



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **nezl. T. M.**, zast. zákonnou zástupkyní, svou matkou, A. M., zast. Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor občanskoprávních agend, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 172/2005 - 22,

takto:

- I.** Usnesení Městského soudu v Praze Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 172/2005 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Zástupkyni stěžovatele Mgr. Anně Větrovské, advokátce, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17, **se stanoví** odměna za zastupování ve výši 2150 Kč a bude jí vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 172/2005 - 22, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2005, č. j. MHMP 2657/2005, jímž bylo jako opožděné zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16, odbor občanskoprávních agend, ze dne 15. 11. 2004, č. j. R 13601/04/OOS/TP-9/15328, kterým byl podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 133/200 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dál též „zákon č. 133/2000 Sb.“ či „zákon o evidenci obyvatel“) zrušen údaj o místě trvalého pobytu stěžovatele na adrese P. 5 – R., Š. k. X, a podle § 10 odst. 5 téhož zákona bylo určeno,

že místem trvalého pobytu se nezl. T. M. určuje sídlo Úřadu městské části Praha 16, Václava Balého 23/3, Praha 5 – Radotín.

V podané žalobě stěžovatel obsáhle brojil proti obsahu označenému správnímu rozhodnutí a dovozoval zkrácení svých práv. Stejně tak namítal, že odvolání podané proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu bylo podáno včas, neboť z důvodu nepřítomnosti zástupce nezletilého v místě doručení nenastala fikce náhradního doručení uložením dle § 24 odst. 2 správního řádu. Navrhoval zrušení naříkaného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze v napadeném usnesení s odkazem na judikaturu (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 4 As 34/2003, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, č. j. 6 As 33/2003 - 81, či rozhodnutí pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. 22/94,), dospěl k závěru, že rozhodnutím ohlašovny o zrušení údaje o místu trvalého pobytu podle § 12 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb. se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva a povinnosti, takové rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a žaloba podaná proti takovému rozhodnutí je nepřípustná dle § 68 písm. e) s. ř. s. Městský soud v Praze proto uzavřel, že rozhodnutí správního orgánu, jímž byl zrušen údaj o místu trvalého pobytu nezletilého, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší či závazně určuje právo nebo povinnost a toto rozhodnutí je proto ze soudního přezkumu vyloučeno dle § 70 písm. a) s. ř. s., a žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení městského soudu podal stěžovatel včasnou kasační stížnost, kterou staví na důvodu vymezeném v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Konkrétně uvádí, že usnesení soudu představuje natolik restriktivní výklad, že jeho důsledkem je odepření práva na přístup k soudu. Odkázal na znění § 65 a § 70 písm. a) s. ř. s. a dovodil, že městský soud jde nad rámec jejich znění a mění jejich smysl, když dovodil, že naříkané rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu označených ustanovení. Podle stěžovatele se jedná o statusové rozhodnutí, a to po materiální i formální stránce. Odkázal na údajně obdobnou problematiku a judikaturu týkající se udělování státního občanství. Stejně tak stěžovatel vyslovil nesouhlas s použitou judikaturou (sp. zn. 4 As 34/2004 a Pl. ÚS 22/94), na kterou odkazoval městský soud. Doplnil, že závěry městského soudu jsou navíc v rozporu s nálezy Ústavního soudu, konkrétně pak s nálezem IV. ÚS 189/02, IV. ÚS 281/04, III. ÚS 84/97, Pl. ÚS 5/96, Pl. ÚS 44/03, Pl. ÚS 5/96 či rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 1/2005 - 65. S odkazem na uvedené stěžovatel uzavřel, že Městský soud v Praze vyložil § 65 odst. 2 s. ř. s. ústavně nekonformním výkladem, kterým odepřel stěžovateli právo na přístup k soudu a soudní ochranu, na kterou má stěžovatel s odkazem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práva svobod nárok. Požadoval zrušení napadaného usnesení a vrácení věci k dalšímu řízení. Stejně tak požádal o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti a osvobození od soudních poplatků.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2005, č. j. 5 Ca 172/2005 – 35, byl stěžovatel osvobozen od soudních poplatků, a byla mu ustanovena právní zástupkyně – Mgr. Anna Větrovská, advokátka, se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 17.

Prostřednictvím ustanovené zástupkyně byla kasační stížnost dále doplněna. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel zejména uvedl, že postupem soudu došlo k odepření práva na přístup soudu a vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí, které bylo vydáno

v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem a jehož výsledek zasahuje do právní sféry stěžovatele. Řízení předcházející vydaným rozhodnutím bylo zatíženo hrubými procesními vadami, jimiž byl stěžovatel zkrácen na právech účastníka řízení, přičemž tyto vady mohly mít vliv na nezákonnost rozhodnutí. Stěžovatel poukázal na výklad ustanovení § 65 s. ř. s. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. 6 A 25/2002 a dovozoval, že úkon správního orgánu, týkající se zrušení trvalého pobytu adresovaný stěžovateli se dotýká jeho právní sféry. Poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Aps 3/2005. Dovožoval vady v postupu správního orgánu a porušení článku 36 odst. 1 a 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím Úřadu městské části Praha 16, odbor občanskoprávních agend, ze dne 15. 11. 2004, č. j. R 13601/04/OOS/TP-9/15328, byl na návrh pana M. H. a podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 133/2000 Sb. zrušen údaj o místě trvalého pobytu stěžovatele na adrese P. 5 – R., Š. k. X. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodl Magistrát hlavního města Prahy, odbor občanskoprávních agend, dne 10. ledna 2005, č. j. MHMP 2657/2005, a to tak, že odvolání jako opožděné zamítl. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, která byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 5 Ca 172/2005 - 22, podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s odkazem na § 70 písm. a) s. ř. s., resp. § 68 písm. e) s. ř. s. odmítnuta. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel kasační stížnost, která je nyní předmětem přezkumu před Nejvyšším správním soudem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud věc posoudil takto:

Městský soud v Praze rozhodoval v souladu s dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu, a odvolával se např. na rozsudek pod sp. zn. 6 As 33/2003, podle něhož se rozhodnutím ohlašovny o zrušení údaje o místa trvalého pobytu podle § 12 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb. nezakládají, nemění ani závazně neurčují práva a povinnosti, s tím, že toto rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s., a žaloba proti takovému rozhodnutí je nepřipustná podle § 68 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

V posouzení této otázky však později došlo k názorovému posunu Nejvyššího správního soudu, vyjádřenému v usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. 2 As 64/2005. V tam posuzované věci byl předmětem kasační stížnosti rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Středočeského kraje, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu v Mníšku pod Brdy, jímž nebylo vyhověno návrhu na zrušení údaje o místě trvalého pobytu, a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Rozšířený senát vyslovil právní názor,

že právo na zvolení místa trvalého pobytu podle § 10 zákona o evidenci obyvatel je veřejným subjektivním právem, proti jehož porušení rozhodnutím správního orgánu se může občan dovolat ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s. před správním soudem. Nedílnou součástí práva na zvolení místa trvalého pobytu je také právo na to, aby na zvolené adrese místa trvalého pobytu nebyly evidovány osoby, které pro to nesplňují, nebo přestaly splňovat, zákonné podmínky. V tomto usnesení rozšířeného senátu je dále uvedeno, že při posuzování předložené sporné právní otázky vycházel senát z úvahy o významu soudního přezkumu správních rozhodnutí, který byl institucionalizován k ochraně subjektů před veřejnou mocí. Soud zde mj. poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), jako právům plynoucím z předpisů veřejného práva. Existence takového práva je pak předpokladem soudního přezkumu. Úkon, který soud k návrhu zkoumá, musí zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva a povinnosti – jen v tom případě se jedná o rozhodnutí přezkoumání podléhající (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Není tedy podstatná forma úkonu, ale jeho způsobilost dotčení veřejného subjektivního práva. Proto také ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. vylučuje ze soudního přezkoumání úkony, které svou povahou rozhodnutím nejsou přesto, že jeho formu mají.

Předchozí judikatura Nejvyššího správního soudu vycházela z názoru, že zde v případě evidence pobytu žádné veřejné subjektivní právo není, neboť z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu, a tedy v případě zrušení údaje nemohou ani zaniknout. Za nedotčené označila i právo na svobodnou volbu místa trvalého pobytu, a to ve shodě s nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl ÚS 4/02. Zrušení údaje o místa pobytu pak bylo označováno za neovlivňující politická práva (právo volební), veškeré negativní důsledky plynoucí ze zrušení údaje (např. v exekučním řízení) byly označovány za nepřímé, a skutečnost, že je rozhodováno ve správním řízení, byla považována za nerozhodnou.

Pokud jde o právní úpravu sporné otázky, pak zákon o evidenci obyvatel v jeho znění 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, a to v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu označen číslem popisným nebo evidenčním, a který je podle zvláštního právního předpisu určen pro bydlení, ubytování nebo individuálně rekreaci. Odst. 2 téhož ustanovení stanoví, že z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu uvedenému v odst. 1 ani k vlastníkově nemovitosti. Hlášení změny místa trvalého pobytu je závislé na splnění předepsaných podmínek, přičemž jejich nesplnění má za následek rozhodnutí o nezaevidování změny podle § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel. O zrušení údaje o místu trvalého pobytu může rozhodnout ohlašovna podle § 12 odst. 1 zákona v případě, že byl zápis proveden na základě pozměněných, neplatných nebo padělaných dokladů, nepravdivě nebo nesprávně uvedených skutečností a nebo na návrh oprávněné osoby uvedené v 10 odst. 6 písm. c), zaniklo-li užívací právo občana k objektu, nebo jeho vymezené části (např. bytu nebo obytné místnosti), jehož adresa je v evidenci obyvatel uvedena jako místo trvalého pobytu občana, a neužívá-li občan tento objekt.

Ze skutečnosti, že ustanovení § 10 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel vylučuje, aby s přihlášením k pobytu byla spojena vlastnická či jiná práva k objektu, nelze dovozovat, že přihlášení k pobytu, nezaevidování změny nebo zrušení místa trvalého pobytu nemůže do práv subjektu nijak zasáhnout. Znamená to pouze, že rozhodnutí ohlašovny nemá soukromoprávní důsledky, a že se nikdo pouze na základě zaevidování, nezaevidování

či zrušení údaje o místu trvalého pobytu, nemůže domáhat vydání objektu bydlení, užívacího práva v něm, či naopak jeho vyklizení. Neznamená to však, že údaj o místu trvalého pobytu má význam pouze evidenční.

Lze souhlasit s tím, že občan má podle článku 14 Listiny základních práv a svobod právo na svobodu pohybu a volbu pobytu. Podle své volby tak může pobývat i na více místech. Pouze na jednom místě však může mít trvalý pobyt (adresu), a s tím, kde je evidováno místo jeho trvalého pobytu je spojena řada důsledků jak pro něj, tak případně pro vlastníka objektu, v němž je místo trvalého pobytu evidováno. Znamená to, že místo trvalého pobytu nelze zaměňovat s jakýmkoliv jiným místem pobytu a evidování tohoto místa má vliv na práva a povinnosti subjektu. Tato práva a povinnosti nevyplývají přímo ze zákona o evidenci obyvatel, ale z jiných zákonů, jejichž existence vylučuje, aby zaevidování, nezaevidování, či zrušení místa trvalého pobytu skutečně mělo pouze evidenční účinky.

Nelze přehlédnout ani skutečnost, že rozhodnutí o nezaevidování či o zrušení údaje o místu trvalého pobytu, má zákonné podmínky, jejichž naplnění má oprávněný orgán ve správním řízení zkoumat; v případě rozhodnutí podle § 12 v režimu správního řádu (§ 18 zákona č. 133/2000). Pochybí-li při soustředění podkladů nebo v úvaze o splnění podmínek a nedojde-li k nápravě v odvolacím řízení, pak při vyloučení soudní ochrany by účastník neměl možnost dosáhnout nápravy, a to přesto, že jak pro osobu požadující zaevidování změny, tak pro osobu podávající návrh na zrušení místa trvalého pobytu, tak pro osobu, již je místo trvalého pobytu rušeno, má rozhodnutí závažné důsledky.

Odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o nezaevidování trvalého pobytu i žaloby proti rozhodnutí o návrhu na zrušení trvalého pobytu je žalobce zkrácen na právu a soudní ochranu ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod (částečná citace usnesení rozšířeného senátu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. 2 As 64/2005).

Se zřetelem k výše uvedenému nutno dospět k závěru, že kasační stížnost stěžovatele byla důvodná potud, pokud se dovolávala toho, že napadené rozhodnutí správního orgánu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a dále z toho důvodu, že odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o návrhu na zrušení trvalého pobytu došlo ke zkrácení na právu na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Byť tedy usnesení Městského soudu v Praze napadené kasační stížností vycházelo ve svých závěrech z předchozí judikatury, bylo nutno v posuzované věci zohlednit právní názor vyslovený rozšířeným senátem v usnesení ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. 2 As 64/2005, shora uvedený. Za této situace nezbylo, než napadené usnesení Městského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, což ve svých důsledcích znamená, že Městský soud v Praze bude muset napadené rozhodnutí přezkoumat věcně (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že zástupkyně stěžovatele, Mgr. Anna Větrovská, byla ustanovena soudem, platí odměnu za zastupování a hotové výdaje stát (§ 35 odst. 7 v návaznosti na § 120 s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni náleží v souladu s ustanovením § 11 písm. b) a d) vyhlášky

č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) cit. vyhlášky, odměna za dva úkony právní služby á 1000 Kč, a dále podle ustanovení § 13 odst. 3 téže vyhlášky náhrada hotových výdajů paušální částkou za dva úkony právní služby á 75 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu