



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: I. P., narozený X,
bytem X,
zastoupený Mgr. et Mgr. Petrou Šrámkovou Harantovou,
advokátkou, sídlem Hálkova 1229/44, 301 00 Plzeň,
proti
žalovanému: Magistrát města Plzně,
sídlím náměstí Republiky 1, 301 00 Plzeň,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2022, č. j. MMP/376062/22,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 7. 12. 2022, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 14. 12. 2022, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2022, č. j. MMP/376062/22 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 90 odst. 5

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 4 (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 26. 8. 2022, č. j. UMO4/10798/22 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňový orgán ve svém shora označeném rozhodnutí rozhodl podle § 10 odst. 9 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o evidenci obyvatel*“) tak, že změna trvalého pobytu žalobce z adresy X na adresu X nebude zaevidována.

II.

Žaloba

3. Žalobce v úvodu své žaloby uvedl, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech, a proto se domáhá ochrany prostřednictvím předmětné žaloby.
4. V části žaloby označené jako žalobní body žalobce předně namítal, že mu bylo znemožněno změnit adresu trvalého pobytu na adresu jeho bydliště – X. Podle názoru žalobce se žalovaný omezil pouze na konstatování, kdy pouze opsal podmínky při ohlášení změny místa trvalého pobytu dle § 10 odst. 1 a 6 zákona o evidenci obyvatel, aniž by zkoumal případ v širším hledisku.
5. Podle žalobce z rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02 vyplývá, že místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v ČR, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Z uvedeného tedy vyplývá, že takovým místem nemusí být jen místa s těmito důvody spojená. Každý občan ČR má dle čl. 14 Listiny základních práv a svobod právo na svobodu pohybu a volbu pobytu. S evidencí jeho trvalého pobytu je tak spojena řada důsledků pro občana samotného a taktéž vztahů mezi občanem a doručováním písemností ze strany orgánů veřejné moci, tak určování příslušnosti soudních a správních či jiných orgánů k řízení dle zvláštních předpisů.
6. Podle názoru žalobce žalovaný zcela opomenul jednu ze základních zásad samotného správního práva, a to zásadu proporcionality, která v sobě obsahuje hned několik dalších zásad, a to zásadu subsidiarity a nutnost nalézt řešení odpovídající okolnostem daného případu. Žalovaný pouze stroze odkázal na ustanovení zákona o evidenci obyvatel bez dalšího. Dále zcela opomenul zásadu legitimního očekávání, se kterou souvisí zásada řádného odůvodnění.
7. Dále žalobce namítal (ovšem pouze v obecné rovině a bez specifikace jím odkazovaných autorit), že Poslanecká sněmovna mimo jiné poukázala v rámci řešení této problematiky, že s tradičním institutem trvalého pobytu se jedná o jeden z významných institutů veřejného práva řešícího způsob vzájemného vztahu veřejné správy a občana, kdy volba objektu občana pro trvalý pobyt, podpořená občanským zákoníkem, je anulována přímo zákonem o evidenci obyvatel, který volbu pro trvalý pobyt zcela extrémně a především zbytečně zužuje. Přičemž Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že trvalý pobyt je faktickým stavem, který existuje nezávisle na tom, zda byl ohlášen. Tedy faktickým stavem bez ohledu na tom, zda předmětná jednotka byla či nebyla v kolaudačním rozhodnutí označena jako byt.
8. Podle žalobce takto extrémní lpění na dikci zákona, která je více než 9 let v kolizi se soukromým právem, tj. zejména s občanským zákoníkem, je naprosto nadbytečné, neboť zde v dané věci jde pouze o název dané jednotky, kdy daná je vedena jakožto prostor

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nebytový, avšak jde o prostor vhodný k plnohodnotnému a trvalému bydlení. Taktéž splňuje veškeré nároky na bydlení, když „Objekt k bydlení“ ve smyslu stavebního povolení je konkretizován dle § 3 písm. g) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Za byt je brán soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky zejména na proslunění a ochranu proti hluku a vibracím. Je plánován na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen následným rozhodnutím stavebního úřadu.

9. Žalobce konstatoval, že žalovaný napadené rozhodnutí pouze stroze odůvodnil, kdy pouze odkazoval na příslušná ustanovení zákona, což napadené rozhodnutí činí nepřezkoumatelným pro absenci odůvodnění učiněných závěrů.
10. Závěrem žalobce pro shrnutí uvedl, že má za to, že napadené rozhodnutí trpí vadami, které jej činí nezákonným, a to zejména s ohledem na nedostatečně odůvodněné závěry, k nimž žalovaný dospěl primárně na podkladě příslušných ustanovení zákona, kdy žalovaný nenahlížel na danou problematiku v širším kontextu, kdy i opomenul základní zásady správního práva. V důsledku uvedeného považuje žalobce napadené rozhodnutí za nesprávné, nepřezkoumatelné, a tedy nezákonné. Proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí, a dále aby soud žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 10. 1. 2023 (doručeno soudu dne 12. 1. 2023) navrhl zamítnutí žaloby.
12. Žalovaný nejprve poukázal na to, že žalobce ve svém velmi krátkém a nepřiliš srozumitelném odůvodnění žaloby *de facto* konstatuje, že žalovaný si počínal nezákonně, když postupoval v souladu se zcela jasným a logickým zněním úpravy trvalého pobytu v rámci zákona o evidenci obyvatel, který stanoví, že údaj o trvalém pobytu může být evidován v objektu, který je určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci, tedy objektu, který je z podstaty určen k trvalému (dlouhodobému) „obývání“. Konstatování žalobce, že „místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání“ nevyplyvá z uvedeného rozhodnutí Ústavního soudu ČR, nýbrž ze samotného § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel. S evidencí údaje o trvalém pobytu není dle názoru žalovaného spjata žádná řada důsledků a vztahů, které žalobce nikterak nespecifikuje, přičemž samotný zákon explicitně vylučuje jakákoliv práva k objektu samotnému a jeho vlastníkově (§ 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel). Není ani žádný vztah mezi občanem a doručováním písemností, když k tomuto slouží případně institut adresy pro doručování písemností dle § 10b zákona o evidenci obyvatel, kde není žádný přímý požadavek na specifikaci dané adresy (vyjma její samotné existence). I v rámci procesních předpisů je údaj o trvalém pobytu fakticky až hierarchicky čtvrtým údajem, na který se doručují písemnosti po datové schránce, adrese nahlášené před správním orgánem a adrese pro doručování dle § 10b zákona o evidenci obyvatel. Žalobcem požadovaná adresa tak může být adresou nahlášenou pro doručování písemností, leč zcela v souladu s logikou úpravy údaje o trvalém pobytu nemůže být právě údajem o trvalém pobytu, když se jedná o jednotku, ve které není bydlení (trvalé obývání) možné. Zákonodárce tak zcela logicky rozlišuje mezi úpravou nahlášené adresy pro doručování, která může být jakákoliv, a adresou pro údaj o trvalém pobytu, která může být jen v

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

objektu (jednotce), která je k „trvalému“ obývání určena. Dle názoru žalovaného tedy je zcela logické, že nemůže být údaj o trvalém pobytu veden na objekty a jednotky nebytových prostor (obchody a služby), které jsou naprosto běžně součástí přízemí jinak obytných domů. Stejně tak by asi nikoho nenapadlo trvat na přihlášení údaje o trvalém pobytu do jiných nebytových prostor, např. supermarketů, průmyslových objektů apod. Na příslušnost státních orgánů nemá navrhovaná změna údaje o trvalém pobytu žádný vliv.

13. Žalovaný dále uvedl, že příliš nerozumí žalobcovu obecnému odkazu na principy proporcionality a subsidiarity. Legitimní očekávání v daném případě v takto jasně formulovaném ustanovení zákona mohlo být naopak pouze takové, že bude žádost o uvedení údaje o místu trvalého pobytu do uvedeného nebytového prostoru zamítnuta.
14. Žalovaný nesdílí názor žalobce, že je více než 9 let díkce zákona o evidenci obyvatel v kolizi s právem soukromým. V daném případě není pravdivé nic na tvrzení žalobce, že jde o pouhý název jednotky, která je vhodná k pohodlnému bydlení. Zmíněná jednotka (obdobně jako další dvě v prvním nadzemním podlaží objektu) je v kolaudačním rozhodnutí označena jako ateliér, přičemž obsahuje chodbu, šatnu, kancelář + zasedací místnost, 3x kancelář, kuchyň, sklad, WC, sociální zařízení, tedy prostory jednoznačně nebytového charakteru. Celá stavba je označena jako Obytný dům s podnikáním – X. Dům tedy není jako celek určen k bydlení. K tomu slouží jen byty ve druhém a třetím nadzemním podlaží (a tyto jsou také jako byty označeny, na rozdíl od ateliérů v prvním nadzemním podlaží). V nebytovém prostoru „bydlení“ není právně možné. Pokud je jednotka plně odpovídající všem standardům pro bydlení a plně žalobci vyhovuje pro bydlení, nechť je tato jednotka na jeho žádost rekolaudována na byt (bytový prostor) a následně nebude s přihlášením trvalého pobytu v rámci oprávněného vztahu k takovéto jednotce žádný problém.
15. Žalovaný v závěru svého vyjádření vyslovil své přesvědčení, že postupoval správně a zákonným způsobem a jeho rozhodnutí netrpí vadami, které by způsobovaly jeho nezákonnost.

IV.

Průběh řízení

16. Soud ověřil, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena. Napadené rozhodnutí bylo žalobci (resp. jeho právní zástupkyni) doručeno dne 2. 11. 2022 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 15. 12. 2022.
17. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl účastníkem správního řízení a žadatelem o změnu trvalého pobytu, přičemž tvrdil, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech) proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, proti němuž již nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
18. Vzhledem k tomu, že žalobce vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání, soud konal dne 16. 1. 2024 jednání. Žalobce i žalovaný při jednání setrvali na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázali na svá písemná podání. Žalobce při

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

jednání trval na svém důkazním návrhu účastnickou výpovědí žalobce, přičemž upřesnil, že tímto důkazem chce prokázat faktický stav, tedy že žalobce ateliér užívá k bydlení. Další důkaz při jednání žalobce nově nenavrhoval. Žalovaný žádný důkazní návrh v průběhu řízení neučinil.

19. Soud při jednání konstatoval obsah prvostupňového a napadeného rozhodnutí, což ve spojení s obsahem správního spisu (správní spis soud k důkazu neprovádí) považoval za plně dostačující pro posouzení předmětné žaloby. Soud proto pro nadbytečnost neprovedl důkaz účastnickou výpovědí žalobce, neboť výpověď žalobce nemohla v žádném směru přispět k právnímu posouzení toho, zda napadené rozhodnutí bylo přezkoumatelné a zákonné (faktický stav o tom, jak je žalobcem ateliér užíván, nebyl v posuzovaném případě relevantní, jak bude patrné z níže uvedeného posouzení věci samé).

V.

Posouzení věci soudem

20. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady napadeného rozhodnutí neshledal.
21. Po přezkoumání skutkového a právního stavu projednávané věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu a proběhlém ústním jednání soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
22. Průběh správního řízení je podrobně shrnut v úvodní části napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce v tomto ohledu vůči napadenému rozhodnutí nic nenamítal. Rovněž soud z předloženého správního spisu nezjistil, že by žalovaný ve shrnutí průběhu správního řízení něco podstatného opomněl. Soud proto níže stručně rekapituluje některé hlavní skutečnosti z předmětného správního řízení, přičemž v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
23. Dne 6. 6. 2022 žalobce podal žádost o zaevidování změny místa trvalého pobytu na adresu X. Žádost byla odůvodněna tím, že žalobce bydlí na uvedené adrese v jednotce č. 1202/3 nacházející se v budově č. p. Xa. K žádosti byl doložen souhlas společnosti AM – CME holding s. r. o., jakožto vlastníka uvedené jednotky, s umístěním trvalého pobytu žalobce datovaný dne 20. 5. 2022.
24. Prvostupňový orgán zjistil z katastru nemovitostí, že jako způsob využití předmětné jednotky č. Xb je uveden „ateliér“ a dále že v případě jednotky č. Xb je výlučným vlastníkem společnost AM – CME holding s. r. o., zatímco u domu na uvedené adrese, ve kterém se předmětná jednotka nachází, je daná společnost pouze jedním ze spoluvlastníků (jakožto vlastník předmětné jednotky).
25. Dne 8. 6. 2022 si prvostupňový orgán vyžádal od příslušného stavebního úřadu vyjádření, zda je předmětná jednotka č. Xb určena k bydlení, k ubytování či k individuální rekreaci, nebo zda se jedná o nebytový prostor. Příslušný stavební úřad poskytl dne 10. 6. 2022 svoji odpověď, ze které vyplynulo, že dům na adrese X byl kolaudován jako stavba obytného domu s podnikáním s tím, že obsahuje v prvním nadzemním podlaží 3 ateliéry

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

a ve druhém a třetím nadzemní podlaží (podkroví) 4 byty. Z kolaudačního rozhodnutí tak podle stavebního úřadu vyplývá, že předmětný dům obsahuje 3 nebytové prostory (tj. ateliéry) a 4 bytové jednotky. Dotazovaná jednotka č. 1202/3 je ateliérem, tudíž se jedná o nebytový prostor. Stavební úřad též prvostupňovému orgánu poskytl příslušné kolaudační rozhodnutí.

26. Dne 13. 6. 2022 prvostupňový orgán zaslal žalobci výzvu k odstranění nedostatku podání, ve které po žalobci žádal předložit doklady, ze kterých by vyplývalo, že předmětná jednotka č. 1202/3 není vedena jako ateliér, popř. jiný doklad opravňující žalobce dle podmínek stanovených zákonem o evidenci obyvatel k ohlášení změny místa trvalého pobytu, a to ve lhůtě 15 dnů od doručení této písemnosti. Žalobce se sice podáním ze dne 29. 6. 2022 vyjádřil, když tvrdil, že podmínky pro požadovanou změnu trvalého pobytu splnil, ovšem žádný doklad o tom, že by předmětná jednotka č. Xb nebyla ateliérem, nedoložil.
27. Následovalo vyrozumění o termínu dokazování mimo ústní jednání a stanovení lhůty pro uplatnění práv účastníka řízení a poté prvostupňový orgán dne 26. 8. 2022 vydal předmětné prvostupňové rozhodnutí, kterým nevyhověl žádosti žalobce ve věci zaevidování změny místa trvalého pobytu na adresu X. Prvostupňový orgán na základě zjištěných skutečností dospěl k závěru, že pro změnu trvalého pobytu jmenovaného nebyly splněny zákonné podmínky dle § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, jelikož předmětná jednotka č. Xb umístěná v prvním nadzemním podlaží domu na uvedené adrese je ateliérem, tudíž není určena pro bydlení, ubytování ani pro individuální rekreaci.
28. Dne 14. 9. 2022 žalobce podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť s posouzením prvostupňového orgánu nesouhlasil a žádal, aby změna jeho trvalého pobytu na adresu X byla zaevidována. Jak již bylo uvedeno v úvodu tohoto rozsudku, žalovaný shledal odvolání žalobce nedůvodným, a proto jej zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
29. V návaznosti na rekapitulaci podstatného obsahu správního spisu, jakož i na výše provedené shrnutí procesních stanovisek účastníků řízení, soud konstatuje, že v posuzovaném případě je podstatou sporu posouzení právní otázky, zda správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když odmítly zaevidovat trvalý pobyt žalobce na adrese X.
30. Mezi účastníky totiž nebylo sporu o skutkovém základu posuzovaného případu, tedy že žalobce žádal o zaevidování změny trvalého pobytu na uvedenou adresu ve vztahu k jednotce č. Xb umístěné v prvním nadzemním podlaží domu č. p. X, v k. ú. X, obec X, a rovněž že předmětná jednotka č. Xb je ateliérem, tedy nebytovým prostorem.
31. Správní orgány dospěly k závěru, že zaevidování změny trvalého pobytu brání nesplnění zákonné podmínky vyžadující, aby se jednalo o objekt určený pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci. Žalobce s tímto posouzením nesouhlasil a namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, nesprávné a nezákonné.
32. Soud úvodem svého posouzení žalobních námitek předesílá, že se zabýval pouze těmi námitkami, které žalobce formuloval ve své žalobě. Žalobce vůči napadenému rozhodnutí uplatnil převážně obecně formulované žalobní námitky, které se ve značné míře překrývaly s námitkami uplatněnými již v průběhu správního řízení. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

že není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta – viz čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny a § 36 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78 a dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 Afs 337/2019 – 42). Dále dle ustálené judikatury platí, že obecnost žalobních tvrzení obsažených v žalobě determinuje i obecný rámec soudního přezkumu. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020 – 47, v němž se uvádí: „Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě (vyjádřené např. v § 5 s. ř. s.). Znamená to jednak to, že správní soud jedná na návrh, ale i to, že žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí formulací žalobních bodů. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Pokud žalobce poukazuje na okolnosti, které jsou zachyceny ve správním spise, nemůže odkázat pouze obecně na spis nebo na jeho část, ale musí označit konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené tak, aby bylo patrné, jaké jejich aspekty považuje za nezákonné (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).“.

33. V souladu s právě citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu bylo v posuzovaném případě namístě, aby soud obecně formulované žalobní námitky posoudil obecněji a tím dostál dispoziční zásadě, jakož i zásadě rovnosti účastníků řízení.
34. Soud se v prvé řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tvrzené absenci odůvodnění závěrů učiněných správními orgány, když podle jeho názoru žalovaný své rozhodnutí pouze stroze odůvodnil. Nutno podotknout, že námitka nepřezkoumatelnosti uplatněná v žalobě byla značně obecná.
35. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51, bod [24]) vyplývá, že „přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).“ Dále pak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 7 As 128/2022 – 24, bod [8] vyplývá následující: „[...] nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje rozhodnutí přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 – 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 – 35). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74,

publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy je jádro námitky posouzeno, byť není výslovně v odůvodnění rozhodnutí reagováno na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).“ Nutno doplnit, že citované právní závěry Nejvyššího správního soudu ohledně přezkoumatelnosti rozhodnutí se sice primárně týkaly soudních rozhodnutí, nicméně je lze vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, bod [22]).

36. V souladu s právě uvedenými judikaturními východisky soud v posuzovaném případě neměl nejmenších pochyb o tom, že napadené rozhodnutí žalovaného (a potažmo i rozhodnutí prvostupňové) vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Jelikož námitka nepřezkoumatelnosti byla uplatněna toliko obecně, soud rovněž v obecné rovině uvádí, že v napadeném rozhodnutí je náležitě popsán průběh správního řízení, vymezen předmět řízení a základní sporná otázka, jakož i to, jak tato otázka byla správními orgány posouzena na základě zjištěného skutkového stavu a relevantní právní úpravy. Žalovaný se rovněž zabýval žalobcem uplatněnými odvolacími důvody, které náležitě vypořádal. Ostatně přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí vyplývá i z toho, že žalobce v rámci své žaloby argumentuje proti posouzení správních orgánů, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí nebylo dost dobře možné.
37. V návaznosti na výše uvedené soud shledal žalobcovu námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nedůvodnou, a proto mohl přistoupit k posouzení žalobních námitek nesprávnosti, resp. nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
38. Jak již bylo uvedeno výše, předmětem správního řízení byla žádost žalobce o zaevidování změny místa trvalého pobytu. Správní orgány proto správně vycházely z relevantní právní úpravy obsažené v zákoně o evidenci obyvatel.
39. Podle § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel *místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v základním registru obyvatel ve formě referenční vazby (kódu adresního místa) na referenční údaj o adrese v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, 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 určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci (dále jen „objekt“). V případech stanovených tímto zákonem může být místem trvalého pobytu sídlo ohlašovny nebo sídlo zvláštní matriky, které je v informačním systému označeno jako adresa úřadu.*
40. Podle § 10 odst. 5 zákona o evidenci obyvatel *změnu místa trvalého pobytu občan ohlásí ohlašovně v místě nového trvalého pobytu.*
41. Podle § 10 odst. 6 zákona o evidenci obyvatel mimo jiné platí, že *při ohlášení změny místa trvalého pobytu je občan povinen a) vyplnit a podepsat přihlašovací lístek k trvalému pobytu, který obsahuje údaje o [...], b) prokázat totožnost občanským průkazem nebo jiným obdobným dokladem, který je veřejnou listinou; c) doložit vlastnictví bytu nebo domu, nebo doložit oprávněnost užívání bytu, anebo předložit úředně ověřené písemné potvrzení oprávněné*

osoby o souhlasu s ohlášením změny místa trvalého pobytu. Takové potvrzení se nevyžaduje v případě, že oprávněná osoba potvrdí souhlas na přihlašovacím tiskopisu k trvalému pobytu před zaměstnancem ohlašovny. Za oprávněnou osobu se považuje osoba starší 18 let, svéprávná, která je oprávněna užívat objekt uvedený v odstavci 1 nebo jeho vymezenou část (např. byt nebo obytnou místnost), anebo je provozovatelem ubytovacího zařízení, kde se občan hlásí k trvalému pobytu.

42. Podle § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel, zjistí-li se při hlášení místa trvalého pobytu nedostatky v předkládaných dokladech nebo rozpory uváděných údajů s údaji v základním registru obyvatel nebo v informačním systému, vyzve ohlašovna občana k jejich odstranění. Ve výzvě stanoví lhůtu k jejich odstranění, nejméně však 15 dnů. Pokud občan nedostatky ve stanovené lhůtě neodstraní, rozhodne ohlašovna o tom, že změna trvalého pobytu nebude zaevidována.
43. Podle § 2 písm. d) zákona o evidenci obyvatel se ohlašovnou rozumí *obecní úřady, v hlavním městě Praze a v územně členěných statutárních městech úřady městských částí nebo městských obvodů, pokud tak stanoví statuty těchto měst.*
44. V judikatuře Nejvyššího správního soudu není pochyb o tom, 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* (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2007, č. j. 2 As 64/2005-108). Soud tudíž neměl důvod pochybovat o přípustnosti předmětné žaloby.
45. V pozdějším svém rozsudku ze dne 21. 10. 2015, č. j. 8 As 35/2015-36 pak Nejvyšší správní soud upozornil, že závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený v citovaném usnesení ve věci sp. zn. 2 As 64/2005, podle něhož *je zvolení místa trvalého pobytu veřejným subjektivním právem, má význam především pro možnost soudního přezkumu rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu nebo rozhodnutí o nezaevidování jeho změny, přičemž zdůraznil následující: „[...] neznamená však, že by občan mohl právo na zvolení trvalého pobytu uplatňovat libovolně, bez ohledu na procesní podmínky, které zákon o evidenci obyvatel stanoví pro zápis změny předmětného údaje. Rozšířený senát naopak potvrdil, že „rozhodnutí o nezaevidování či o zrušení údaje o místu trvalého pobytu má zákonné podmínky, jejichž naplnění má oprávněný orgán ve správním řízení zkoumat“.*“ (srov. bod 32. cit. rozsudku Nejvyššího správního soudu).
46. V posuzovaném případě soud považuje za stěžejní zjištění správních orgánů, že předmětná jednotka č. 1202/3, ve vztahu k níž žalobce požadoval změnit adresu trvalého pobytu, je ateliérem, tedy nebytovým prostorem (toto zjištění bylo podloženo evidencí v katastru nemovitostí, jakož i vyjádřením příslušného stavebního úřadu, včetně jím doloženého kolaudačního rozhodnutí k předmětné stavbě domu, v němž se předmětná jednotka nachází). Přitom ale z § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel vyplývá jasný požadavek na to, aby objekt, ve kterém může mít občan místo trvalého pobytu, byl určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci.
47. Prvostupňový orgán na toto své zjištění žalobce upozornil, přičemž žalobci v souladu s § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel poskytl řádnou lhůtu pro odstranění uvedeného nedostatku bránícího zaevidování žalobcem požadované změny místa trvalého pobytu. Jelikož žalobce uvedený nedostatek neodstranil, prvostupňový orgán zcela správně a

zákonně rozhodl tak, že žalobcem požadovaná změna trvalého pobytu nebude zaevidována.

48. Pokud žalobce žalovanému vytýkal, že *ke svým závěrům dospěl primárně na podkladě příslušných ustanovení zákona a nenablížel na danou problematiku v širším kontextu*, pak v tomto přístupu žalovaného soud nespatřuje nic nesprávného či nezákonného. Naopak, takovýto postup správních orgánů je plně souladný se zásadou legality ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu. Navíc žalobce soudu nepředestřel (a to na základě konkrétních a relevantních tvrzení) žádný relevantní „širší kontext“, pro který by soud mohl zvážit, zda není namístě uvažovat o dalších výkladových metodách relevantního ustanovení § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, než o výkladu jazykovém, který soud s ohledem na jednoznačnou dikci shledal pro posuzovaný případ jako zcela dostačující.
49. Soud neshledal důvodnou ani obecně formulovanou námitku o tvrzeném porušení několika zásad správního procesu, neboť v posuzovaném případě soud v postupu správních orgánů neidentifikoval nic závadného, co by vedlo k porušení žalobcem namítaných zásad proporcionality či legitimního očekávání.
50. Žalobcem činěný odkaz na nálezný Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02 není z hlediska podstaty předmětného sporu nijak relevantní. Ústavní soud v odkazovaném nálezu zamítl návrh na zrušení ustanovení § 10 odst. 5 věty druhé zákona o evidenci obyvatel, a to na podkladě případu přestupku na úseku všeobecné vnitřní správy podle § 42 odst. 1 písm. e) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kterého se přestupce dopustil tím, že si nepřevzal nový občanský průkaz s úředně přidělenou adresou, ačkoli mu zákon ukládá povinnost mít občanský průkaz. Je tudíž zřejmé, že se skutkově i právně jednalo o odlišný případ, než je soudem nyní posuzovaný případ žalobce. Žalobcem odkazované ústavní zakotvení práva občana na svobodu pohybu a volbu pobytu dle čl. 14 Listiny základních práv a svobod se nijak neocitá v konfliktu s tím, jak správní orgány v posuzovaném případě posoudily žalobcův požadavek na změnu místa trvalého pobytu. Správní orgány v zásadě neodepřely žalobci uvedenou svobodu pohybu a pobytu, pouze v mezích zákona vyžadovaly, aby byly dodrženy zákonem stanovené podmínky pro zaevidování změny místa trvalého pobytu.
51. Odkazoval-li žalobce na tvrzený názor Poslanecké sněmovny o tom, že zákon o evidenci obyvatel má volbu trvalého pobytu extrémně a zbytečně zužovat, pak se jedná o natolik obecné tvrzení, bez jakékoli reference či kontextu, že jej prakticky ani nelze konkrétně vypořádat. Proto lze pouze v obecné rovině uvést, že i pokud by skutečně měl mít zákonodárce výhrady proti stávající úpravě trvalého pobytu v zákoně o evidenci obyvatel, pak má legislativní nástroje, jak docílit případné změny daného zákona.
52. Stejně tak žalobce soudu nepředložil žádné konkrétní argumenty, které jej vedou k přesvědčení, že dikce zákona o evidenci obyvatel má být více jak 9 let v kolizi se soukromým právem. Soud tudíž i na tuto obecně formulovanou námitku může reagovat pouze obecně, a to tak, že žádnou kolizi zákona o evidenci obyvatel se soukromým právem za daných okolností jím posuzovaného případu neshledal.
53. Tvrzení žalobce, že předmětná jednotka č. Xb, ve vztahu k níž žalobce požadoval změnit adresu trvalého pobytu, je pouze „vedena jakožto nebytový prostor“, avšak jde o prostor vhodný k plnohodnotnému a trvalému bydlení, nemá nejmenší oporu v obsahu správního spisu. Jak již bylo popsáno výše, z vyjádření stavebního úřadu, jakož i doloženého kolaudačního rozhodnutí, jednoznačně vyplývá, že předmětná jednotka č.

Xb je dispozičně i funkčně koncipována jako ateliér, resp. jako nebytový prostor. Má-li tomu být v současnosti jinak, vlastníkově předmětné jednotky nic nebrání, aby zažádal o rekolaudaci, v rámci které by měl možnost prokázat, že se jedná o prostor vhodný pro bydlení, přičemž v takovém řízení bude prostor pro uplatnění argumentů dovozaných z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, které žalobce stručně uvedl i v předmětné žalobě. Ostatně jak příznačně poukázal žalovaný, i samotný žalobce ve své žalobě připouští, že dle jím odkazované vyhlášky č. 268/2009 Sb. je za byt považován soubor místností, který je plánován na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen následným rozhodnutím stavebního úřadu.

54. Pokud žalobce při ústním jednání argumentoval tím, že předmětnou jednotku má pronajatu jako byt a odkazoval se na nájemní smlouvu, pak soud upozorňuje na to, že žalobce ve správním řízení nájemní smlouvou ani neargumentoval, ani ji správním orgánům nedoložil. Navíc soud trvá na tom, že pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí není relevantní, k jakému účelu žalobce předmětnou jednotku č. Xb fakticky užívá, když rozhodující je právní stav, k jakému účelu užívání byla předmětná jednotka určena rozhodnutím stavebního úřadu.
55. Soud pro úplnost poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2017, č. j. 8 Ads 126/2016-40, bod [20], ve kterém kasační soud vyslovil následující právní názor: *„Z toho, že odkazovaný bod důvodové zprávy mimo jiné uvádí, že „institut evidence obyvatel je založen na přihlášení se „na adresu objektu“, nikoliv na „adresu objektu s vymezením konkrétní užívatelské části objektu“, nelze dovodit, že by se trvalý pobyt nevztahoval ke konkrétnímu bytu, ale pouze k objektu. Pobyt je totiž realizován v konkrétní části objektu k bydlení, která je k takovému užívání určena, tj. byt (část bytu). Adresa trvalého pobytu pak je určena podle adresy objektu, v němž se byt (jeho část) nachází. Tento závěr je plně v souladu s § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel.“*. Přitom tento právní názor byl aprobován i Ústavním soudem, který v usnesení ze dne 21. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 3360/17, odmítl ústavní stížnost směřující proti posledně uvedenému rozsudku Nejvyššího správního soudu, když konstatoval: *„Ústavní soud proto jen opakuje, že výklad zastávaný stěžovatelem jde zcela proti smyslu předmětné právní úpravy podle § 10 odst. 1 a odst. 6 písm. c) zákona o evidenci obyvatel a je také v rozporu s faktickou bytostí v České republice, jelikož jednotlivé osoby nežijí (tedy se trvale nezdržují) toliko v dále nevymezených objektech, ale právě v konkrétních bytech nacházejících se v těchto objektech.“*.
56. S ohledem na vše shora uvedené soud uzavírá, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když nezaevidovaly žalobcem požadovanou změnu místa trvalého pobytu, neboť předmětná jednotka č. Xb, ve vztahu k níž žalobce požadoval změnit adresu trvalého pobytu, nesplňovala zákonný požadavek dle § 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel na to, aby se jednalo o objekt určený pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci. Soud v projednávané věci rovněž neshledal v postupu správních orgánů žádné závažné procesní pochybení, které by mělo za následek nezákonnost napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí.

VI.

Rozhodnutí soudu

57. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že všechny žalobní námitky směřující proti napadenému rozhodnutí byly uplatněny nedůvodně. Soud proto ve výroku I. tohoto

rozsudku předmětnou žalobu směřující proti napadenému rozhodnutí zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

58. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud žádnému z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 16. ledna 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu