



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jana Dvořáka a JUDr. Milana Kamlacha a v právní věci žalobců: **a) J. L., b) P. P.**, zast. Mgr. Vojtěchem Veverkou, advokátem, se sídlem Kladno, nám. Starosty Pavla 40, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Praha 5, Zborovská 11, **za účasti osoby zúčastněné na řízení: J. R.**, o kasační stížnosti žalobce ad b) proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2005, č. j. 6 Ca 229/2004 – 29,

**t a k t o :**

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2005, č. j. 6 Ca 229/2004 – 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 7. 2004, č.j. 8432/2004/OVV (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) zamítl odvolání žalobkyně ad a) proti rozhodnutí Obecního úřadu B. ze dne 28. 4. 2004, č.j. 214/04, kterým tento správní orgán prvního stupně rozhodl podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, platným v době vydání rozhodnutí žalovaného a podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, platným v době vydání rozhodnutí žalovaného (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“) tak, že „změna údaje o místu trvalého pobytu účastníka řízení p. J. R., v objektu č.p. 163 – ul. K. H. v obci B. nebude zaevidována“.

Proti rozhodnutí žalovaného podali oba žalobci včas žalobu. V ní předně uvedli, že rozhodnutím žalované byli zkráceni na svých právech tím, že žalobkyni ad a) nebylo vyhověno jejímu návrhu na zrušení o trvalém pobytu třetí osoby, tj. pana J. R., přičemž tato žalobkyně prodala žalobci ad b) nemovitost, ve které je dosud trvalý pobyt této třetí osoby evidován. Žalobci namítli nezákonnost rozhodnutí žalovaného z důvodu nesprávného výkladu ust. § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, neboť podmínky v tomto ustanovení obsažené byly splněny a ve správním řízení mělo být vydáno rozhodnutí, kterým měl být údaj o trvalém pobytu uvedené třetí osoby zrušen. Dále namítli i vadu správního řízení, ve kterém bylo rozhodnutí žalovaného vydáno, jenž spočívala v nesprávných skutkových zjištěních

týkajících se údajného přechodu závazků ze smlouvy týkající se užívacího práva uvedené třetí osoby na žalobkyni ad a), přičemž takové závazky včetně existence této smlouvy nebyly ve správním řízení prokázány. Žalobci navrhli, aby soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

Městský soud v Praze se meritorně žalobními námitkami obsaženými v žalobě nezabýval, když usnesením ze dne 19. 8. 2005, č. j. 6 Ca 229/2004 – 29 žalobu odmítl a rozhodl o tom, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění tohoto usnesení dospěl k závěru, že přihlášením k trvalému pobytu podle ust. § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel nevznikají a nezanikají žádná práva k objektu, v němž je občan přihlášen, a to ani jeho vlastníkov, přičemž tato práva nevznikají a nezanikají ani v důsledku ohlášení změny místa trvalého pobytu ohlašovně podle ust. § 10 odst. 5 zákona o evidenci obyvatel či v důsledku zrušení údaje o místu trvalého pobytu ohlašovnou na návrh oprávněných osob podle ust. § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel. Městský soud rovněž nezjistil existenci jiných práv nad rámec těch, která jsou výslovně uvedena v ust. § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel, a jenž by byla v důsledku přihlášení k trvalému pobytu, ohlášení změny tohoto místa či úředního zrušení údaje o místu trvalého pobytu přímo dotčena. Základní podmínkou pro přezkoumání úkonu správního orgánu je však skutečnost, že jde o takový úkon, který lze podřadit pod pojem „rozhodnutí“, tak jak ho má na mysli ust. § 65 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), tedy úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti, přičemž úkony správního orgánu, jenž pod uvedený pojem uvedený v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. podřadit nelze, jsou pak stíženy kompetenční výlukou podle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. a ze soudního přezkumu jsou vyloučeny [§ 68 písm. e) s. ř. s.]. Proto městský soud rozhodl podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. o odmítnutí žaloby jako nepřipustného návrhu.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce ad b) (dále jen „stěžovatel“) uvedl jako důvod kasační stížnosti nezákonnost napadeného usnesení, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], přičemž kasační stížnost odůvodnil v podstatě následujícím způsobem. Městský soud použil nepřipustně restriktivní výklad pojmu „rozhodnutí“ v návaznosti na posouzení otázky, zda je žaloba ve věci přípustná. Městský soud aplikoval sice správně ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel, avšak z této aplikace nesprávně vyvodil závěr, že „žalobci nemohou být napadeným rozhodnutím nijak dotčeni“. Stěžovatel připustil, že ze samostatného záznamu o trvalém pobytu občana nemovitosti nevznikají žádná práva, avšak to samo o sobě neznamená, že vlastník objektu nemůže být nijak dotčen tím, že je v nemovitosti občan k trvalému pobytu evidován, ačkoliv se tam nezdržuje. Důsledky evidence by se mohly negativně projevit v rámci exekučního řízení, přičemž toto je pouze jeden z příkladů, kdy může nesprávná evidence vlastníka nemovitosti omezit a poškodit. Stěžovatel dále odkázal na článek 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, přičemž není možné restriktivním výkladem v tomto článku obsažené základní právo mu odeprít, neboť by se jednalo o odeprání spravedlnosti ve věci základního práva na ochranu proti rozhodnutí veřejné moci, jakož i základního práva na ochranu vlastnictví. Městský soud žalobu nesprávně odmítl, neboť jak stěžovatel, tak i žalobce ad a) mohli být napadeným rozhodnutím orgánu veřejné moci poškozeni a zkráceni na svých právech. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná (§ 109 odst. 2, 3, § 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelem uvedený důvod kasační stížnosti lze podřadit pod důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98). Nejvyšší správní soud shledal usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) nezákonným, a to z následujících důvodů.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyně ad a) se podle ust. § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel návrhem ze dne 29. 12. 2003 podaném u správního orgánu I. stupně, domáhala vydání rozhodnutí o zrušení údaje o místu trvalého pobytu pana J. R., který je „hlášen“ k trvalému pobytu na adrese domu čp. 163 v B., jehož majitelkou je uvedená žalobkyně. Správní orgán prvního stupně tomuto návrhu rozhodnutím ze dne 28. 4. 2004, č. j. 214/04 nevyhověl a odvolání žalobců podané proti tomuto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného zamítnuto, přičemž rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.

Stěžejní otázkou v projednávané věci bylo posouzení skutečnosti, zda rozhodnutí o návrhu na zrušení údaje o místu trvalého pobytu podle § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, může mít důsledky předpokládané v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., a zda má proto být podrobeno soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Při posouzení této otázky je nutné nejdříve posoudit možné důsledky rozhodnutí ohlašovny vydané podle zákona o evidenci obyvatel na realizaci práv a povinností stěžovatele.

Rozhodnutí ohlašovny vydané podle zákona o evidenci obyvatel nemá soukromoprávní důsledky a na základě pouhého zaevidování, nezaevidování či zrušení údaje o místu trvalého pobytu se nikdo nemůže domáhat vydání objektu bydlení, užívacího práva v něm, či naopak jeho vyklizení. To však neznamená, že údaj o místu trvalého pobytu má význam pouze evidenční. Občan má podle článku 14 Listiny základních práv a svobod právo na svobodu pohybu a volbu pobytu, avšak pouze na jednom místě může mít trvalý pobyt (adresu), přičemž s evidovaným místem jeho trvalého pobytu je spojena řada důsledků, které mají vliv na jeho práva a povinnosti. Tato práva a povinnosti nevyplynají přímo ze zákona o evidenci obyvatel, ale z jiných právních předpisů, přičemž právě rozhodnutí ohlašovny týkající se místa trvalého pobytu, může mít závažné důsledky na realizaci práv a povinností podle těchto jiných právních předpisů. Například se jedná o dopady rozhodnutí ohlašovny do práva volebního (§ 4 odst. 1, § 5 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, dále se jedná o vliv na plnění povinností občanů stanovených v zákonu č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech a toto rozhodnutí může mít i závažný dopad na možnost podnikání podle § 17 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Navíc evidence, jenž je vedena podle zákona o evidenci obyvatel, je informačním systémem, z něhož lze za podmínek § 8 tohoto zákona poskytovat údaje. Vlastník domu či bytu, který by zde měl hlášenou osobu podnikající s místem podnikání v místě trvalého pobytu, může být cílem činnosti různých orgánů, např. exekutora, jenž má podle § 33a zákona č. 120/2001 Sb., exekuční řád, nárok na informace z uvedeného informačního systému. V případě exekuce vedené proti této osobě by bylo ztíženo postavení vlastníka, když tomu by bylo možné předejít včasným zrušením údaje o místu trvalého pobytu. Rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu může mít i závažné důsledky v případě, kdy se místem trvalého pobytu stane sídlo ohlašovny (§ 10 odst. 5 zákona o evidenci obyvatel), přičemž jde pouze o místo pobytu administrativní, jenž by jeho funkci vymezené v ust. § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel

nemohlo v podstatě reálně plnit. V této souvislosti by mohly vzniknout závažné důsledky pro občana, jehož místem trvalého pobytu v případě rozhodnutí o zrušení by bylo sídlo ohlašovny, a to v souvislosti s doručováním rozhodnutí správních orgánů a soudů. Rozhodnutí ohlašovny o nezaevidování či o zrušení údaje o místu trvalého pobytu je vydáváno ve správním řízení dle správního řádu (§ 18 zákona o evidenci obyvatel). Pokud by posouzení zákonnosti tohoto rozhodnutí správního orgánu nebylo podrobeno soudnímu přezkumu, když by při vyloučení soudní ochrany neměl účastník možnost dosáhnout nápravy, a to i ve vztahu k osobě, které je místo trvalého pobytu zrušeno, měla by tato skutečnost závažné negativní důsledky v právní sféře účastníka tohoto správního řízení.

Nejvyšší správní soud proto 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 (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2007, č. j. 2 As 64/2005 – 108).

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že rozhodnutí o návrhu na zrušení údaje o místu trvalého pobytu podle ust. § 12 zákona o evidenci obyvatel je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž žaloba proti takovému rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví (§ 2, § 4 a § 65 a násl. s. ř. s.). Protože městský soud žalobu proti rozhodnutí žalovaného odmítl, aniž se meritorně zabýval jejím obsahem, byl tímto postupem stěžovatel zkrácen na svém právu na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Proto Nejvyšší správní soud zrušil usnesení městského soudu napadané kasační stížností pro jeho nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 103 odst. 1 písm. e), § 110 odst. 1 s. ř. s.].

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze také též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 19. července 2007

JUDr. Marie Součková  
předsedkyně senátu

