



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Z. K.**, zast. JUDr. Jiřím Pitronem, advokátem, se sídlem Nádražní 2775/145, Ostrava, proti žalovanému: **Magistrát města Ostravy**, se sídlem Prokešovo náměstí 1803/8, Ostrava, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 7. 2014, č. j. 22 A 116/2012 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 8. 2012, č. j. SMO/ 254232/12/Vnitř/Vál, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městského obvodu Polanka nad Odrou (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 6. 2012, č. j. FVVM001693/2012, kterým byl k návrhu J. J. (otce žalobkyně) zrušen údaj o místě trvalého pobytu žalobkyně na adrese O. – P. n. O., L. J. 867/20 podle § 12 odst. 1 písm. c) zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), a místem jejího nového trvalého pobytu bylo určeno sídlo správního orgánu I. stupně na adrese O. – P. n. O., 1. k. 1/2 A.

Žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě se žalobkyně domáhala zrušení tohoto rozhodnutí žalovaného. Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) však posoudil veškeré žalobní námitky žalobkyně jako nedůvodné. Především se zabýval námitkou podjatosti, kterou žalobkyně uplatnila vůči správnímu orgánu I. stupně.

Podjatost žalobkyně dovodila z hodnocení výpovědí svědků a z neprovedení navržených důkazů správním orgánem I. stupně i z místních vlivů (dům, v němž měla žalobkyně trvalý pobyt, který byl zrušen, je situován ve stejném městském obvodu jako sídlo správního orgánu). Podjatým byl podle žalobkyně správní orgán I. stupně jako celek, a proto měla být věc postupem dle § 131 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „správní řád“), delegována na jiný správní orgán I. stupně. Žalobkyně také namítala, že o podjatosti rozhodoval stejný orgán, který ji způsobil a ani žalovaný námitku podjatosti, ačkoli u něj také byla uplatněna, neposoudil a nerozhodl o ní. Veškeré tyto výtky shledal krajský soud neopodstatněnými. Poukázal na ustanovení § 14 odst. 2 věta třetí správního řádu, podle něhož o podjatosti rozhoduje služebně nadřízený úřední osoby, které se námitka týká. I když krajský soud přisvědčil žalobkyni, že pokud namítala podjatost správního orgánu I. stupně jako celku, mělo být žalovaným posouzeno, zda není namíste postup dle § 131 odst. 4 správního řádu, kterého se žalobkyně dovolávala, žalovaný však tuto otázku vypořádal sdělením ze dne 19. 6. 2012, což považoval krajský soud za dostačující. Krajský soud zdůraznil, že důvodem pro vyloučení některého pracovníka (nebo i všech pracovníků) správního orgánu I. stupně je poměr k věci či k některé z osob účastnících se na řízení a zájem na výsledku řízení. Takové důvody však nebyly prokázány. Pokud jako důvod podjatosti žalobkyně vytýkala postup příslušné úřední osoby v řízení o projednávané věci nebo při jejím rozhodování, krajský soud uzavřel, že je obecně přijímanou praxí, že takové okolnosti důvodem vyloučení pro podjatost nejsou. Tvrzené místní vlivy, které by mohly způsobit podjatost pracovníků správního orgánu I. stupně, nebyly žalobkyní podpořeny uvedením konkrétních skutečností, které by o podjatosti z uvedeného důvodu svědčily, proto ani z tohoto důvodu podjatost správního orgánu I. stupně krajský soud nedovodil.

Žalobkyně v žalobě také namítala nízkou kvalitu rozhodnutí a malou profesní zdatnost osob, které rozhodnutí zpracovaly, jelikož ve věci byla vydána postupně čtyři rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Krajský soud k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že počet zrušených rozhodnutí v téže věci není sám o sobě důvodem k závěru o nezákonnosti rozhodnutí, které je předmětem soudního přezkumu.

Další žalobní námitka se týkala odvolání souhlasu rodičů žalobkyně s bydlením v jejich domě č. p. 867 v P. n. O. Žalobkyně tvrdila, že jej užívala se svými rodiči bezproblémově od svých 6 let až do r. 2006, kdy k ní rodiče začali mít negativní vztah pro antipatie k jejímu příteli (dnes manželovi). Nikdy však neobdržela nesouhlas s užíváním bytu, jelikož jej matka nikdy neprojevila a otec takový nesouhlas nikdy žalobkyni nedoručil a jeho případný nesouhlas by navíc byl neplatný pro rozpor s dobrými mravy s ohledem na jeho chování k žalobkyni, kterou omezoval, až šikanoval při jejím pobytu v bytě, do něž žalobkyně následně nebyla vpuštěna poté, co v květnu 2009 odjela na krátkou návštěvu za svým manželem, ačkoliv se z bytu nikdy neodstěhovala. Tuto námitku nepovažoval krajský soud za důvodnou proto, že právo žalobkyně bydlet v předmětném domě bylo založeno právě na souhlasu jejích rodičů jako vlastníků domu, tedy odvoláním souhlasu vlastníků domu s bydlením takový důvod užívání zanikl. Krajský soud poukázal na skutečnost, že žalobkyně s odvoláním souhlasu s bydlením byla seznámena, protože dne 30. 3. 2011 sama do správního spisu založila rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 11. 8. 2010, č. j. 59 C 284/2009 - 72, v němž bylo odvolání souhlasu s bydlením v domě rodičů žalobkyně zmíněno. K námitce, že odvolání souhlasu s bydlením ze strany otce žalobkyně bylo učiněno v rozporu s dobrými mravy, krajský soud poukázal na závěry Ústavního soudu, který obdobnou námitku posuzoval v

pokračování

nálezu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 3113/2013, podle něhož má dítě své rodiče ctít a respektovat ve smyslu § 35 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině (dále jen „zákon o rodině“) a je proto na generaci mladší, aby v rodinných sporech generaci starší (rodičům) ustoupila, nikoliv naopak.

V dalším žalobním bodě žalobkyně dovozovala, že užívací právo k bytu není právem odvozeným od vlastnického práva jejích rodičů k domu, které by bylo možno zrušit jednostranným projevem rodičů (tedy odvoláním souhlasu s užíváním), nýbrž užívání bytu je založeno na rodinném právu, proto je samostatným užívacím titulem, který je nadřazen jiným užívacím titulům. Ohledně uvedeného žalobního bodu krajský soud uzavřel, že žalobkyně je schopna se sama se živit a zaopatřit si vlastní bydlení (v Praze), proto právo na bydlení u rodičů založené žalobkyni na základě rodinného práva, konkrétně § 85 zákona o rodině, již zaniklo. Krajský soud neshledal ani povinnost rodičů plynoucí z § 88 a násl. zákona o rodině jako vyživovací povinnost předků k potomkům, jelikož tato povinnost nastupuje pouze tehdy, pokud to oprávněná osoba nutně potřebuje (§ 90 zákona o rodině), což nebyl případ žalobkyně. Žádné jiné ustanovení zákona o rodině právo u rodičů bydlet žalobkyni nezaložilo.

Nakonec krajský soud posuzoval otázku neužívání objektu nebo jeho části, která je jednou z podmínek (vedle zániku užívacího práva k objektu či jeho části) zrušení trvalého pobytu dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel. Žalobkyně totiž namítala, že faktické neužívání bytu z její strany nebylo založeno na její vůli, neboť byt nikdy nevyklidila, tím spíše dobrovolně, nýbrž neužívání bylo důsledkem násilného a nezákonného chování jejího otce. Žalobkyně se dovolávala ústavního práva na nedotknutelnost obydlí. Krajský soud však s poukazem na dikci § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel zdůraznil, že pro naplnění uvedené podmínky je podstatný faktický stav neužívání bytu, bez ohledu na důvody jeho neužívání.

Krajský soud závěrem doplnil, že pokud žalobkyně tvrdí, že netrvá na zachování trvalého pobytu bezúčelně a důvodem jejího postoje k zachování trvalého pobytu je hluboký citový vztah k Polance nad Odrou, kde bydlela od narození a chtěla by zde pobývat v době pracovního volna, o dovolené, o svátcích a následně i ve stáří, napadené rozhodnutí žalobkyni nebrání, aby si bydlení v této lokalitě obstarala, avšak na jiné konkrétní adrese. Poukázal na § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel, který vylučuje, aby s přihlášením k pobytu byla spojena vlastnická či jiná práva k objektu, tedy rozhodnutí ohlašovny nemá soukromoprávní důsledky a v řízení před správními soudy nelze posuzovat, zda vlastník objektu nezneužil své vlastnické právo k tomu, že přinutil další osoby k vystěhování z domu, kde tyto osoby měly trvalý pobyt, aniž k tomu využil žaloby na vyklizení.

Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že podmínky § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, nezbytné pro zrušení údaje o místě trvalého pobytu, tedy zánik užívacího práva občana k objektu nebo jeho části, a neužívání objektu nebo jeho části tímto občanem, byly naplněny, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Včas podanou kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá rozsudek krajského soudu a uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že krajský soud nesprávně vyložil § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, který na posuzovaný případ dopadá, jelikož

interpretoval toto zákonné ustanovení pouze za použití gramatického a pozitivistického výkladu, což je v posuzovaném případě postup nesprávný. Krajský soud totiž nepřihlédl k mimořádnosti a exkluzivitě daného případu s ohledem na skutečnost, jak hrubým způsobem se choval otec stěžovatelky v souvislosti se zrušením jejího pobytu, když v zimě vypínal topení, zamezil stěžovateli přístup do sklepa, v lednu 2009 ji fyzicky napadl a způsobil pohmožděniny na těle (toto jednání Policie ČR kvalifikovala jako návrhový přestupek), stěžovatelku šikanoval a omezoval a působil i fyzické a psychické násilí, dokonce ji vydědil, neumožnil jí ani odnést osobní věci z domu. Toto jednání považuje stěžovatelka za nemorální a také v rozporu se zákony (trestním, přestupkovým, občanským), i v rozporu s čl. 10 a 31 Listiny základních práv a svobod. Popsaného jednání se otec stěžovatelky dopouštěl s jediným cílem, dostat stěžovatelku jakýmkoliv prostředky z rodinného domku, kde stěžovatelka s rodiči od svých 6 let žila. Z uvedených důvodů nelze vystačit při výkladu § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel jen s pozitivistickým a gramatickým výkladem při posouzení splnění podmínek zrušení trvalého pobytu u stěžovatelky. Krajský soud naopak měl vycházet z přirozeného práva a přihlídnout k zásadám spravedlnosti a principu dobrých mravů, jelikož ani soudy při své rozhodovací činnosti nemohou tolerovat a připustit existenci právních vztahů založených na popsané hrubosti a nezákonnosti, k níž v projednávané věci došlo. Shodně jako v řízení před soudem stěžovatelka poukázala na usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3449/2011, které zdůrazňuje, že soudní rozhodnutí musí reflektovat zásadu racionality, spravedlnosti a nesmí být svévolné. V kasační stížnosti stěžovatelka dále rekapituluje průběh jednání před správními orgány, kde byla postupně vydána čtyři rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jimiž došlo opakovaně ke zrušení trvalého pobytu stěžovatelky. Uvedená opakovaná rozhodnutí svědčí o nízké profesní úrovni správního orgánu I. stupně. Prvostupňová správní rozhodnutí jsou neobjektivní a zaměřená proti stěžovateli, tedy správní orgán I. stupně byl vůči stěžovateli podjatý a ačkoliv si na tuto podjatost správního orgánu I. stupně stěžovala, nebylo jí vyhověno a stížnost nebyla kladně vyřízena. Opětovně, ve shodě s tvrzeními obsaženými v žalobě stěžovatelka popisuje i důvody, pro které má zájem na zachování trvalého pobytu v P. n. O. Tato další tvrzení však nenacházejí žádný odraz v důvodech kasační stížnosti. Stěžovatelka závěrem shrnuje, že krajský soud nepřihlédl v napadeném rozsudku k mimořádnosti souzené věci, došlo k tomu, že napadený rozsudek je v rozporu s § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, a proto je vůči stěžovateli také nespravedlivý. Navrhuje tedy, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena tomuto soudu k novému projednání a rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti argumentuje shodně jako v řízení o žalobě. Zdůrazňuje, že o zrušení trvalého pobytu rozhodne ohlašovna na návrh vlastníka objektu, zaniklo-li užívací právo občana k objektu a neužívá-li občan tento objekt. Naplnění těchto podmínek bylo v řízení prokázáno, a proto správní orgán musel návrhu o zrušení trvalého pobytu vyhovět. Kasační stížnost proto považuje za nedůvodnou. Poukazuje i na skutečnost, že dne 21. 11. 2012 se stěžovatelka přihlásila k trvalému pobytu v P. – Č. M., Kpt. S. 993/8. Případné zrušení napadeného rozsudku krajského soudu, potažmo i rozhodnutí správních orgánů by nemohlo vést k závěru, že automaticky bude stěžovatelka vedena v registru obyvatel na adrese původního trvalého bydliště. Bez právního jednání stěžovatelky ve smyslu § 10 zákona o evidenci obyvatel totiž není možné obnovit původní stav.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodu stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněného (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Posuzoval také, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 věta první za středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., vytýká tedy napadenému rozsudku nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Toto nesprávné právní posouzení podle stěžovatelky spočívá v nesprávném výkladu § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel. Jelikož nebyla zohledněna mimořádnost, jedinečnost a exkluzivita daného případu spočívající v hrubosti jednání otce stěžovatelky, nedošlo k naplnění podmínek pro zrušení trvalého pobytu u stěžovatelky.

Podle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, *ohlašovna rozhodne o zrušení údaje o místě trvalého pobytu, (...) zaniklo-li užívací právo občana k objektu nebo vymezené části objektu, jehož adresa je v evidenci obyvatel uvedena jako místo trvalého pobytu občana a neužívá-li občan tento objekt nebo jeho vymezenou část.*

Podle § 12 odst. 2 téhož zákona, *ohlašovna rozhodne o zrušení údaje o místě trvalého pobytu podle odstavce 1 písm. c) jen na návrh vlastníka objektu nebo jeho vymezené části nebo na návrh oprávněné osoby uvedené v § 10 odst. 6 písm. c). Navrhovatel je v takovém případě povinen existenci důvodů uvedených v odstavci 1 písm. c) ohlašovně prokázat.*

Nejvyšší správní soud tedy posuzoval, zda výtky stěžovatelky o nesprávnosti výkladu § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel jsou opodstatněné a především, zda by bylo možno vzhledem k tvrzeným mimořádným okolnostem případu stěžovatelky vyložit shora citované zákonné ustanovení odchylně od výkladu provedeného krajským soudem, tedy v podstatě ve prospěch stěžovatelky a pro zachování trvalého pobytu na adrese O. - P. n. O., L. J. 867/20.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud musí zdůraznit, že pokud jde o metody výkladu právních norem, žádný zákon ani právní norma vyšší právní síly (ústavní zákon či Ústava České republiky), nestanoví povinnost v tom kterém případě provést výklad aplikované právní normy ve prospěch určitého účastníka. Jak plyne z § 79 odst. 1 věta druhá zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), *soudci (...) jsou povinni vykládat jej (zákon, poznámka Nejvyššího správního soudu) podle svého nejlepšího vědomí a svědomí (...) nestranně a spravedlivě a na základě skutečností zjištěných v souladu se zákonem.* Je tak věcí soudce, který výklad právního předpisu provádí, jakou konkrétní výkladovou metodu zvolí, nikoliv však na základě libovůle, nýbrž při respektování zásad právního státu, na kterých je budován celý právní řád a jež jsou také vyjádřeny především v ustanoveních čl. 1 – 4 Listiny základních práv a svobod, na ně navazující a s nimi související hlavě páté Listiny základních práv a svobod, pojednávající o právu na soudní

a jinou právní ochranu a jež jsou v konkrétní podobě dále rozvedena mimo jiné i v citovaném § 79 odst. 1 věta druhá zákona o soudech a soudcích.

Povinnost vykládat právní normy spravedlivě neznamená subjektivní pocit spravedlnost pro některého z účastníků řízení (zde stěžovatelky), nýbrž spravedlnost z hlediska objektivního vnímání, která je imanentní součástí právního státu, tedy spravedlnost ve smyslu spravedlivého uspořádání určitého právního vztahu, bez ohledu na případný prospěch či újmu některého z jeho subjektů. Je zřejmé, že soudní rozhodnutí zpravidla bude jedním účastníkem subjektivně vnímáno jako „spravedlivé“ zatímco jiným účastníkem (tím, kterému nebylo vyhověno) jako „nespravedlivé“. Úkolem soudu v právním státě je však odhlédnout od onoho subjektivního prvku vnímání sporu a vyložit aplikovaný právní předpis způsobem, který bude možno přijmout i ve všech skutkově obdobných případech tak, aby výklad právní normy současně představoval pro její adresáty (subjekty právních vztahů) jistotu, jak bude na jejich případ soudem nahlíženo v budoucnu. Tím současně soud nastoluje právní jistotu subjektů právních vztahů a vylučuje svévoli a libovůli při výkladu právních norem.

Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené považuje krajským soudem provedený výklad § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel za správný, tento výklad ani nevybočuje z ustálené judikatury zdejšího soudu k otázce zrušení trvalého pobytu.

Lze tak zrekapitulovat, že zákon o evidenci obyvatel ve svém § 12 odst. 1 písm. c) zakotvuje povinnost tzv. ohlašovny zrušit údaj o místu trvalého pobytu při splnění dvou zákonných podmínek, a to jednak zaniklo-li užívací právo občana k objektu nebo jeho vymezené části (dále jen „objekt“), který je adresou místa trvalého pobytu a dále neužívá-li občan tento objekt. Jak správně krajský soud dovodil, uvedené dvě zákonem vytyčené podmínky musí být splněny současně a pokud tomu tak v konkrétním případě je, nemá ohlašovna jinou možnost, než zrušit údaj o místě trvalého pobytu (srovnej imperativ „ohlašovna rozhodne...“ obsažený v návěti § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel). Správní orgán zde nemá žádnou možnost uvážení. Krajský soud se proto také správně zabýval naplněním uvedených dvou podmínek, resp. zkoumal, zda jejich naplnění správně vyhodnotil žalovaný ve svém rozhodnutí.

Vedle uvedeného je třeba zdůraznit, jak opět správně v napadeném rozsudku dovodil i krajský soud, že kromě splnění dvou zákonem stanovených podmínek definovaných v § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, ohlašovna rozhodne (opět nikoliv může rozhodnout) o zrušení údaje o místu trvalého pobytu pouze na návrh vlastníka objektu, přitom právě navrhovatel je subjektem, který je podle § 12 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel povinen prokázat důvody či podmínky pro zrušení údaje o místu trvalého pobytu vymezené v § 12 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona.

Skutečnost, že v nyní posuzované věci byl návrh na zrušení údaje o místu trvalého pobytu podán otcem stěžovatelky, který je spoluvlastníkem objektu ve společném jmění manželů s manželkou, matkou stěžovatelky, není předmětem sporu. Stěžovatelka nespochybňuje ani zjištění, že v době rozhodování správních orgánů předmětný objekt pro nesouhlas jejích rodičů jako vlastníků nemovitosti neužívala. Naplnění důvodů, pro něž je správní orgán I. stupně povinen rozhodnout o zrušení údaje o místu trvalého pobytu, krajský soud považoval za prokázané. Závěry o této otázce krajský soud velmi detailně,

pokračování

precizně a přezkoumatelným způsobem v napadeném rozsudku odůvodnil a Nejvyšší správní soud k těmto jeho závěrům nemá žádné výhrady či další doplnění, nýbrž se s hodnocením věci krajským soudem ohledně prokázání důvodů dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, a tedy i výkladem uvedeného zákonného ustanovení, jak jej provedl krajský soud, plně ztotožňuje.

Jde-li o podmínku neužívání objektu či jeho části občanem, kterého se rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu týká, správně v souladu s předchozí judikaturou Nejvyššího správního soudu krajský soud dovodil, že uvedený důvod je naplněn vždy, pokud objekt (resp. jeho část) není užíván fakticky, aniž je rozhodné, jaký konkrétní důvod tohoto neužívání je na straně dosavadního uživatele dán (tedy zda takto činí dobrovolně či v důsledku na své vůli nezávislých skutečností). V tomto směru jsou příléhavé závěry, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 7 As 41/2011 - 255. V něm podrobně rozebral pojem „neužívání“, když dovodil, že *„[z]a tímto účelem je potřeba vyjít především ze smyslu celé zákonné úpravy (zdůrazněno nyní soudem) trvalého pobytu. Zákon o evidenci obyvatel upravuje trvalý pobyt obyvatel v hlavě II, přičemž vymezuje 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 (...). Současně v odst. 2 téhož ustanovení výslovně stanoví, že z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývající žádná práva k objektu uvedenému v odstavci 1 ani k vlastníkovu nemovitosti. S údajem o místě trvalého pobytu osoby je spojena řada důsledků, a rozhodnutí o zrušení tohoto údaje tak může zasáhnout do jeho práv, nicméně tento údaj plní na prvním místě funkci evidenční, respektive funkci zajištění dostupnosti, dosažitelnosti či možnosti kontroly. Je proto žádoucí, aby evidovaný stav odpovídal stavu reálnému, a aby tak údaj o místě trvalého pobytu skutečně vedl k tomu, že osoba bude na daném místě dostupná, dosažitelná nebo kontrolovatelná. Pokud osoba disponuje užívacím právem k objektu určenému pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci, je důvodné předpokládat, že v jejím zájmu bude skutečně objekt užívat, a to za účelem se tam trvale zdržovat, čímž budou uvedené funkce naplněny. Pokud však osoba užívacím právem nedisponuje, mohou být tyto funkce naplňovány pouze v případě, že tato osoba objekt skutečně užívá. Z požadavku dostupnosti, dosažitelnosti či možnosti kontroly přitom vyplývá, že nepostačí užívání například pouze pro účely uskladnění věcí, nýbrž užívání osobní, tj. užívání za účelem trvale se v daném objektu zdržovat – za účelem bydlení. Zcela záměrně zákon hovoří o místě trvalého pobytu, nikoliv místě občasného „výskytu“ či místě uskladnění věcí.“*

Pokud se tedy v nyní posuzované věci stěžovatelka dovolávala nenaplnění této podmínky, není její námitka důvodnou, jelikož faktické neužívání části domu ve vlastnictví (společném jmění manželů) rodičů stěžovatelky na adrese místa jejího dřívějšího trvalého pobytu, které bylo zrušeno, je potvrzován samotnou stěžovatelkou a není o něm sporu. Důvody, které k tomuto neužívání objektu vedly (například výměna zámků v objektu a nevpuštění stěžovatelky do domu ze strany vlastníků objektu), jsou v tomto ohledu zcela bez významu. Zákon o evidenci obyvatel totiž správnímu orgánu neumožňuje důvody tohoto faktického neužívání jakkoliv posuzovat a hodnotit. Pokud se stěžovatelka dovolávala nemožnosti odnést si z objektu osobní věci, pokud jí dosud nebyly, nebo v budoucnu nebudou vydány dobrovolně, má nepochybně možnost domáhat se jejich vydání cestou civilní žaloby.

Odlišně je tomu v případě možnosti vymoci si právní (soudní) cestou faktické užívání objektu (jeho části) tak, aby nedošlo k naplnění podmínky neužívání objektu, a tedy za účelem dosažení nemožnosti zrušení údaje o místu trvalého pobytu. Právo na užívání objektu by totiž mohlo být soudně vymoženo pouze v případě, že by současně stěžovatelka měla a soudní cestou také uplatnila, i právní důvod (titul) užívání. Jak bude rozvedeno níže, tímto užívacím titulem stěžovatelka nedisponuje. K takovému závěru krajský soud správně dospěl při posouzení splnění druhé podmínky pro zrušení údaje o místu trvalého pobytu, a to podmínky zániku užívacího práva.

Stěžovatelce nesvědčí žádný neodvozený titul pro užívání části domu ve vlastnictví jejích rodičů. Sama byt v tomto domě dříve užívala právě proto, že jí k takovému užití dali její rodiče jako neodvození uživatelé (vlastníci) souhlas. Z obsahu jejich vlastnického práva k objektu současně plyne, že jsou to právě vlastníci věci (nemovitě), kteří rozhodují o rozsahu jejího užití. Proto pokud dříve vlastník souhlas k užívání věci jinému (bez ohledu na skutečnost, zda šlo o rodinného příslušníka či nikoliv) udělil, je jeho výlučným právem plynoucím z jeho vlastnictví k věci takový souhlas následně odvolat (s výjimkou případů, kdy je v tomto svém právu smluvně či ze zákona omezen, což však není nyní posuzovaný případ). Užívání objektu stěžovatelkou tedy zcela nepochybně bylo odvozeno od vlastnického práva jejích rodičů k objektu, které bylo místem trvalého pobytu. To bylo projeveno právě souhlasem s užíváním objektu. K tomu lze poukázat na nyní platnou právní úpravu tzv. výprosy obsaženou v § 2189 - 2192 občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.). Shodná právní úprava ovšem platila i v době rozhodování správních orgánů, ačkoliv nebyla v tehdy platném občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) výslovně upravena.

Skutečnost, že v řízení před správním orgánem I. stupně bylo prokázáno odvolání souhlasu s užíváním objektu ze strany rodičů stěžovatelky konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku s poukazem na to, že sama stěžovatelka ve správním řízení předložila rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 11. 8. 2010, č. j. 59 C 284/2009 - 72, v němž tato otázka byla předmětem hodnocení ze strany soudu, který dovodil odvolání souhlasu s užíváním ze skutečnosti, že stěžovatelka nebyla vpuštěna svými rodiči do objektu. I Nejvyšší správní soud má za to, že pokud zcela neformálně a konkludentně (o čemž není sporu) rodiče stěžovatelky udělili v minulosti stěžovatelce souhlas s užíváním objektu, je zcela dostačující, pokud opět takto neformálně a konkludentně (tedy nevpuštěním stěžovatelky do objektu) vyjádřili odvolání tohoto souhlasu, a to tím spíše, že mezi stěžovatelkou a jejími rodiči nebyla ohledně užívání objektu uzavřena žádná písemná smlouva, což opět nebylo sporným.

I kdyby ostatně souhlas s užíváním nebyl odvolán dříve oním faktickým nevpuštěním stěžovatelky do objektu, nejpozději okamžikem, kdy otec stěžovatelky jako spoluvlastník objektu, v němž měla stěžovatelka trvalý pobyt, podal žádost o zrušení místa trvalého pobytu u správního orgánu I. stupně a kdy byla s jejím obsahem stěžovatelka seznámena (dne 25. 3. 2011), jí muselo být odvolání souhlasu známo. Tento důvod zrušení místa trvalého pobytu totiž byl v žádosti ze dne 15. 3. 2011 obsažen a otec stěžovatelky jej zopakoval i v rámci své účastnické výpovědi před správním orgánem I. stupně dne 23. 3. 2011. Jak se podává ze správního spisu správního orgánu I. stupně, stěžovatelka byla s obsahem spisového materiálu správního orgánu I. stupně seznámena již dne 25. 3. 2011, kdy sama podala účastnickou výpověď. Tedy nejpozději uvedeného dne se také o odvolání

pokračování

souhlasu (i pokud by jí dříve nebyl znám a výslovně sdělen) dozvěděla. Podstatným však je, že odvolání souhlasu s užíváním objektu jeho vlastník dostatečně srozumitelně projevil, správní orgán I. stupně proto z tohoto úkonu správně vycházel.

Podle § 12 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel je totiž rozhodné, zda před rozhodnutím správního orgánu o zrušení údaje o místě trvalého pobytu, má-li být žádosti vyhověno, byl důvod zániku odvozeného užívacího titulu k objektu prokázán, což v daném případě bylo splněno.

Krajský soud také správně posuzoval užívací titul stěžovatelky k (části) objektu na adrese místa trvalého pobytu z pohledu zákona o rodině, jehož se stěžovatelka ve svém tvrzení o existenci neodvozeného užívacího titulu dovolávala a ve shodě se závěry přijatými Nejvyšším správním soudem např. v rozsudku ze dne 23. 10. 2013, č. j. 9 As 121/2012 - 47, správně vyhodnotil, že ani povinnost rodičů zajistit stěžovatelce bydlení dle zákona o rodině, plynoucí jim z § 85 odst. 1 uvedeného zákona, zakotvujícího vyživovací povinnost rodičů vůči dětem, není dána. Proto zákonné důvody pro strpění pobytu stěžovatelky v objektu ve vlastnictví jejích rodičů ani podle zákona o rodině neshledal. Stěžovatelka byla zaměstnána nejméně od května roku 2009 v Praze, kde také žila ve společné domácnosti se svým manželem, což stěžovatelka potvrdila, byla tedy schopna sama se živit (§ 85 zákona o rodině) i zajistit si bydlení vlastními silami v místě pracoviště, vyživovací povinnost jejích rodičů, která by zahrnovala i povinnost poskytnout bydlení, tedy nejpozději v uvedené době zanikla. I s ohledem na to, že stěžovatelka byla narozena v roce 1960, nelze ji pokládat za nezaopatřené dítě.

Za nepřítomný zde považuje Nejvyšší správní soud poukaz krajského soudu na ustanovení zákona o rodině pojednávající o vyživovací povinnosti předků a potomků dle § 88 a následujících zákona o rodině, jelikož tato ustanovení se týkala vztahů a vzájemné vyživovací povinnosti mezi ostatními příbuznými, nikoliv mezi rodiči a dětmi (srovnej označení hlavy druhé, části třetí zákona o rodině nazvané „*Vyživovací povinnost mezi ostatními příbuznými*“). Závěry krajského soudu, které přijal při posouzení existence odvozeného užívacího titulu z této vzájemné vyživovací povinnosti předků k potomkům zdejší soud hodnotí jako nadbytečné, které v nyní projednávané věci nemají relevanci, jelikož se zde jedná o vztah rodičů a dětí, na který dopadá, pokud jde o vyživovací povinnost, správně aplikované i vyložené ustanovení § 85 zákona o rodině. Naopak vyživovací povinnost předků k potomkům podle § 88 a následujících zákona o rodině se v tomto případě neuplatní vůbec. To však nemá jakýkoliv právní význam na správné posouzení zániku odvozeného užívacího titulu k objektu krajským soudem, jak bylo shora vyloženo a tato skutečnost nesprávné právní posouzení věci nezpůsobuje.

Zbývá tak posoudit, zda odvolání souhlasu, jako právní předpoklad zániku odvozeného užívacího práva stěžovatelky k objektu (jeho části) v místě trvalého pobytu, nebylo ze strany vlastníků – rodičů stěžovatelky učiněno v rozporu s dobrými mravy. I zde lze odkázat na příslušné závěry krajského soudu, s nimiž se zdejší soud plně ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud však považuje za potřebné k otázce souladu či rozporu odvolání souhlasu s užíváním objektu s dobrými mravy doplnit následující. Obsah pojmu dobrých mravů není v platné právní úpravě definován, je však dovozován judikatorně.

Například Ústavní soud v usnesení ze dne 26. 2. 1998, sp. zn. II. ÚS 249/1997 dovedl, že „[d]obré mravy jsou souhrnem etických, obecně zachovávaných a uznávaných zásad, jejichž dodržování je mnohdy zajišťováno i právními normami tak, aby každé jednání bylo v souladu s obecnými morálními zásadami demokratické společnosti.“ Také Nejvyšší soud se kategorií dobrých mravů zabýval a uzavřel, že „[d]obrymi mravy se rozumí souhrn společenských, kulturních a mravních norem, jež v historickém vývoji osvědčují jistou neměnnost, vystihují podstatné historické tendence, jsou sdíleny rozhodující částí společnosti a mají povahu norem základních.“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. 3 Cdon 69/96)

Nejvyšší správní soud, ve shodě s krajským soudem, nedovodil ani nesoulad odvolání souhlasu s užíváním části objektu rodičů stěžovatelky s dobrými mravy ve smyslu shora uvedeného vymezení obsahu tohoto pojmu. Zejména je třeba zdůraznit, že sama stěžovatelka se v době, kdy bylo zahájeno řízení o zrušení údaje o místu trvalého pobytu (tj. ke dni 15. 3. 2011), v objektu na adrese místa trvalého pobytu nezdržovala, a to již nejméně od dubna roku 2009 (jak sama vypověděla před správním orgánem I. stupně). Odvolání souhlasu s užíváním objektu v podobě zamezení přístupu do objektu bylo učiněno dne 12. 6. 2009 (kdy se vstupu do objektu stěžovatelka domáhala za asistence Policie ČR, jak se podává ze správního spisu správního orgánu I. stupně). Již v té době mezi stěžovatelkou a jejími rodiči panovaly vzájemné rodinné neshody, které se datovaly nejméně od doby, kdy se stěžovatelka provdala (dne 8. 8. 2008), což není skutečností spornou.

Jen stěží za takové situace lze dovést absenci dobrých mravů v jednání rodičů stěžovatelky, když přistoupili k odvolání souhlasu s užíváním objektu. Takový rozpor s dobrými mravy by bylo možno dovést, pokud by odvolání souhlasu s užíváním objektu znamenalo zcela nepřiměřený a závažný zásah do osobnostní sféry stěžovatelky a jejího života (osobního, pracovního, na jejím zdraví) bez jakéhokoli rozumného důvodu takového jednání, tedy že by bylo možno považovat takový zásah obecně vzato za nemravný a excesivní. Tak by tomu mohlo být například v případě, kdy by se zletilý potomek vlastníka objektu v důsledku těžkého zdravotního postižení nemohl o sebe postarat a neměl by zajištěnou jinou možnost bydlení. Pokud však rodiče stěžovatelky, vzhledem ke všem okolnostem projednávaného případu (dlouhodobé rodinné neshody), přistoupili k tomu, že se v zájmu uspořádání svých soukromých věcí (klid bydlení, rodinná pohoda, absence střetů v rodině, vyloučení negativního postoj blízkého okolí) rozhodli řešit tento nastalý stav odvoláním souhlasu s užíváním objektu, dobré mravy neporušili.

Popsaným jednáním (odvoláním souhlasu s užíváním objektu), které mělo svůj zcela reálný základ (aniž by Nejvyšší správní soud byl oprávněn hodnotit, zda to byla stěžovatelka, která zmíněné rozepře vyvolala, či nikoli), nebyly poměry stěžovatelky, která přijížděla od místa trvalého pobytu rodičů příležitostně, vzhledem ke svému zaměstnání i bydlení v Praze, dotčeny natolik zásadním způsobem, aby bylo možno dovést, že toto jednání bylo v rozporu s dobrými mravy. Stěžovatelka se odvoláním souhlasu s užíváním objektu nestala osobou bez bydlení, bez příjmů či bez zázemí, naopak to vše již měla vybudováno v místě svého pracoviště, ve společné domácnosti se svým manželem v Praze.

Nakonec za zcela nepřipadný považuje Nejvyšší správní soud poukaz stěžovatelky na závěry Ústavního soudu, které jsou obsahem jeho usnesení ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3449/2011. Zde si pro stručnost Nejvyšší správní soud dovoluje plně

pokračování

odkázat na podrobný rozbor této otázky obsažený v napadeném rozsudku na straně 10, neboť k závěrům krajského soudu uvedeným v tomto ohledu nemá jakákoliv další doplnění.

V nyní posuzované věci lze závěrem jako shrnutí celého případu poukázat na zcela přílehavý závěr, k němuž se přiklonil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 6. 2. 2007, č. j. 2 As 64/2005 - 108, když dovodil, že *[n]edílnou 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.*

Co se týče namítané podjatosti správního orgánu prvního stupně, Nejvyšší správní soud se i zde shoduje s posouzením věci krajským soudem. Okolnost, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo opakovaně zrušeno a vráceno odvolacím orgánem, ani způsob hodnocení důkazů či neprovedení některých stěžovatelkou navržených důkazů pro jejich nadbytečnost, nezakládají samy o sobě vyloučení určitých úředních osob ani celého správního orgánu prvního stupně. Okolnost vyvolávající pochybnost o nepodjatosti úřední osoby nelze spatřovat ani ve stěžovatelkou blíže nespecifikovaných „místních vlivech“.

Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti poukázala i na zásah do práv zaručených Listinou základních práv a svobod, s důrazem na čl. 10 a čl. 31 Listiny základních práv a svobod (zakotvující tzv. právo na soukromí v širším slova smyslu, respektive právo na ochranu zdraví), Nejvyšší správní soud podotýká, že není povolán k přezkoumání jednání otce vůči stěžovateli v minulosti (k němuž byl tvrzený zásah do uvedených práv vztažen), nýbrž předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu je v daném případě přezkoumání zákonnosti napadeného rozsudku a v tomto směru, jak bylo výše obsáhle rozvedeno, nedostatky neshledal.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., podle nichž právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti má účastník, který měl ve věci plný úspěch. Tímto v řízení o kasační stížnosti úspěšným účastníkem byl žalovaný, kterému však nad rámec jeho běžné administrativní činnosti žádné náklady řízení o kasační stížnosti nevznikly. Proto bylo o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 20. listopadu 2014

JUDr. Jiří Palla

4 As 174/2014

předseda senátu