad advokátů.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 9. 11. 2005, č. j. 5 Ca 42/2005 – 73, rozhodl, že stěžovatelka se osvobozuje od soudního poplatku za kasační stížnost a ustanovil jí pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni Annu Větrovskou, advokátku, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 3. 11. 2005 stěžovatelka uvedla, že Městský soud v Praze při odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 4 As 34/2004, vycházejícího z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 22/94, ze dne 20. 12. 1994, podle něhož zrušení trvalého pobytu není rozhodnutím, přehlédl, že tento náleze se týkal již zrušeného zákona č. 135/1982 Sb., a navíc právní větu nálezu pozměnil. Zákon č. 133/2000 Sb. (§ 10 odst. 9, § 12) výslovně předpokládá rozhodovací proceduru při zrušení údaje o trvalém pobytu a jeho nahrazení údajem jiným, takže se jedná o „stanovený postup“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

V dalším doplnění kasační stížnosti ze dne 29. 8. 2006 stěžovatelka uvedla, že postupem soudu došlo k odepření práva na přístup k soudu a vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení, jehož byla stěžovatelka účastníkem a jehož výsledek zasahuje do právní sféry stěžovatelky. Řízení předcházející vydaným rozhodnutím bylo zatíženo hrubými procesními vadami, jimiž byla stěžovatelka krácena na právech účastníka řízení, přičemž tyto vady mohly mít vliv na nezákonnost rozhodnutí. Stěžovatelka poukázala na výklad ustanovení § 65 s. ř. s. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. 6 A 25/2002 a dovozovala, že úkon správního orgánu, týkající se zrušení trvalého pobytu adresovaný stěžovateli se dotýká její právní sféry. Popisovala porušení procesních práv správním orgánem a poukazovala dále na rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech vedených pod sp. zn. 4 Aps 3/2005 a 5 As 38/2004. Poukazovala na vady v postupu správního orgánu a dovozovala, že správní orgán porušil subjektivní právo stěžovatelky domáhat se stanoveným způsobem ochrany podle článku 36 odst. 1 Listiny, jehož nedílnou součástí je zákaz libovůle, jakož i subjektivní právo stěžovatelky na projednání její věci tak, aby se mohla vyjádřit ke všem prováděným důkazům, zaručené článkem 38 odst. 2 Listiny. Z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby proto stěžovatelka trvala na návrhu, aby usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti. Podle ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle odst. 3 téhož ustanovení je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (§ 103 odst. 1 písm. c/) nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a nebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d/), jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud věc posoudil takto:

S Městským soudem v Praze lze souhlasit potud, pokud usnesení o odmítnutí návrhu odůvodnil dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu uvedenou v rozsudcích pod sp. zn. 4 As 434/2003 a 6 As 33/2003, podle nichž rozhodnutí ohlašovny o zrušení údaje o místu trvalého pobytu podle § 12 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb. se nezakládají, nemění ani závazně neurčují práva a povinnosti, a že toto rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. a žaloba proti takovému rozhodnutí je nepřípustná podle § 68 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

V posouzení této otázky však došlo poté k názorovému posunu vyjádřenému v usnesení rozšířeného senátu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. 2 As 64/2005. V tam posuzované věci, byl předmětem kasační stížnosti rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Středočeského kraje, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu v Mníšku pod Brdy, o nevyhovění návrhu na zrušení údaje o místě trvalého pobytu, a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Rozšířený senát vyslovil, že právo na zvolení místa trvalého pobytu podle § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů je veřejným subjektivním právem, proti jehož porušení rozhodnutím správního orgánu se může občan dovolat ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s. před správním soudem. Nedílnou součástí práva na zvolení místa trvalého pobytu je také právo na to, aby na zvolené adrese místa trvalého pobytu nebyly evidovány osoby, které proto nesplňují, nebo přestaly splňovat zákonné podmínky. V tomto usnesení rozšířeného senátu je dále uvedeno, že při posuzování předložené sporné právní otázky vycházel senát z úvahy o významu soudního přezkumu správních rozhodnutí, který byl institucionalizován k ochraně subjektů před veřejnou mocí. Soud zde mj. poskytuje ochranu veřejných subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), tedy právům plynoucím z předpisů veřejného práva. Existence takového práva je pak předpokladem soudního přezkumu. Úkon, který soud k návrhu zkoumá, musí zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva a povinnosti – jen v tom případě se jedná o rozhodnutí přezkoumání podléhající (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Není tedy podstatná forma úkonu, ale jeho způsobilost dotčení veřejného subjektivního práva. Proto také ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. vylučuje ze soudního přezkoumání úkony, které svou povahou rozhodnutím nejsou přesto, že jeho formu mají.

Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu vycházela z názoru, že zde v případě evidence pobytu žádné veřejné subjektivní právo není, neboť z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu, a tedy v případě zrušení údaje nemohou ani zaniknout. Za nedotčené označila i právo na svobodnou volbu místa trvalého pobytu, a to ve shodě s nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl ÚS 4/02. Zrušení údaje o místě pobytu pak bylo označeno za neovlivňující politická práva (právo volební), veškeré negativní důsledky plynoucí ze zrušení údaje (např. v exekutivním řízení) byly označeny za nepřímé, a skutečnost, že je rozhodováno ve správním řízení, za nerozhodnou.

Pokud jde o právní úpravu sporné otázky, pak zákon o evidenci obyvatel v jeho znění před novelou provedenou zákonem č. 53/2004, upravoval trvalý pobyt obyvatel v hlavě II., přičemž vymezoval místo trvalého pobytu v § 10 odst. 1 jako adresu pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Místo trvalého pobytu přitom může mít jen jedno, a to v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu označen číslem popisným nebo evidenčním, a který je podle zvláštního právního předpisu určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci. Odstavec 2 téhož ustanovení stanovil, že z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu uvedenému v odst. 1, ani k vlastníkovu nemovitosti. Hlášení změny místa trvalého pobytu je závislé na splnění předepsaných podmínek, přičemž jejich nesplnění má za následek rozhodnutí o nezaevidování změny podle § 10 odst. 8 zákona o evidenci obyvatel (po novele provedené zákonem č. 53/2004 Sb. je úprava beze změny obsažena v odst. 9 téhož ustanovení). O zrušení údaje o místě trvalého pobytu může rozhodnout ohlašovna podle § 12 odst. 1 zákona v případě, že byl zápis proveden na základě pozměněných, neplatných nebo padělaných dokladů, nepravdivě nebo nesprávně uvedených skutečností a nebo na návrh oprávněné osoby uvedené v 10 odst. 6 písm. c), zaniklo-li užívací právo občana k objektu, nebo jeho vymezené části (např. bytu nebo obytné místnosti), jehož adresa je v evidenci obyvatel uvedena jako místo trvalého pobytu občana, a neužívá-li občan tento objekt. Novela provedená zákonem č. 53/2004 Sb. vnesla do tohoto ustanovení změnu spočívající v uspořádání důvodů ke zrušení údaje o místě trvalého pobytu z moci úřední [odst. 1 písm. a) až c) citovaného ustanovení], které byly rozšířeny o případy zániku či nezpůsobilosti objektu, a možnosti zrušení údaje k návrhu oprávněné osoby bez podstatné textové změny vyhradila v odst. 2 citovaného ustanovení.

Ze skutečnosti, že ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel vylučuje, aby s přihlášením k pobytu byla spojena vlastnická či jiná práva k objektu, nelze dovozovat, že přihlášení k pobytu, nezaevidování změny nebo zrušení místa trvalého pobytu nemůže do práv subjektu nijak zasáhnout. Znamená to pouze, že rozhodnutí ohlašovny nemá soukromoprávní důsledky, a že se nikdy pouze na základě zaevidování, nezaevidování či zrušení údaje o místě trvalého pobytu, nemůže domáhat vydání objektu bydlení, užívacího práva v něm, či naopak jeho vyklizení. Neznamená to však, že údaj o místě trvalého pobytu má význam pouze evidenční.

Lze souhlasit s tím, že občan má podle článku 14 Listiny základních práv a svobod právo na svobodu pohybu a volbu pobytu. Podle své volby tak může pobývat i na více místech. Pouze na jednom místě však může mít trvalý pobyt (adresu), a s tím, kde je evidováno místo jeho trvalého pobytu je spojena řada důsledků jak pro něj, tak případně pro vlastníka objektu, v němž je místo trvalého pobytu evidováno. Znamená to, že místo trvalého pobytu nelze zaměňovat s jakýmkoliv jiným místem pobytu a evidování tohoto místa má vliv na práva a povinnosti subjektu. Tato práva a povinnosti nevyplývají přímo ze zákona o evidenci obyvatel, ale z jiných zákonů, jejichž existence vylučuje,

aby zaevidování, nezaevidování, či zrušení místa trvalého pobytu skutečně mělo pouze evidenční účinky.

Pojem trvalého pobytu užívá řada zákonů, většinou však ve významu evidenčním, či ve významu zajištění dostupnosti, dosažitelnosti či možnosti kontroly. Evidence, která je vedena podle zákona č. 133/2000 Sb., je informačním systémem, z něhož lze za podmínek § 8 údaje poskytovat. Skutečnost, že občan nemůže dosáhnout změny obsahu tohoto evidenčního systému (včetně nemožnosti dosáhnout zrušení trvalého pobytu jiným osobám), nese důsledek, že informační systém poskytne informace neodpovídající faktickému stavu, orgánům, které pak vůči občanovi mohou uplatňovat svou kontrolní či výkonnou pravomoc. Má-li tak někdo ve svém bytě či jiném objektu hlášenou osobu podnikající s místem podnikání v místě trvalého pobytu, může být cílem kontrolní činnosti různých orgánů. Nárok na informace z tohoto informačního systému má např. i exekutor (§ 33a zákona č. 120/2001 Sb., exekučního řádu). Proti exekuci samé či jejím důsledkům se lze jistě bránit jinou cestou, v důsledku toho že, trvalý pobyt dlužníka nebyl zrušen, je ovšem zatíženo postavení vlastníka objektu či bytu, kterému by bylo možno předejít včasným zrušením pobytu.

