



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **Mgr. L. H.**, narozený dne X
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc

za účasti: **Ing. L. H.**, narozený dne X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2017, č. j. KUOK 75049/2017, ve věci
zrušení údaje o místu trvalého pobytu

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba na řízení zúčastněná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Dne 20. 7. 2016 podal Ing. L. H. (dále jen „navrhovatel“) u Magistrátu města Olomouce (dále jen „MmOl“) návrh dle § 12 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, na zrušení údaje o místě trvalého pobytu žalobce, který je jeho synem, na adrese X. V žádosti uvedl, že je vlastníkem bytu na uvedené adrese, že žalobce tento byt min. 10 let neužívá, v současné době se zdržuje na adrese X a že zánik užívacího práva žalobce k bytu nastal odebráním souhlasu k užívání bytu.
2. Rozhodnutím ze dne 31. 10. 2016, č. j. SMOL/238811/2016/OSC/EOPCD/Neu, MmOl návrhu vyhověl. Žalovaný však rozhodnutím ze dne 6. 2. 2017, č. j. KUOK 7436/2017 rozhodnutí MmOl zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný se ztotožnil s žalobcem v tom, že navrhovatel neoznačil žádné důkazy k prokázání tvrzeného neužívání bytu žalobcem, přičemž MmOl pochybil, když jej k doplnění návrhu nevyzval. Žalobci dle žalovaného pravděpodobně vzniklo odvozené užívací právo k předmětnému bytu ze společného soužití s rodiči, které zaniká ukončenímžití ve společné domácnosti, popř. odebráním souhlasu s užíváním objektu osobou, která disponuje právním titulem k jeho užívání. Dále žalovaný uvedl, že s ohledem na odstup času měl MmOl prověřit i možný vznik dalších případných institutů užívacího práva a jejich zánik. Dále žalovaný vytknul MmOl porušení procesních práv žalobce a řádné nezjištění skutkového stavu.
3. Rozhodnutím ze dne 9. 5. 2017, č. j. SMOL/117282/2017/OSC/EOOPCD/Neu následně MmOl opětovně údaj o místě trvalého pobytu žalobce na adrese X a určil, že dnem právní moci rozhodnutí je místem trvalého pobytu žalobce sídlo ohlašovny. MmOl vycházel při posouzení věci z následujícího skutkového stavu: Žalobce byl k trvalému pobytu na výše uvedené adrese přihlášen v rámci oznamovací povinnosti rodičů dle zákona č. 135/1982 Sb., tudíž mu k bytu svědčilo odvozené užívací právo. Vznik jiného užívacího práva nebyl účastníky nijak doložen. Neužívání bytu žalobcem bylo prokázáno svědeckými výpověďmi svědků JUDr. K. a P. V. a potvrdila je i matka žalobce. Toto právo zaniklo odebráním souhlasu vlastníkem objektu – navrhovatelem Ing. L. H. – v návaznosti na neužívání společné domácnosti, tudíž obě podmínky pro zrušení údaje o místě trvalého pobytu dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, a to zánik užívacího práva i neužívání objektu, byly splněny.
4. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí ztotožnil se závěrem MmOl, že žalobci nesvědčí ani nesvědčil žádný věcně-právní titul k užívání bytu na adrese X, podle jeho názoru měl žalobce pouze odvozené užívací právo vyplývající ze vztahu rodiče a dítěte, tj. z jakési formy souhlasu rodičů „s žitím“ dítěte v jejich domácnosti. Takové odvozené užívací právo nemá zákonem upravenou formu, zpravidla se jedná o ústní souhlas, jehož obdobou může být i odvolatelem namítaná ústní dohoda o tom, že může v bytě bydlet. Zánik takového souhlasu, přivolení či dohody může být vysloven i ústně, přičemž za odebrání souhlasu s bydlením je považováno i podání návrhu na zrušení údaje o místě trvalého pobytu. Navrhovatel (osoba zúčastněná na řízení) podáním takového návrhu souhlas s užíváním bytu žalobci odebral. Žalobce přitom již dlouhodobě bydlí na adrese X. Zánik užívacího práva žalobce k bytu na adrese X tak byl spolehlivě prokázán.
5. Krajský soud rozsudkem ze dne ze dne 21. 3. 2019, č. j. 65 A 6/2018-28, ve znění opravného usnesení ze dne 24. 5. 2019, č. j. 65 A 6/2018-44, žalobou napadené rozhodnutí zrušil. Dospěl k závěru, že první podmínka pro zrušení údaje o místě trvalého pobytu žalobce – neužívání bytu žalobcem – byla prokázána, nedostatečně však byla žalovaným zjištěna druhá podmínka – zánik jeho užívacího práva. Soud vytkl žalovanému, že se

nevypořádal dostatečně s tvrzením žalobce o tom, že jeho užívací právo je odvozeno od ústní dohody o bezplatném užívání bytu z roku 2005, kterou uzavřel se svými rodiči za přítomnosti prarodičů B. Dle názoru soudu bylo třeba nejprve postavit najisto, zda takováto dohoda byla opravdu uzavřena a co bylo jejím obsahem. Žalovaný k této dohodě pouze bez jakékoliv argumentace uvedl, že žalobci právní titul k užívání bytu založit nemohla. V tomto bodu proto krajský soud vyhodnotil napadené rozhodnutí žalovaného jako nepřezkoumatelné.

6. Uvedený rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 5. 2021, č. j. 3 As 180/2019-33. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se jedná o případ z hlediska přezkoumatelnosti hraniční, nicméně míra nedostatků odůvodnění napadeného rozhodnutí a intenzita pochybení žalovaného ještě hranice nepřezkoumatelnosti úplně nedosahují. Skutkový stav byl dle Nejvyššího správního soudu správními orgány ve své větší části nakonec zjištěn řádně a z napadeného rozhodnutí je seznatelné, že žalovaný nepovažoval přesné zjišťování existence a obsahu tvrzené ústní dohody za rozhodné, neboť dle jeho názoru by ani případné prokázání její existence nic nezměnilo na jeho právní úvaze o zániku užívacího práva žalobce z důvodu odnětí souhlasu navrhovatele. Právní názor je tak dle názoru Nejvyššího správního soudu, byť s jistými interpretačními nároky kladenými na adresáty, zjistitelný. Krajskému soudu proto uložil, aby tezi žalovaného posoudil a podle výsledku tohoto posouzení poté zvolil další postup.

II. Žaloba a vyjádření žalovaného

7. Žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Žalobní body soud shrnuje takto:
- a) zjištění MmOl, že užívací právo žalobce k bytu na adrese X zaniklo, bylo postaveno pouze na tvrzení navrhovatele, které bylo zpochybněno tvrzením žalobce, učiněným u jednání dne 26. 4. 2017, že mu stále svědčí právo na bezplatné užívání bytu na základě ústní dohody, jež dosud nebyla zrušena. MmOl se však nezabýval tím, že proti sobě stojí protichůdná tvrzení o klíčové skutečnosti. Žalovaný tuto nezákonnost neodstranil;
 - b) navrhovatel v návrhu neurčitě uvedl, že k zániku užívacího práva žalobce došlo „odebráním souhlasu k užívání bytu“, aniž by však bylo zřejmé, jaký byl původní užívací titul a kdy a kým byl zrušen. O této skutečnosti tak panovaly jen dohady a smyšlenky. Žalovaný v původním kasačním rozhodnutí uložil MmOl, aby ověřil a zjistil existenci užívacího práva. MmOl se závazným pokynem neřídil, tudíž byl dán důvod pro zrušení rozhodnutí MmOl v odvolacím řízení podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Žalovaný se bez odůvodnění a překvapivě ztotožnil s názorem MmOl, že žalobci svědčilo k užívání bytu odvozené užívací právo vzniklé z ohlašovací povinnosti matky žalobce, které zaniklo odebráním souhlasu vlastníkem objektu. Nedostatek skutkových zjištění se pak správní orgány pokusily kompenzovat opakovaným zdůrazněním, že žalobce nemá k předmětnému bytu žádné věcné ani obligační právo;
 - c) žalovaný dospěl k nesprávnému právnímu názoru. Starý i nový občanský zákoník jsou založeny na zásadách bezformálnosti soukromoprávního styku. Osoby mohou uzavřít smlouvu nepojmenovanou a nikoli v písemné formě. Užívání nemovitosti tedy nemusí být založeno výlučně jen nájemní smlouvou, jak dovozuje žalovaný, nýbrž např. i uzavřením ústní dohody o bezplatném užívání bytu, jak tomu bylo v posuzované věci

v roce 2005. Takovou dohodu lze v souladu se zásadou *pacta sunt servanda* zrušit opět jen dohodou všech účastníků;

- d) příčinou neužívání bytu na adrese X bylo protiprávní jednání spočívající v porušení platné dohody o bezplatném užívání bytu. Navrhovatel by v souladu s principem *ius ex iniuria non oritur* (právo nevzniká z bezpráví) neměl ze svého protiprávního jednání těžit;
 - e) způsobem vedení řízení ze strany MmOl došlo k porušení práva na spravedlivý proces a jeho záruk. Žalobce usuzuje, že navrhovatel si s úředními osobami hodně „povídal mimo protokol“, tudíž byly tyto proti žalobci zaujaté a předpojaté, což lze dovodit z toho, že MmOl opakovaně nevyrozuměl žalobce o provedení výsledku svědka, vyrozumění o ústním jednání v prvním případě provedl bez dostatečného předstihu a v druhém případě bez řádného a dostatečného odůvodnění nevyhověl omluvě žalobce, dále MmOl tvrzení žalobce z nepřiléhavých důvodů opakovaně odmítal, pokud se již jimi vůbec obtěžoval zabývat, MmOl v rozporu s § 37 odst. 3 správního řádu nevyzval žalobce k odstranění vad odvolání a předal věc rovnou žalovanému. Rovněž skutečnost, že se k MmOl bez předvolání dostavovaly různé osoby, samy od sebe nebo za doprovodu navrhovatele a MmOl je mimo jednání vyslýchal jako svědky, svědčí o tom, že proces nebyl nestranný a spravedlivý. Při nutnosti provedení dokazování mělo být ústní jednání nařízeno, což ostatně uznal i žalovaný, který v prvním kasačním rozhodnutí uložil MmOl, aby v případě potřeby výsledku svědků provedl výsledky na ústním jednání. Po vrácení věci však MmOl opětovně vyslechl svědka mimo ústní jednání, čímž porušil § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Žalobce to v odvolání namítl, žalovaný se však přímému vypořádání této odvolací námitky vyhnul;
 - f) MmOl se v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu nezabýval konkrétními námitkami, jimiž žalobce ve vyjádření ze dne 28. 3. 2017 zpochybňoval věrohodnost svědků Z. K. a P. V. Žalovaný se nedostatek odůvodnění pokusil zachránit odkazem na § 55 odst. 5 správního řádu, avšak odkaz na poučení svědků nemůže nahradit vlastní úvahy správního orgánu při hodnocení jednotlivých podkladů podle § 50 odst. 4 správního řádu;
 - g) řízení bylo zatíženo zmatečností, neboť správní orgány zaměnily institut účastenství v správním řízení se zákonným zastoupením manželů při právním jednání v občanském právu. Odkaz na § 696 občanského zákoníku není správný, neboť podání návrhu na zahájení řízení podle správního řádu není právním jednáním podle občanského práva. Návrh na zrušení údaje o místě trvalého pobytu žalobce měli podat oba rodiče žalobce.
8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl, přičemž ve vyjádření v žalobě shrnul závěry učiněné v napadeném rozhodnutí. Uvedl, že návrh podala oprávněná osoba dle zákona o evidenci obyvatel. Dle zažité praxe a metodického doporučení ministerstva vnitra stačí k podání návrhu na zrušení údaje o trvalém pobytu občana návrh jednoho ze spoluvlastníků nemovitosti, přičemž ostatní spoluvlastníci se stávají účastníky řízení až tehdy, pokud se do řízení připojí. Dále uvedl, že naplnění obou podmínek pro zrušení údaje o trvalém pobytu bylo prokázáno. Uživací právo žalobce bylo odvozeno ze zákona o rodině jako součást vyživovací povinnosti rodičů vůči dětem a taktéž plynulo z vedení společné domácnosti žalobce s rodiči. Vznik uživatelského práva žalobce na základě ústního souhlasu navrhovatele navrhovatel popřel a žalobce jej neprokázal. Postačovalo proto, aby oprávněná osoba odebrala souhlas s přihlášením k trvalému pobytu. Jelikož se žalobce

z předmětného bytu odstěhoval, je schopen si vyřešit otázku bydlení vlastními silami a nevede s rodiči společnou domácnost, nesvědčí mu k užívání předmětného bytu ani odvozené právo. Při posuzování neužívání nemovitosti je významný pouze stav faktický. Znemožňuje-li občanovi jiná osoba oprávněné užívání nemovitosti, může se svých práv domáhat občanskoprávní cestou. Navrhovatel i žalobce shodně potvrdili, že žalobce byt na adrese J. 2, O. neužívá ve smyslu bydlení, jak tento termín chápe judikatura.

III. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí. Při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání.
10. Krajský soud byl podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v kasačním rozsudku. Nejvyšší správní soud se však vyslovil pouze k otázce přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, tudíž se krajský soud musí opětovně vypořádat se všemi žalobními body a při svých úvahách toliko vycházet ze závazného závěru Nejvyššího správního soudu o tom, že skutkový stav byl ve správním řízení zjištěn a právní závěr žalovaného je z napadeného rozhodnutí zřejmý.
11. Právní rámec posuzované problematiky tvoří § 12 zákona o evidenci obyvatel. Podle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel *rozhodne ohlašovna o zrušení údaje o místu 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*. V případě, kdy zrušení údaje o trvalém pobytu požaduje navrhovatel, je povinen podle odstavce 2 citovaného ustanovení existenci důvodů rozhodných pro zrušení údaje o místu trvalého pobytu ohlašovně prokázat. Správní orgán je tedy po podání žádosti o zrušení údaje o místě trvalého pobytu v souladu s § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel povinen posoudit, zda navrhovatel prokázal kumulativní splnění dvou podmínek, a to zda zaniklo odhlašované osobě užívací právo k objektu (*stav právní*), a zda odhlašovaná osoba byt již neužívá (*stav faktický*).
12. Krajský soud se nejprve zabýval žalobním bodem, jímž žalobce vytýkal žalovanému zmatečnost celého správního řízení z důvodu nesprávného vymezení okruhu účastníků, konkrétně nezákonné opomenutí matky žalobce, jakožto účastníka řízení, a dále nesprávné zaměnění institutu účastenství správního řízení a vzájemného zákonného zastoupení manželů.
13. Podle § 12 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel 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)*.
14. Krajský soud uvádí, že byť ne komplexně, se k otázce oprávněné osoby k podání návrhu na zrušení údaje o místu trvalého pobytu, vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 11. 2014, č. j. 10 As 125/2014-39, kde uvedl: „[25] *Zapsání i zrušení údaje o trvalém pobytu může navrhnout vlastník objektu nebo jakákoliv oprávněná osoba uvedená § 10 odst. 6 písm. c) téhož zákona. Za vlastníka objektu ve smyslu uvedeného ustanovení je nutno považovat každého spoluvlastníka. Jak je uvedeno výše, Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem, dle něhož by úkony související se zápisem či zrušením trvalého pobytu bylo možno hodnotit jako*

součást hospodaření se společnou věcí. Vyplyvá to zejména z výslovné deklarace ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel, dle něhož z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu ani k vlastníkovu nemovitosti. Tomuto výkladu odpovídá i široké vymezení okruhu oprávněných osob v § 10 odst. 6 písm. c) zákona o evidenci obyvatel. Oprávněnými osobami jsou podle tohoto ustanovení i všichni nájemníci a další osoby, kterým svědčí z jakéhokoliv titulu právo užívat objekt či jeho vymezenou část. Zákon o evidenci obyvatel zjevně nepodmínil podání návrhu těmito osobami souhlasem vlastníků nemovitosti, a to právě z důvodu evidenčního charakteru institutu trvalého pobytu.

15. Nutno sice dodat, že ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem šlo o situaci, kdy byl údaj o trvalém pobytu občana zapsán pouze na základě souhlasu oprávněné osoby, bez návaznosti na užívací právo k objektu, nicméně krajský soud neshledává důvod k odchýlení se od závěru, že úkony související se zápisem či zrušením trvalého pobytu bylo možné hodnotit jako součást hospodaření se společnou věcí a že by tedy k podání návrhu dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel bylo třeba souhlasu všech spoluvlastníků předmětného objektu, či souhlasu obou manželů v případě, že objekt je součástí jejich společného jmění, tedy že by navrhovateli v řízení dle § 12 zákona o evidenci obyvatel museli být všichni podíloví spoluvlastníci, popř. oba manželé. S ohledem na skutečnost, že krajskému soudu není zřejmé, jak by se zrušení údaje o místě trvalého pobytu třetí osoby mohlo dotknout subjektivních veřejných práv toho z manželů, který návrh dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel nepodal, není důvod druhého z manželů považovat za účastníka tohoto řízení. Tato osoba dle názoru soudu nesplňuje bez dalšího žádnou z definic účastníků řízení dle § 27 správního řádu.
16. Krajský soud proto uzavírá, že správní orgány nezatížily řízení zmatečností, pokud nejednaly s matkou žalobce jako s účastníkem řízení. Pro úplnost lze přitakat žalovanému, že z obsahu správního spisu je zřejmé, že D. H. o návrhu věděla, nic proti němu nenamítala, vyjádřila se souhlasně k tvrzením navrhovatele a účastenství v řízení se nedožadovala.
17. Otázkami spojenými s odhlášením osoby z místa trvalého pobytu na návrh jiné osoby dle § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, konkrétně případem návrhu rodiče na zrušení údaje o místě trvalého pobytu potomka, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2013, č. j. 9 As 121/2012-47, kde uvedl: „*Právem užívání ve smyslu § 12 zákona o evidenci obyvatel je myšleno zejména právo vlastnické, spoluvlastnické, právo odpovídající věcnému břemeni a právo nájmu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, čj. 3 As 38/2008-82). Právní teorie i judikatura soudů potom rozlišuje tzv. neodvozený a odvozený právní titul k bydlení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. 26 Cdo 1662/2002, nebo ze dne 7. 12. 2011, sp. zn. 26 Cdo 2491/2010.)“ Dále Nejvyšší správní soud uvedl: „*Členové rodiny, případně domácnosti, mají zpravidla odvozený titul k bydlení, založený často na rodinněprávních vztazích (u dětí jde o výkon rodičovské zodpovědnosti, u manželky o povinnost vyplývající z § 19 zákona o rodině; srov. Jehlička, O.; Švestka, J.; Škárková, M. Občanský zákoník: komentář. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 910). Tento titul je založen na vyslovení souhlasu osoby, které svědčí neodvozený titul k užívání (dále jen „neodvozený uživatel“) s jejich spoluužíváním bytu či objektu [...]. Při posuzování splnění první podmínky stanovené § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel je tedy nezbytné ze strany správního orgánu nejdříve určit, zda odhlášená osoba má odvozený či neodvozený titul k užívání bytu (objektu či jeho části), podle tohoto závěru pak posoudit, jakým způsobem lze zánik jejího užívacího práva prokázat a zda odhlášovatel tomuto ve smyslu § 12 odst. 2**

citovaného zákona vyhověl. Je možno shrnout, že u neodvozeného titulu užívání vždy existuje zcela samostatné právo odhlašované osoby užívat objekt a odhlašovatel zánik tohoto práva musí prokázat, zpravidla doložením zániku smluvního vztahu či jiné právní skutečnosti, na základě které neodvozený titul k užívání v minulosti vznikl. V případě, že je právo užívání bytu odhlašované osoby odvozeno od souhlasu odhlašovatele (či jiné osoby), k prokázání zániku užívacího práva je nutné doložit pouze odvolání tohoto souhlasu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu je tento důkaz, tj. doložení odvolání souhlasu s užíváním bytu odvozeným uživatelem, dostatečný k prokázání splnění první podmínky § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci pobyту a správní orgán I. stupně je povinen ho akceptovat.“

18. K otázce vzniku odvozeného užívacího práva Nejvyšší správní soud dále v rozsudku uvedl: „*Přestože podstatou vzniku odvozeného práva k užívání bytu je dobrovolné svolení neodvozeného uživatele s jejich sdílením společného bydliště, v některých krajních případech může právo strpění jejich pobytu v bytě založit i zvláštní zákon. V případě vztahu rodičů a dětí je jím zákon o rodině [...]. Povinnost rodičů zajistit dítěti bydlení obecně vyplývá z hmotněprávní úpravy vztahů mezi rodiči a dětmi dle zákona o rodině. Rodiče jsou povinni plnit vůči dětem vyživovací povinnost, která v sobě zahrnuje i zmíněnou povinnost zajištění odpovídajícího bydlení, a to až do doby, kdy jsou děti schopny se samy živit (§ 85 odst. 1 zákona o rodině) [...]. Pokud rodič v rámci správního řízení o zrušení údaje o místě trvalého pobytu dítěte dříve udělený souhlas ke společnému užívání bytu odvolává, je toto odvolání nutno považovat za splnění podmínky zániku užívacího práva dítěte.“*
19. Žalobce v žalobě namítal, že MmOl projednal návrh, který byl z důvodu nedostatečných tvrzení navrhovatele neprojednatelný, což vyvolalo následný nesprávný postup správních orgánů v podobě domýšlení skutečností, kterými měly být naplněny podmínky stanovené v § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel za navrhovatele.
20. Krajský soud souhlasí s žalobcem, že návrh trpěl od začátku vadami, přičemž z obsahu správního spisu vyplývá, že námitku chybějících tvrzení i označení důkazů navrhovatelem vznesl žalobce již po prvním seznámení se s obsahem návrhu a trval na přetrvávající existenci vad návrhu po celou dobu řízení.
21. Vady návrhu jsou však dle názoru krajského soudu dány podobou samotného formuláře, který vyžaduje po navrhovateli toliko uvedení právní skutečnosti, na jejímž základě došlo k zániku užívacího práva dané osoby k objektu, aniž by vyžadoval tvrzení o tom, jaká právní skutečnost užívací právo této osoby k tomuto objektu založila. V případě některých skutečností lze právní skutečnost, která založila užívací právo osoby k místu trvalého pobytu, implicitně dovodit z tvrzené právní skutečnosti, na jejímž základě došlo k zániku tohoto práva – např. z tvrzení o dohodě o ukončení nájemní smlouvy či tvrzení o uplynutí sjednané doby nájmu lze dovodit, že právní skutečností zakládající užívací právo k objektu byla právě nájemní smlouva. Z navrhovatelem doložených listin lze pak v takových případech rovněž zjistit datum zániku užívacího práva. V případě některých užívacích oprávnění však obdobná dedukce možná není, a to např. právě v případě, který nastal v posuzované věci, kdy navrhovatel jako skutečnost, na jejímž základě došlo k zániku užívacího práva žalobce k předmětnému bytu, uvedl „odebrání souhlasu k užívání bytu“. Z tohoto tvrzení totiž není zřejmé, jaký byl původní užívací titul žalobce, ani kdy a kým byl souhlas k užívání odebrán.
22. MmOl navrhovatele k doplnění uvedených tvrzení nevedl. MmOl považoval návrh za projednatelný a věcně o něm rozhodl. Vycházel přitom zřetelně z tvrzení v návrhu o

tom, že žalobce je synem navrhovatele, a dále z obsahu výpisu z katastru nemovitostí a z vlastních evidenčních pomůcek (informační systém evidence obyvatel), a automaticky dovodil, že není-li v katastru nemovitostí zapsané žádné věcné právo žalobce k předmětnému bytu a měl-li žalobce zapsán údaj o místě trvalého pobytu na dané adrese od narození, jedná se o případ, kdy užívací právo žalobce bylo odvozeno od neodvozeného titulu jeho rodičů, tj. navrhovatele a jeho ženy užívat byt na základě jejich vlastnického práva k němu (přesněji na základě skutečnosti, že tento byt je součástí jejich společného jmění manželů). Za důkaz o zániku tohoto odvozeného užívacího práva žalobce pak MmOl považoval v návrhu uvedené prohlášení navrhovatele o tom, že došlo k „odebrání souhlasu k užívání bytu“, přičemž za osobu, která takto souhlas odebrala, logicky považoval samotného navrhovatele.

23. Postupu a (předpokládaným) úvahám MmOl ve vztahu k právnímu stavu, tj. otázce užívacího práva dle názoru krajského soudu v zásadě není co vytknout. Skutečnost, že MmOl v prvním rozhodnutí uvedl nesprávný právní předpis, na jehož základě došlo k zápisu údaje o místě trvalého pobytu žalobce, není rozhodná, neboť následně došlo k revizi tohoto právního hodnocení.
24. Žalovaný dal nicméně v rozhodnutí ze dne 6. 2. 2017 žalobci za pravdu a uložil MmOl, aby navrhovatele vyzval k vyjádření se k případnému nájemnímu právu žalobce i případnému zániku tohoto práva, jakož i k označení důkazů k prokázání tvrzeného neužívání bytu žalobcem. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že pokyn k prověření jiných případných užívacích titulů žalobce k předmětnému bytu dává MmOl s ohledem na „dlouhý časový odstup od přihlášení“ žalobce k trvalému pobytu.
25. Tento pokyn žalovaného nepovažuje krajský soud za správný. Do doby prvního rozhodnutí MmOl z obsahu spisu nevyplývala žádná skutečnost, která by nasvědčovala tomu, že užívací právo žalobce k předmětnému bytu mohlo vzniknout na základě jiné právní skutečnosti než na základě správním orgánem I. stupně dovozeného užívacího práva vyplývajícího z rodičovské zodpovědnosti. Nadto žalovaný omezil pokyn udělený MmOl na zjišťování možného nájemního vztahu, ačkoli se nejedná o jediný možný právní titul užívání bytu. Pokyn, aby MmOl vedl navrhovatele k označení důkazů k prokázání tvrzeného neužívání bytu žalobcem, byl naopak zcela důvodný.
26. MmOl po vrácení věci pokyn žalovaného splnil a vedl žalobce k odstranění vad návrhu v intencích pokynu žalovaného. Navrhovatel do protokolu MmOl uvedl, že žalobce s ním ani s jeho manželkou neuzavřel k předmětnému bytu žádnou nájemní smlouvu. K prokázání tvrzení o odstěhování žalobce z předmětného bytu a následném dalším neužívání tohoto bytu označil důkaz výsledkem svědků Z. K. a P. V.
27. Žalobce však následně při jednání dne 26. 4. 2017 uvedl, že v roce 2005, kdy začal studovat na vysoké škole, bydlel přes týden u prarodičů na ul. J. a domů jezdil na víkendy, přičemž tehdy uzavřel s rodiči ústní dohodu o tom, že může byt na ul. J. i nadále bezplatně užívat, čemuž byli přítomni jeho prarodiče B., kteří to mohou dosvědčit.
28. Žalobce tak učinil nové skutkové tvrzení o novém právním titulu užívání předmětného bytu, tj. o užívacím právu vzešlém z ústní dohody o bezplatném užívání bytu, uzavřené v přesně nezjištěný den v roce 2005 mezi žalobcem a jeho rodiči.
29. MmOl se s tímto novým skutkovým tvrzením v rozhodnutí ze dne 9. 5. 2017 nijak nevypořádal. V rozhodnutí toliko ocitoval reakci navrhovatele L. H. na tvrzení žalobce o

této ústní dohodě. V rámci právního hodnocení pak znovu zopakoval závěr, že žalobce byl k trvalému pobytu na předmětné adrese přihlášen hned po narození v rámci oznamovací povinnosti rodičů dle zákona č. 135/1982 Sb. a vyhlášky č. 146/1982 Sb., tudíž mu k předmětnému bytu svědčilo odvozené užívací právo, přičemž vznik jiného užívacího práva žalobce k předmětnému bytu nevyplývá z katastru nemovitostí ani nebyl nijak účastníky doložen.

30. Žalobce v odvolání znovu zopakoval své tvrzení, že užívací právo k předmětnému bytu odvozuje z ústní dohody s rodiči z roku 2005. MmOl vytknul, že toto tvrzení odbyl vyhodnocením tvrzení žalobce jako nevěrohodného na základě skutečnosti, že žalobce vlastní jinou nemovitost. K této odvolací námitce krajský soud musí uvést, že žádnou hodnotící úvahu o nevěrohodnosti tvrzení žalobce o ústní dohodě v rozhodnutí MmOl nenalezl. Žalobce tak (pravděpodobně) reagoval na hodnocení, které vůči obsahu jeho tvrzení učinila úřední osoba ústně při jednání. V obsahu rozhodnutí MmOl však takové hodnocení absentuje.
31. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí k tvrzení o ústní dohodě z roku 2005 uvedl, že se ztotožnil s MmOl v závěrech, že žalobci nesvědčí ani nesvědčil žádný věcněprávní titul k užívání předmětného bytu, že z vyjádření navrhovatele vyplynulo, že mezi žalobcem a jeho rodiči nebyla nikdy uzavřena nájemní smlouva a že žalobcem namítaná ústní dohoda s jeho rodiči o užívání bytu mu nemohla založit právní titul k užívání bytu. Na str. 9 v posledním odstavci a na str. 10 v prvním odstavci napadeného rozhodnutí k této otázce žalovaný uvedl: *„obdobou tohoto souhlasu může být i odvolavatelem namítaná ústní dohoda o tom, že v bytě může bydlet... za odebrání souhlasu s bydlením, užíváním nemovitosti je považováno i podání návrhu na zrušení údaje o místu trvalého pobytu, kterým navrhovatel, disponující právním titulem k užívání nemovitosti, vyslovuje písemně svůj nesouhlas s tímto stavem... Je tedy zcela a výhradně na osobě disponující právním titulem k užívání bytu, s kým a kdy chce sdílet společné bydlení, společnou domácnost a s kým a kdy ji sdílet nehodlá. Ing. L. H. svým návrhem a výslovně i ve svém návrhu souhlas s užíváním bytu svému synovi Mgr. L. H. odebral. Na základě těchto zjištění, kdy Mgr. L. H. prokazatelně nedisponuje vlastnickým, spoluvlastnickým ani nájemním právem, nesvědčí mu ani právo z titulu věcného břemene a jeho odvozené užívací právo zaniklo odvoláním souhlasu spoluvlastníka nemovitosti na předmětné adrese, odvolací orgán konstatuje, že existence podmínky zániku užívacího práva Mgr. L. H. k objektu (...) byla v řízení spolehlivě prokázána.“*
32. Správní řízení je ovládáno zásadou jednotnosti, jež znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek. Případné pochybení správního orgánu I. stupně nemá za následek nezákonnost rozhodnutí odvolacího orgánu bez dalšího, nýbrž je přípustné, aby odvolací orgán chyby správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení napravit. Odvolací správní orgán v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje, může nahradit část odůvodnění správního orgánu vlastní úvahou a korigovat dílčí argumentační nepřesnost podřízeného správního orgánu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, nebo ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29).
33. V posuzované věci lze tudíž s ohledem na závazný závěr Nejvyššího správního soudu konstatovat, že ačkoli MmOl tvrzení žalobce o uzavření ústní dohody o bezplatném užívání bytu žalobcem s jeho rodiči v roce 2005 ve svém rozhodnutí ignoroval, žalovaný toto pochybení správního orgánu I. stupně napravit tím, že se s touto žalobcem tvrzenou skutečností vypořádal sám. Chybějící úvahu prvostupňového orgánu tak žalovaný nahradil

vlastním závěrem o tom, že případná ústní dohoda o užívání bytu by založila žalobci k bytu jeho rodičů na ul. Janského toliko odvozený užívací titul (obdobně jako mu dříve vzniklo odvozené užívací právo vyplývající z hmotněprávní úpravy vztahů mezi rodiči a dětmi dle zákona o rodině), přičemž zánik takové ústní dohody/souhlasu/přivolení může přivodit jak ústní, tak písemné odebrání souhlasu, za nějž lze dle žalovaného považovat i podání návrhu na zrušení údaje o místě trvalého pobytu.

34. Jinými slovy, žalovaný neřešil, zda bylo tvrzení žalobce o existenci ústní dohody s rodiči z roku 2005 prokázáno, nebo zda je považuje za důkazy vyvrácené, či samo o sobě za nevěrohodné a z jakých důvodů, nýbrž vyslovil závěr, že i kdyby taková ústní dohoda uzavřena byla, bylo by třeba vyhodnotit podání návrhu na zrušení místa trvalého pobytu Ing. L. H. jako projev vůle směřující k rozvázání této ústní dohody (interpretováno soudem).
35. S tímto závěrem žalovaného se lze ztotožnit. Jak již krajský soud uvedl v předchozím zrušeném rozsudku, právním titulem k užívání bytu nemusí být pouze smlouva s věcněprávními účinky či nájemní smlouva, nýbrž užívat byt lze též na základě ústní dohody o bezplatném užívání. Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku ze dne 26. 4. 2007, č. j. 2 As 64/2005-121 sice uvedl, že právem užívání ve smyslu § 12 zákona o evidenci obyvatel je *právo vlastnické, spoluvlastnické, právo odpovídající věcnému břemenu, právo nájmu*, avšak za tento výčet uvedl „*apod.*“, tudíž zjevně nepovažoval zmíněný výčet právních titulů vzniku užívacího práva za taxativní. Krajskému soudu není známo žádné ustanovení soukromého práva, které by dohodu o bezplatném užívání bytu zapovídalo, naopak úprava soukromoprávních vztahů je založena na bezformálnosti (viz § 559 občanského zákoníku). Současně však platí, že mělo-li se dle kusého tvrzení žalobce jednat v roce 2005 obsahově o jednostranný závazek rodičů žalobce strpět bezplatné užívání jejich bytu žalobcem, pak projev vůle navrhovatele Ing. L. H., který v návrhu uvedl, že zánik užívacího práva žalobce nastal odebráním souhlasu k užívání předmětného bytu, nelze vyložit jinak než jako projev vůle směřující ke zrušení tohoto závazku. Byť je krajskému soudu zřejmé, že navrhovatel vztahoval zmíněné odebrání souhlasu k užívacímu právu žalobce vyplývajícimu z hmotněprávní úpravy vztahů mezi rodiči a dětmi, neboť uzavření jakékoli následné dohody popřel (viz protokol o ústním jednání ze dne 26. 4. 2017), bezpochyby „pokryje“ i případný souhlas udělený v roce 2005. Závěr žalovaného o nadbytečnosti prokazování existence a přesného obsahu žalobcem tvrzené dohody o užívání předmětného bytu z roku 2005 lze tudíž aprobovat. Nejpozději v okamžiku, kdy se žalobce seznámil s návrhem (20. 7. 2016), byla podmínka zániku užívacího práva žalobce ve smyslu § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci obyvatel splněna.
36. Dále žalobce namítal, že se MmOl dopustil celé řady dalších procesních vad, přičemž žalobce existenci těchto vad vytknul v podaném odvolání, avšak žalovaný se jimi nezabýval, popř. bagatelizoval jejich vliv na zákonnost rozhodnutí. Krajský soud považuje veškeré výtky žalobce vůči průběhu řízení před MmOl, jakož i výtky vůči způsobu, jakým se s námitkami žalobce vypořádal v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný, shrnuté v odst. 7 pod písm. e) a f) tohoto rozsudku, za důvodné. Výslech svědků mimo ústní jednání, přestože nesprávnost tohoto postupu žalovaný v rozhodnutí ze dne 6. 2. 2017 MmOl vytknul, nevyhovění odůvodněné žádosti žalobce o přesunutí termínu výslechu svědků bez přesvědčivého zdůvodnění, jakož i ignorování námitek proti věrohodnosti vyslechnutých svědků, považuje krajský soud za flagrantní porušení procesních práv žalobce v daném řízení, tj. práva být přítomen provádění dokazování, klást svědkům

otázky, resp. flagrantní porušení procesních povinností správního orgánu, zejména povinnosti hodnotit provedené důkazy na základě všech skutečností, které vyšly v řízení najevo, a povinnosti vypořádat se se všemi námitkami účastníka, tj. i námitkami vůči provedeným důkazům. Skutečnost, že žalovaný popsany postup MmOl aproboval, je zarážející. Argumenty, jimiž žalovaný vypořádal námitky žalobce proti procesnímu postupu MmOl, shrnuté v odst. 2 rozsudku, jsou neakceptovatelné.

37. Krajský soud se však nebude blíže zabývat rozbořem jednotlivých pochybení MmOl či žalovaného, neboť výtky žalobce směřují proti způsobu, jakým byly opatřeny podklady ke skutkovému závěru správních orgánů obou stupňů o tom, že žalobce fakticky předmětný byt neužívá. Skutečnost, že žalobce v době rozhodování MmOl předmětný byt neužíval, však vyplynula z tvrzení samotného žalobce a lze ji tak posoudit jako skutečnost nespornou. Ve vztahu k této skutečnosti tedy bylo dosaženo stavu, kdy je skutkový stav zjištěn bez důvodných pochybností (§ 3 s. ř.). Bylo by proto rozporné se zásadou hospodárnosti řízení i zásady minimálních zásahů do práv dotčených osob (§ 6 odst. 2 s. ř.), aby krajský soud ukládal žalovanému povinnost opětovně provést výslech svědků, tentokrát již při zachování práv žalobce.
38. Jestliže žalobce namítal, že při posouzení splnění podmínky neužívání předmětného bytu mělo být zohledněno, z jakého důvodu předmětný byt neužívá, pak krajský soud s tímto názorem nesouhlasí. Podle výše citovaného § 12 odst. 1 písm. c) zákona o evidenci je třeba akceptovat faktický stav neužívání objektu, jehož adresa je v evidenci obyvatel uvedena jako místo trvalého pobytu občana, bez ohledu na to, proč občan právo na bydlení nerealizuje (nevyužívá). Žalobní argumentace vztahující se k tomu, z jakých důvodů, subjektivních či objektivních, žalobce předmětný byt neužívá, je pro projednávanou věc nepodstatná. S žalovaným lze souhlasit, že se jedná o otázku, kterou již soudy rozhodující ve správním soudnictví opakovaně řešily, přičemž lze odkázat na rozhodnutí zmíněná žalovaným, z nichž vyplývá, že k obraně tvrzeného zásahu do práva užívat byt slouží žalobci nástroje soukromého práva. Takových nástrojů však žalobce zřetelně nevyužil.

IV. Závěr a náklady řízení

39. Krajský soud tudíž po novém posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji výrokem I. podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Pro hodnocení procesního úspěchu účastníků řízení má význam toliko konečný výsledek řízení, jímž je zamítnutí žaloby. Žalobce byl tudíž v řízení neúspěšný a právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Žalovanému zase dle obsahu spisu nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, jež zahrnuje také obhajobu vlastních rozhodnutí v soudním řízení. Proto soud žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
41. O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však Ing. Ladislavu Hlobilovi v řízení žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího

správního soudu či je-li namítáno nesprávné řešení otázky, která dosud nebyla Nejvyšším správním soudem řešena – v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 28. července 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu