



MINISTERSTVO VNITRA
odbor legislativy a koordinace předpisů
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV-88869-2/LG-2025

Praha 20. června 2025

odbor správních činností
z d e

Stanovisko k problematice změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let

K č. j. 57369-8/SC-2025 ze dne 22. května 2025

Odbor legislativy a koordinace předpisů obdržel žádost odboru správních činností o právní názor k dotazu týkajícímu se problematiky změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let. Tazatel – otec nezletilých dětí, které nemá svěřeny do péče, avšak jeho rodičovská odpovědnost zůstává nedotčena – uvádí, že bez jeho souhlasu, respektive rozhodnutí soudu nahrazujícího jeho souhlas, došlo ke změně místa trvalého pobytu jeho dětí mladších 15 let. Tazatel považuje stávající praxi, kdy ke změně místa trvalého pobytu osoby mladší 15 let postačuje ohlášení pouze jednoho rodiče, aniž by byl zjišťován postoj druhého rodiče, za odporující právnímu řádu České republiky a judikatuře Ústavního soudu. Současně vznáší dotaz, jakým způsobem má být řešena situace, kdy jeden z rodičů dítěte mladšího 15 let namítá, že k ohlášení změny místa trvalého pobytu dítěte došlo bez jeho vědomí a souhlasu. Odbor správních činností k dotazu doplňuje, že, hláší-li za občana mladšího 15 let změnu místa trvalého pobytu jeho rodič, není praxí ohlašovny vyžadovat souhlas druhého rodiče s tímto ohlášením; ohlašovna nevyhoví žádosti rodiče o změnu místa trvalého pobytu dítěte pouze v případě, že tento rodič je zbaven rodičovské odpovědnosti.

K žádosti odboru správních činností uvádí odbor legislativy a koordinace předpisů následující:

Samotný zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), obsahuje k předmětné problematice relativně subtilní úpravu. Dle § 10 odst. 10 „(z)a občana mladšího 15 let ohlásí změnu místa trvalého pobytu jeho zákonný zástupce, poručník, opatrovník, pěstoun nebo osoba, které byl občan mladší 15 let svěřen do osobní péče“. Uvedené ustanovení se již dále nevymezuje vůči případům, kdy postavení zákonného zástupce, poručníka, opatrovníka atd., sdílí vícero osob. Absence úpravy vztahu k dalšímu zákonnému zástupci v zákoně o evidenci obyvatel však neznamená, že by na tuto osobu a její vztah k občanu mladšímu 15 let neměl být brán zřetel. Zákon o evidenci obyvatel a instituty v něm upravené nelze interpretovat a aplikovat izolovaně, ale naopak vždy v kontextu právního řádu jako celku.

Stěžejní právní úpravou v oblasti zákonného zastoupení je nepochybně zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Podle § 876 odst. 1 občanského zákoníku „(r)odičovskou odpovědnost vykonávají rodiče ve vzájemné shodě“. § 876 odst. 3 občanského zákoníku pak uvádí: „Jedná-li jeden z rodičů v záležitosti dítěte sám vůči třetí osobě, která je v dobré víře, má se za to, že jedná se souhlasem druhého rodiče.“. V neposlední řadě pak § 892 odst. 2 občanského zákoníku stanovuje, že „(r)odiče zastupují dítě společně, jednat však může



každý z nich; ustanovení § 876 odst. 3 platí obdobně“. Občanský zákoník tedy zakotvuje základní premisu, že se zákonní zástupci (rodiče) o výkonu rodičovské odpovědnosti a o výkonu práv a povinností z této odpovědnosti vyplývajících spolu dohodnou (důvodová zpráva k občanskému zákoníku k tomuto uvádí: „*Pokud jde o vztah mezi rodiči při výkonu jejich rodičovské odpovědnosti, vychází se z toho, že je pozitivní, totiž v tom smyslu, že rodiče mají možnost se na tomto výkonu – a to nejen obecně, ale i v jednotlivých otázkách – dohodnout, a že také takovou dohodu, resp. takové dohody uskutečňují. Jistě nemusí jít o dohodu výslovnou. Dobře postačí, že rodiče jsou zásadně zajedno, i když pak je výslovně projevena jen vůle jednoho z nich.*“). V případě zastupování dítěte občanský zákoník nevyžaduje, aby se konkrétního právního jednání přímo účastnili oba rodiče, je však zapotřebí, aby rodiče byli co do samotného právního jednání ve shodě. V případě jednání jen jednoho z rodičů se pak vůči třetí osobě uplatní vyvratitelná domněnka o souhlasu druhého rodiče, respektive o shodě rodičů v dané věci. Předpokladem uplatnění této vyvratitelné domněnky je však dobrá víra třetí osoby, tedy skutečnost, že třetí osobě nejsou známy žádné okolnosti, které by mohly napovídat, že mezi rodiči shoda v dané věci není.

Úprava zákonného zastoupení v občanském zákoníku je vůči § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel úpravou obecnou a subsidiární. Vice versa § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel je úpravou speciální v tom smyslu, že oproti obecné úpravě v občanském zákoníku stanovuje pevnou věkovou hranici, od které je nezletilý občan způsobilý sám provést předmětný úkon (specialita vůči § 31 a násl. občanského zákoníku), a dále vymezuje okruh subjektů, které mohou za občana mladšího 15 let tento úkon provést. Podle názoru odboru legislativy a koordinace předpisů však nelze § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel ani v kontextu jeho vztahu speciality vykládat tak, že deroguje podmínku jednání ve shodě s druhým zákonným zástupcem (rodičem). Pro takovýto výklad jednak není opora v samotném textu § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel – ustanovení by muselo obsahovat výslovné konstatování o tom, že postačuje souhlas pouze jednoho ze zákonných zástupců – jednak by se patrně pohyboval za hranicí ústavnosti (rozpor s čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Výše zmíněná ustanovení občanského zákoníku, tj. § 876 odst. 1 a 3 a § 892 odst. 2, je tedy třeba aplikovat souběžně s § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel.

Vycházejí z výše citovaných ustanovení odbor legislativy a koordinace předpisů dovozuje, že stávající praxe, kdy obecně ohlašovny nevyžadují výslovný souhlas druhého rodiče s ohlášením změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let, není v rozporu s právním řádem České republiky. Není-li ohlašovně v konkrétním případě známa žádná okolnost, na základě které by mohla dovozovat možný nesouhlas druhého zákonného zástupce, uplatní se domněnka o souhlasu druhého zákonného zástupce s jednáním ohlašujícího zákonného zástupce; změnu místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let lze pak, za předpokladu splnění všech zákonných požadavků, zaevidovat bez dalšího. Podmínka neexistence důvodných pochybností ohledně případného nesouhlasu druhého zákonného zástupce dle názoru odboru legislativy a koordinace předpisů neznamená, že by ohlašovna měla aktivně zjišťovat okolnosti ukazující na neshodu mezi zákonnými zástupci, či naopak požadovat doložení souhlasu druhého zákonného zástupce – takový přístup by zcela popřel konstrukci domněnky o jednání zákonných zástupců ve shodě. Proti preventivnímu ověřování souhlasu druhého zákonného zástupce lze rovněž argumentovat tím, že demokratický právní stát by neměl na své občany a priori nahlížet jako na potenciální porušovatele norem.

V praxi tak případy, kdy by ohlašovně nemohla být v době ohlášení změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let přičítána dobrá víra ohledně jednání zákonných



zástupců ve vzájemné shodě, budou patrně velmi řídké. Hypoteticky by se mohlo jednat o situaci opakovaných hlášení změn (jeden rodič ohlásí nové místo trvalého pobytu dítěte, druhý rodič vzápětí ohlásí místo původní).

Pokud by už však takováto situace nastala a v okamžiku ohlášení změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let by bylo zřejmé, že druhý zákonný zástupce se změnou místa trvalého pobytu nesouhlasí, nelze změnu provést do doby nalezení shody obou zákonných zástupců, respektive do doby předložení rozhodnutí soudu, kterým se nahrazuje souhlas druhého zákonného zástupce. Ignorování nesouhlasu jednoho ze zákonných zástupců v pro dítě významné záležitosti by mohlo znamenat porušení ústavního práva tohoto zákonného zástupce na péči o dítě podle čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Pokud by ohlašovna provedla změnu místa trvalého pobytu jednoznačně proti vůli druhého zákonného zástupce, fakticky by tak meritorně rozhodla o sporné záležitosti mezi zákonnými zástupci, k čemuž nemá kompetenci. O řešení takovéto neshody má rozhodovat toliko soud – § 877 odst. 1 občanského zákoníku praví: „Nedohodnou-li se rodiče v záležitosti, která je pro dítě významná zejména se zřetelem k jeho zájmu, rozhodne soud na návrh rodiče; to platí i tehdy, vyloučil-li jeden rodič z rozhodování o významné záležitosti dítěte druhého rodiče.“. Skutečnost, že změna místa trvalého pobytu je záležitostí významnou, judikoval Nejvyšší správní soud v usnesení čj. 2 As 64/2005-108: „Ze skutečnosti, že § 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 místě trvalého pobytu nemůže domáhat vydání objektu bydlení, užívacího práva v něm, či naopak jeho vyklizení. Neznamená to však, že údaj o místě trvalého pobytu má význam pouze evidenční. Lze souhlasit s tím, že občan má podle čl. 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 pobyt trvalý (adresu), a s tím, kde je evidováno místo jeho trvalého pobytu, je spojena řada důsledků jak pro něho, tak i 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, a jejich existence vylučuje, aby zaevidování, nezaevidování, či zrušení místa trvalého pobytu mělo skutečné pouze evidenční účinky.“.

Podle § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel „(z)jistí-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.“. Jakkoli ustanovení hovoří o nedostacích v předložených dokladech a rozporu uváděných údajů s údaji vedenými v informačních systémech veřejné správy, pod což absenci souhlasu druhého rodiče nelze bez pochybností podřadit, odbor legislativy a koordinace předpisů je toho názoru, že lze přistoupit k argumentaci a fortiori, přesněji k použití argumentu a minori ad maius, tj. od menšího k většímu, a normu aplikovat i na případ absence souhlasu druhého zákonného zástupce. Platí-li, že ohlašovna rozhodne o tom, že změna místa trvalého pobytu nebude zaevidována, v případě nedostatků v dokladech či rozporech s údaji v informačních systémech veřejné správy, měl by být stejný postup užit tím spíš, jde-li o absenci naplnění zákonného požadavku, byť tento požadavek nevyplývá ze samotného zákona o evidenci obyvatel.



Byla-li by odmítnuta aplikace § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel, bylo by nutné postupovat podle subsidiární úpravy části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, konkrétně § 155 odst. 2 a 3 ve spojení s § 158 odst. 1. Podle § 155 odst. 2, „(j)e-li správní orgán požádán o vydání osvědčení nebo ověření a jsou-li splněny předpoklady k provedení požadovaného úkonu, správní orgán tento úkon bez dalšího provede“. § 155 odst. 3 pak stanoví: „Pokud správní orgán shledá, že nelze vydat vyjádření nebo osvědčení, provést ověření nebo učinit sdělení, je povinen o tom na požádání písemně uvědomit dotčenou osobu a sdělit důvody, které k tomuto závěru vedly.“. Nebyla-li by dána shoda zákonných zástupců na provedení změny místa trvalého pobytu, a tudíž splněny předpoklady k provedení požadovaného úkonu, ohlašovna by změnu místa trvalého pobytu neprovedla (§ 155 odst. 2 správního řádu a contrario). Problematickou se však jeví skutečnost, že s ohledem na nižší míru formalizace postupů podle části čtvrté správního řádu by v tomto případě stačilo toliko ústně ohlašujícímu zákonnému zástupci oznámit, že se zaevidování změny místa trvalého pobytu neprovede. Pouze v případě, že by o to zákonný zástupce požádal, by mu ohlašovna písemně sdělila důvody, proč změnu místa trvalého pobytu nebylo možné provést, přičemž proti takovémuto sdělení není připuštěn opravný prostředek.

Naproti tomu § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel předvídá vydání formalizovaného rozhodnutí, jehož důsledkem je posílení právního postavení ohlašující osoby (k tomu srov. výše citované usnesení Nejvyššího správního soudu: „Občan, který požaduje změnu místa pobytu, tak musí mít možnost soudní ochrany v případě, že splnil podmínky pro změnu, případně že odstranil nedostatky či rozpory v předkládaných dokladech, a že negativní rozhodnutí ohlašovny bylo nedůvodné.“). Bylo by tedy přinejmenším sporné, pokud by v případě neprovedení změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let z důvodu neshody mezi zákonnými zástupci nemělo dojít k vydání rozhodnutí, zatímco v jiných případech nesplnění podmínek pro zaevidování změny místa trvalého pobytu by rozhodnutí vydáváno bylo.

Bude-li tedy v době ohlášení změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let zjevné, že mezi zákonnými zástupci v dané věci neexistuje shoda, ohlašovna vyzve v souladu s § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel ohlašujícího zákonného zástupce k doložení souhlasu druhého zákonného zástupce nebo předložení rozhodnutí soudu tento souhlas nahrazujícího a stanoví k tomu lhůtu, která nesmí být kratší 15 dnů. Nebude-li ve stanovené lhůtě doložen souhlas nebo předloženo rozhodnutí soudu, ohlašovna rozhodne o tom, že změna místa trvalého pobytu nebude zaevidována. Toto rozhodnutí není dle názoru odboru legislativy a koordinace předpisů meritorním rozhodnutím sporu mezi zákonnými zástupci, jde pouze o rozhodnutí o neprovedení správního úkonu z důvodu nesplnění podmínek pro jeho provedení. Odbor legislativy a koordinace předpisů pouze pro úplnost dodává, že v případě písemně uděleného souhlasu druhého zákonného zástupce postačí jeho podepsání „prostým“ podpisem – úředně ověřený podpis lze požadovat pouze, stanoví-li tak explicitně zákon. S ohledem na absenci úpravy souhlasu druhého zákonného zástupce v zákoně o evidenci obyvatel a vzhledem ke skutečnosti, že ani subsidiární úprava v občanském zákoníku žádné formální náležitosti souhlasu druhého zákonného zástupce nestanovuje, zde není požadavek na úředně ověřený podpis zjevně dán.

Jiná situace nastává, pokud ohlašovna zaeviduje změnu místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let v dobré víře o shodě zákonných zástupců a poté druhý zákonný zástupce prohlásí, že bylo takto učiněno bez jeho souhlasu. Následně, tj. po zaevidování změny místa trvalého pobytu, vyjádřený nesouhlas druhého zákonného zástupce nemá na existenci dobré víry ohlašovny v době ohlášení žádný vliv [k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 A 44/2024-76: „Otec žalobce adresoval svůj nesouhlas



mateřské škole dne 4. 9. 2023. Tímto vyjádřením nesouhlas otce žalobce vznikl jako právní jednání, resp. též skutečnost ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Do té doby byl nesouhlas otce s přijetím žalobce do mateřské školy, pokud existoval, pouze vnitřním přesvědčením neprojeveným navenek, a nemohl tedy mít žádné právní následky. Nejedná se proto o skutečnost existující v době původního řízení ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Správní orgány proto postupovaly správně, když vycházely z právní domněnky souhlasu otce, žalobce přijaly k předškolnímu vzdělávání a řízení následně neobnovily, ať už z moci úřední nebo na žádost žalobce. Nesouhlas vyjádřený po skončení správního řízení nemůže mít vliv ani na to, zda byl správní orgán v době rozhodování v dobré víře o souhlasu druhého rodiče. V době rozhodování totiž nesouhlas otce žalobce z právního hlediska neexistoval, nemohl být tudíž ani správním orgánům znám. ... Je pochopitelné, že může rodič, resp. zákonný zástupce, který byl z rozhodování o předškolním vzdělávání svého dítěte na základě právní domněnky vynechán, pocítovat jistou nespravedlnost. V souladu s cílem sledovaným § 876 odst. 3 občanského zákoníku však musí jeho zájem ustoupit ochraně dobré víry třetích stran a právní jistoty. Žalobcovo vzdělávání má být řešeno v první řadě vzájemnou dohodou obou rodičů, případně, jak soud zmínil v úvodu, před civilními soudy. Právě řízení před civilními soudy může sloužit jako prostředek ochrany práv žalobce, pokud výsledek pravomocně skončeného správního řízení o přijetí do mateřské školy není v jeho zájmu.]. V zájmu ochrany práv občana mladšího 15 let a s ohledem na princip právní jistoty a princip přiměřenosti se jeví vhodným zápis změny trvalého pobytu (tj. novou adresu místa trvalého pobytu) občana mladšího 15 let v evidenci obyvatel ponechat. Trvá-li druhý zákonný zástupce na tom, že se změnou místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let nesouhlasí, odbor legislativy a koordinace předpisů doporučuje jej v dané věci odkázat na soud ve smyslu § 877 odst. 1 občanského zákoníku a § 466 písm. j) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.

Závěrem lze tedy shrnout:

I. Bude-li za občana mladšího 15 let ohlašovat změnu místa trvalého pobytu pouze jeden zákonný zástupce a druhý zákonný zástupce nebude ohlášení přítomen, uplatní se domněnka jednání obou zákonných zástupců ve shodě (respektive domněnka souhlasu nepřítomného zákonného zástupce) podle § 876 odst. 1 a 3 a § 892 odst. 2 občanského zákoníku. Budou-li splněny všechny zákonné podmínky pro provedení změny místa trvalého pobytu předpokládané zákonem o evidenci obyvatel, ohlašovna změnu zaeviduje, aniž by vyžadovala doložení souhlasu druhého zákonného zástupce.

II. Bude-li ohlašovně v době ohlášení změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let jednoznačně znám rozpor mezi zákonnými zástupci v dané věci, ohlašovna bude postupovat obdobně podle § 10 odst. 9 zákona o evidenci obyvatel: vyzve ohlašujícího zákonného zástupce k doložení souhlasu druhého zákonného zástupce (v případě písemně uděleného souhlasu postačí „prostý“ podpis zákonného zástupce) nebo předložení rozhodnutí soudu tento souhlas nahrazujícího; nebude-li doložen souhlas nebo předloženo rozhodnutí soudu v ohlašovnou stanovené době, ohlašovna rozhodne o tom, že změna místa trvalého pobytu nebude zaevidována.

III. Sdělí-li druhý zákonný zástupce poté, co byla ohlašovnou v dobré víře o shodě zákonných zástupců zaevidována změna místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let, že k ohlášení změny došlo bez jeho souhlasu, s ohledem na ochranu práv občana mladšího 15 let a princip právní jistoty se zápis změny v evidenci obyvatel ponechá. Trvá-li rozpor mezi zákonnými zástupci, lze druhého zákonného zástupce za účelem ochrany jeho práv odkázat na soud ve smyslu § 877 odst. 1 občanského zákoníku a § 466 písm. j) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.



Stanovisko vychází z předpokladu, že v daných případech nebyla rodičovská odpovědnost žádného ze zákonných zástupců omezena.

Pouze pro úplnost odbor legislativy a koordinace předpisů dodává, že případné úvahy o změně právní úpravy ohlašování změny místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let směřující k zakotvení povinného plošného prokazování souhlasu druhého zákonného zástupce by měly reflektovat skutečnost, že takováto změna by vedla k nárůstu administrativní zátěže jak té skupiny rodičů, která jedná ve vzájemné shodě, respektive v souladu s právem (a která, jak předpokládá odbor legislativy a koordinace předpisů, tvoří většinu), tak samotných ohlašovatelů. Požadavek na povinné dokládání souhlasu obou zákonných zástupců v agendě evidence obyvatel by navíc mohl mít s ohledem na princip účelnosti a princip bezrozpornosti právního řádu („kde je stejný smysl a účel, má být stejná úprava“) důsledky pro další agendy, kde dosud na základě domněnky jednání zákonných zástupců ve shodě nebyl vyžadován explicitní souhlas druhého (nejednajícího) zákonného zástupce – např. agenda občanských průkazů a cestovních dokladů, školská agenda apod. Z výše uvedených důvodů nelze případnou změnu právní úpravy bez důkladného uvážení všech souvislostí doporučit.

Závěrem si odbor legislativy a koordinace předpisů dovoluje upozornit, že není oprávněn k závaznému výkladu právních předpisů; k takovému výkladu je v konkrétním případě povolán toliko soud.

vrchní ministerský rada
Mgr. Michal Herudek
zástupce ředitelky odboru

Vyřizuje: Mgr. Jana Herudková
Tel. č.: 974 817 334
E-mail: jana.herudkova@mv.gov.cz