Jak výše uvedeno, řada zákonů obsahuje požadavek uvedení trvalého pobytu z důvodů, aby v průběhu řízení, jež upravuje, mohl oprávněný orgán s účastníky komunikovat a zejména doručit jim rozhodnutí, které je výsledkem té které rozhodovací činnosti. V řízeních podle správního řádu pak v případě, že je občanovi zrušen trvalý pobyt a jeho trvalým pobytem se stane ohlašovna, lze p o něm jistě spravedlivě žádat, aby orgánům, u nichž nějaké řízení svou žádostí vyvolal, sdělil adresu pro doručování ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu, případně aby docházel na ohlašovnu či sledoval úřední desku rozhodujícího orgánu. V případě, že nejde o řízení návrhové, pak ovšem nutně musí nastat situace, že se o vedeném řízení včetně rozhodnutí nedoví vůbec a nemá k tomu ani možnost, vyjma případů, kdy by iniciativně docházel nejméně dvakrát týdně na ohlašovnu, eventuelně v ní pobýval. K obdobné situaci může dojít i v řízení soudním (§ 46 odst. 5, 6 o. s. ř.). Zákon č. 133/2000 Sb. sice stanoví (§ 10 odst. 5), že místem trvalého pobytu v případě rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu je sídlo ohlašovny, jde však o místo pobytu administrativní, aniž by jeho funkci (§ 10 odst. 1) vůbec ohlašovna mohla plnit.

U statutárních měst, v nichž není ohlašovna v městských částech či obvodech, pak v důsledku zrušení pobytu a úředního pobytu v sídle ohlašovny, dojde ke změně místní příslušnosti ve všech řízeních, která vůči občanovi jsou či mohou být vedena právě jen úřadem městské části – tedy v případech, kdy jde o místní příslušnost podle § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb. Jistě při nestrannosti správních orgánů nelze říci, že jde o důsledek vždy negativní, vliv na postavení účastníka to však jistě má.

Nelze přehlédnout ani skutečnost, že rozhodnutí o nezaevidování či o zrušení údaje o místu trvalého pobytu, má zákonné podmínky, jejíž naplnění má oprávněný orgán ve správním řízení zkoumat; v případě rozhodnutí podle § 12 v režimu správního řádu (§ 18 zákona č. 133/2000). Pochybí-li při soustředění podkladů, nebo v úvaze o splnění podmínek a nedojde-li k nápravě v odvolacím řízení, pak při vyloučení soudní ochrany by účastník neměl možnost dosáhnout nápravy, a to přesto, že jak pro osobu požadující zaevidování změny, tak pro osobu podávající návrh na zrušení místa trvalého pobytu, tak pro osobu, již je místo trvalého pobytu rušeno, má rozhodnutí závažné důsledky.

Odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o nezaevidování trvalého pobytu i žaloby proti rozhodnutí o návrhu na zrušení trvalého pobytu je žalobce zkrácen na právu na soudní ochranu ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod.

Se zřetelem k výše uvedenému nutno dospět k závěru, že kasační stížnost žalobkyně byla důvodná potud, pokud se dovolávala toho, že napadené rozhodnutí správního orgánu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a dále z toho důvodu, že odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o návrhu na zrušení trvalého pobytu došlo ke zkrácení na právu na soudní ochraně ve smyslu článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Byť tedy usnesení Městského soudu v Praze napadené kasační stížností vycházelo ve svých závěrech z dosud platné judikatury, bylo nutno v posuzované věci zohlednit shora uvedený právní názor vyslovený rozšířeným senátem v usnesení ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. 2 As 64/2005,. Za této situace nezbylo, než napadené usnesení Městského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, což ve svých důsledcích znamená, že Městský soud v Praze bude muset napadené rozhodnutí přezkoumat v meritu věcně (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovatelce byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2005, č. j. 5 Ca 42/2005 – 73, pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupkyní advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud ze spisu zjistil, že ustanovené zástupkyni náleží v souladu s ustanoveními § 9 odst. 3 a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, odměna za dva úkony právní služby po 1000 Kč spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a podání soudu týkající se věci samé spočívající v doplnění kasační stížnosti a dva režijní paušály po 75 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Ze spisu nevyplývá, že ustanovená advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, ustanovené zástupkyni se tedy přiznává náhrada nákladů řízení v celkové výši 2150 Kč. Uvedená částka bude zástupkyni stěžovatelky vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 28. března 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu