



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Václava Novotného v právní věci žalobce **A. D.**, zast. JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, Žitná 45, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, č. j. 9 Ca 44/2005 - 53,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, č. j. 9 Ca 44/2005 - 53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatel kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „žalovaný“) ze dne 19. 1. 2005, č. j. MHMP 2648/2005. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, odbor správních agend ze dne 3. 11. 2004, č. j. 6052/2004/6044/0486, kterým byl dle ust. § 12 odst. 1 písm. c), odst. 2 zák. č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech na návrh J. a J. Z. zrušen údaj o místu trvalého pobytu stěžovatele na adrese P. 2 – V., Š. 1050/19.

O podané žalobě rozhodl městský soud tak, že návrh odmítl dle ust. § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) z důvodu, že napadené rozhodnutí je z přezkoumání soudem vyloučeno. Městský soud uvedl, že se v daném případě nejedná po materiální stránce o rozhodnutí, jež by splňovalo kritéria dle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti a takový

úkon správního orgánu je podle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu v režimu správního soudnictví vyloučen.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nezákonnost usnesení městského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a dále nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu.

Žalovaný správní orgán se ve svém vyjádření plně ztotožňuje se zdůvodněním městského soudu a kasační stížnost považuje za nedůvodnou.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a vzhledem k tomu, že napadá usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele z povahy věci v úvahu pouze kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. tvrzená nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod uvedený důvod je podřazen také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodů uplatněných kasační stížností a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V přezkoumávaném případě se tak Nejvyšší správní soud musel především vypořádat s otázkou, zda rozhodnutí o zrušení údaje o místu trvalého pobytu podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, které stěžovatel napadl žalobou, je rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví.

Pokud jde o právní úpravu týkající se dané věci, podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Základní podmínkou pro přezkoumání úkonu správního orgánu je tedy skutečnost, že jde o takový úkon správního orgánu, který lze subsumovat pod legislativní zkratku „rozhodnutí“ zavedenou v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. takový úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Úkony správního orgánu, které pod tuto legislativní zkratku subsumovat nelze (tj. které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.), jsou pak stíženy kompetenční výlukou § 70 písm. a) s. ř. s., a jsou tedy ze soudního přezkumu vyloučeny.

Podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel ohlašovna rozhodne o zrušení údaje o místu trvalého pobytu, byl-li zápis proveden na základě pozměněných, neplatných nebo padělaných dokladů nebo nepravdivě nebo nesprávně uvedených skutečností, anebo na návrh oprávněné osoby uvedené v ustanovení § 10 odst. 6 písm. c) citovaného zákona 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. Za oprávněnou osobu podle § 10 odst. 6 písm. c) téhož zákona se považuje osoba starší 18 let, způsobilá k právním úkonům, která je oprávněna užívat příslušný objekt (uvedený v § 10 odst. 1 zákona) nebo jeho vymezenou část (např. byt nebo obytnou místnost), anebo je provozovatelem ubytovacího zařízení, kde se občan hlásí k trvalému pobytu. Podle § 10 odst. 1 citovaného

zákona se místem trvalého pobytu rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu, a to v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě orientačním číslem a který je podle zvláštního právního předpisu určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci. Podle § 10 odst. 2 téhož zákona z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu uvedenému v odstavci 1 ani k vlastníku nemovitosti.

Městský soud, jak je patrné z odůvodnění napadeného usnesení, opřel své rozhodnutí mj. o argumentaci vyplývající z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, která vycházela z názoru, že v případě evidence pobytu zde není žádné veřejné subjektivní právo, neboť z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu, a tedy v případě zrušení údaje nemohou ani zaniknout. Rozhodnutí učiněné o zrušení místa trvalého pobytu podle ust. § 12 odst. zákona č. 133/2000 Sb., nemá žádný bezprostřední dopad, jenž by se projevil v založení, změně, zrušení či jiném závazném určení subjektivního práva a jako takové není správním rozhodnutím. Z uvedeného důvodu proto ani zrušení záznamu o místě trvalého pobytu ohlašovou nebylo považováno za správní rozhodnutí, neboť trvalý pobyt dle uvedeného rozhodnutí byl stavem faktickým, který existoval nezávisle na tom, zda byl ohlášen, a jednalo se pouze o údaj evidenčního charakteru, z něhož žádná práva ani povinnosti nevyplývají.

Poté, co druhý senát Nejvyššího správního soudu dospěl při předběžné poradě k odlišnému právnímu názoru již vyjádřenému v dřívějším rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, byla problematika hlášení a evidence pobytu obyvatelstva podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále jen „rozšířený senát“) usnesením ze dne 6. 2. 2007, č. j. 2 As 64/2005 – 108, 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 pro to nesplňují nebo přestaly splňovat zákonné podmínky.“*

Rozšířený senát vycházel při posouzení předložené právní otázky z úvahy o významu soudního přezkumu správních rozhodnutí, který byl institucionalizován k ochraně subjektů před veřejnou mocí. Dle jeho závěru nelze z formulace ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel, která vylučuje, aby s přihlášením k pobytu byla spojena vlastnická či jiná práva k objektu, 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 nikdo pouze na základě zaevidování, nezaevidování či zrušení údaje o místu trvalého pobytu nemůže domáhat vydání objektu bydlení, užívacího práva v něm, či naopak jeho vyklizení. Neznamená to však, že údaj o místu trvalého pobytu má význam pouze evidenční.

Rozšířený senát dále konstatoval, že lze souhlasit s tím, že občan má podle čl. 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 pobyt trvalý a s tím, kde je evidováno místo jeho trvalého pobytu, je spojena řada důsledků jak pro něho, tak i 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 nevyplynají přímo ze zákona o evidenci obyvatel, ale z jiných zákonů, a jejich existence vylučuje, aby zaevidování, nezaevidování či zrušení místa trvalého pobytu mělo skutečně pouze evidenční účinky.

Rozšířený senát následně příkladným výčtem uvádí jednotlivé oblasti práva, v nichž zaevidování, nezaevidování či zrušení místa trvalého pobytu zasahuje do práv a povinností subjektů a nemá pouze evidenční účinky. Poukazuje například na vazbu nároku na příspěvek na bydlení vlastníka nebo nájemce bytu podle § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, na trvalý pobyt v konkrétním bytě. Rozhodnutí ohlašovny o trvalém pobytu může mít v některých případech uvedených podrobně v citovaném rozhodnutí rozšířeného senátu závažné následky v oblasti volebního práva občanů.

Zrušení trvalého pobytu pak má i další důsledky na povinnosti občanů, které jim ukládá např. zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech (ohlašovací povinnost změny trvalého pobytu); zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (povinnost ohlásit změnu v případě podnikání v místě trvalého pobytu).

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 o evidenci obyvatel, je informačním systémem, z něhož lze za podmínek stanovených v § 8 údaje poskytovat. Skutečnost, že občan nemůže dosáhnout změny obsahu tohoto evidenčního systému (včetně nemožnosti dosáhnout zrušení údaje o místě 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 údaj o místě trvalého pobytu dlužníka nebyl zrušen, je ovšem ztíženo postavení vlastníka objektu či bytu, čemuž by bylo možno předejít včasným zrušením údaje o místě trvalého pobytu.

Nelze ani přehlédnout skutečnost, že rozhodnutí o nezaevidování či o zrušení údaje o místě trvalého pobytu má zákonné podmínky, jejichž naplnění má oprávněný orgán ve správním řízení zkoumat; v případě rozhodnutí o zrušení údaje o místě trvalého pobytu podle § 12 zákona o evidenci obyvatel v režimu správního řádu (§ 18 zákona o evidenci obyvatel). Dojde-li k pochybení 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 i 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.

Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že právo na zvolení místa trvalého pobytu podle § 10 zákona o evidenci obyvatel 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 pro to nesplňují nebo přestaly splňovat zákonné podmínky.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud pochybil, když žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustnou, neboť odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu dochází ke zkrácení na právu na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Napadené usnesení městského soudu bylo proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Kasační stížnost proto byla shledána důvodnou a usnesení Městského soudu v Praze bylo podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správní soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) a nezbude mu než žalobu věcně projednat.

V novém rozhodnutí ve věci městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti včetně nákladů ustanoveného advokáta.(§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. června 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu