



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. T.**, zast. Mgr. Lucíí Brusovou, advokátkou, se sídlem Masná 8, Ostrava, proti žalovanému: **Magistrát města Ostravy**, se sídlem Gorkého 3037/2, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 10. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 63,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ze dne 27. 6. 2014 se žalobce domáhal toho, aby krajský soud uložil žalovanému umožnit mu podat řádnou žádost o vydání občanského průkazu s řádným údajem rodného čísla ve tvaru X, které bylo žalobci zákonně přiděleno. V odůvodnění svého podání žalobce uvedl, že se dne 29. 4. 2014 dostavil k žalovanému za účelem podání žádosti o vydání nového občanského průkazu, protože byl dopisem žalovaného ze dne 31. 12. 2013 informován, že dne 10. 9. 2013 pozbyl platnosti občanský průkaz č. X, který mu byl vydán dne 10. 9. 2003 a který si nikdy nepřevzal. Žalovaný mu dále v tomto dopise sdělil, že je povinen si požádat o vystavení nového občanského dokladu, jinak se dopouští přestupku. Vlastní podání žádosti o vydání nového občanského průkazu probíhalo tak, že žalobce byl nejprve vyzván k předložení svých dokladů, jelikož však žádné nevlastní, žalovaný od této výzvy bez jakéhokoli odůvodnění upustil a pokračoval dál ve zpracování žádosti, aniž by si totožnost žalobce ověřil. Po sepsání žádosti pracovníkem žalovaného byl žalobce vyzván ke kontrole údajů, při které zjistil, že v jeho žádosti bylo nesprávně vyplněno jeho rodné číslo (nesprávná číslice za lomítkem), a proto je opravil. Následně

však byl žalovaným upozorněn na to, že není oprávněn v této žádosti ničeho měnit, celý proces byl ukončen a žádost žalobce byla stornována. O celé události byl následně sepsán protokol. Přípisem žalovaného ze dne 12. 5. 2014 pak bylo žalobci sděleno, že proces podávání žádosti o vydání občanského průkazu je ukončen podpisem zpracované žádosti občanem, který potvrdí její správnost a úplnost. Jelikož žalobce svým podpisem nepotvrdil správnost a úplnost žádosti o vydání občanského průkazu, nemůže žalovaný jeho žádost považovat za podanou.

[2] Se závěry žalovaného žalobce nesouhlasil. Tvrdil, že pokud měl žalovaný jiný údaj o rodném čísle žalobce podle Informačního systému evidence osob, (namísto správného čísla X chybně uváděl číslo za lomítkem A) měl jej vyzvat, aby sporné údaje doložil, což se nastalo. Zdůraznil přitom, že vytištěná žádost vypracovaná pracovníkem žalovaného obsahovala nesprávný údaj, se kterým žalobce nemohl souhlasit, a tudíž nemohl žádost stvrdit svým podpisem, přičemž bylo nutné postupovat pouze tak, že chybu v textu sám opravil. Žalovaný měl na vzniklou situaci správně reagovat tím způsobem, že měl po žalobci požadovat předložení dokladů osvědčujících skutečnosti potřebné k odstranění případných rozporů zjištěných při zpracování údajů uvedených v žádosti.

[3] Z výše uvedeného žalobce dovozoval, že ačkoli se řádně dostavil k žalovanému v úmyslu podat žádost o vydání nového občanského průkazu, podání žádosti mu bylo žalovaným znemožněno, čímž žalovaný zasáhl do jeho práv.

[4] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v přípisu ze dne 3. 9. 2014, v němž uvedl, že od žalobce nevyžadoval prokázání jeho totožnosti občanským průkazem nebo jinou veřejnou listinou, neboť využil třetí zákonné alternativy prokázání totožnosti, za něž považuje zcela spolehlivě skutečnost, že osoba žalobce je magistrátu osobně známa z jeho úřední činnosti a z proběhnuvších správních řízení, zvláště když je žalovanému známo, že žalobce nevlastní žádný doklad totožnosti, neboť občanský průkaz vydaný žalovaným dne 10. 9. 2003 si odmítl převzít. Dále vysvětlil, že při zpracování předmětné žádosti zjistil rozpor s údaji vedenými v registru obyvatel ohledně rodného čísla žalobce, konkrétně u jeho koncovky, neboť žalobce uvádí, že správná koncovka jeho rodného čísla je B, nikoli A, kterou má přidělenou a uvedenou v registru obyvatel. Elektronicky zpracovanou a vytištěnou žádost o vydání občanského průkazu s koncovkou rodného čísla A žalobce odmítl podepsat a vlastní rukou koncovku rodného čísla na této žádosti opravil, načež řízení o vydání občanského průkazu bylo ukončeno a o tomto byl pořízen písemný záznam. Následně byl s žalobcem o celém jednání sepsán protokol za přítomnosti jeho zástupkyně.

[5] Žalovaný uvedl, že žalobce sice vychází z údaje v rodném listu, který obsahuje koncovku rodného čísla B, ale tato koncovka vznikla, jak již bylo žalobci opakovaně vysvětleno, v důsledku prepisové chyby, neboť držitelem téhož rodného čísla s uvedenou koncovkou je jiný občan. Ohledně správného tvaru rodného čísla žalobce včetně jeho koncovky probíhala řada správních řízení, proto žalovaný nepožadoval po žalobci doložení sporných údajů, přičemž tam uvedené závěry byly potvrzeny i soudními rozhodnutími. Protože žalovanému s ohledem na obsah evidence, provedených správních a soudních řízení byl znám správný tvar rodného čísla žalobce, nepožadoval po něm doložení jakéhokoli dokladu za účelem odstranění údajného rozporu. Na závěr žalovaný zdůraznil, že žalobce standardním způsobem a v souladu se zákonem požádal o vydání občanského průkazu, problém však nastal ve chvíli, kdy žalobce nesouhlasil s rodným číslem uvedeným v elektronicky zpracované žádosti vytištěné ze systému a požadoval uvedení rodného čísla ve tvaru, o němž si myslí, že je správný, tedy s koncovkou B. Nemožnost ukončení podání podle žalovaného tedy tkívá v tom, že žalobce není ochoten akceptovat rodné číslo s koncovkou A. Žalovaný proto navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

[6] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 17. 2. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 26, přikázal žalovanému vydat rozhodnutí nebo osvědčení na základě žádosti žalobce ze dne 29. 4. 2014, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. V odůvodnění rozsudku vysvětlil, že žalobu vyhodnotil jako žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Z obsahu správního spisu vzal za prokázané, že žalobce podal žádost o vydání občanského průkazu, vzdor tomu, že v jejím obsahu ručně vepsal změnu v označení rodného čísla, měl žalovaný o této žádosti meritorně rozhodnout.

[7] Tento rozsudek krajského soudu byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2015, č. j. 4 As 83/2015 – 30, se závěrem, že krajský soud nesprávně vyhodnotil povahu předmětné žaloby, jako žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, ačkoliv se dle jejího obsahu a petitu jednalo o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku vyslovil tento právní názor:

[8] „Rozhodující otázkou, na kterou Nejvyšší správní soud zaměřil svou pozornost, je posouzení toho, zda žaloba ze dne 27. 6. 2014 představuje žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu nebo žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. K určení, o jaký typ žaloby se jedná, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 – 197, podle něhož „žaloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva zcela odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směšovat. Pro určení žalobního typu není rozhodné, jak žalobce žalobu označil, ale je třeba ji posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný její petit. Pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, popř. byl rozporný samotný petit, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit (srov. § 37 s. ř. s. a § 43 o. s. ř.).“

[9] Krajský soud sice z výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vycházel, avšak nesprávně jej aplikoval na daný případ. Z žaloby ze dne 27. 6. 2014 je totiž zřejmé, že se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem.

[10] Tento závěr Nejvyššímu správnímu soudu plyne nejen z formálního označení této žaloby, které ve smyslu výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu není rozhodující, ale z jejího obsahu a zejména petitu. Žalobce se totiž domáhal toho, aby „soud přikázal žalovanému umožnit žalobci podat řádnou žádost o vydání občanského průkazu s řádným údajem rodného čísla ve tvaru X, které bylo žalobci zákonně přiděleno“. Takto formulovaný petit zjevně nesvědčí o tom, že by žalobce podal žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou by se mohl domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení – srov. § 79 odst. 1 s. ř. s. O vydání rozhodnutí nebo osvědčení žalobci dle jeho petitu evidentně nešlo, neboť se domáhal toho, aby jeho žádost o vydání občanského průkazu byla správním orgánem přijata a akceptována. Žalobce žádal o umožnění podání žádosti a o její přijetí, když nesoobhlasil s předchozím postupem správního orgánu, kterým mu bylo přijetí žádosti odepřeno.

[11] Žalobcem použitý petit odpovídá tomu, co může správní soud uložit žalovanému v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podle ustanovení § 87 odst. 2 s. ř. s., neboť žalobce se domáhá uložení příkazu, aby „žalovaný umožnil žalobci podat řádnou žádost o vydání občanského průkazu s řádným údajem rodného čísla ve tvaru X, které bylo žalobci zákonně přiděleno“.

[12] Ani z obsahu žaloby ze dne 27. 6. 2014 nevyplývá, že by se jí žalobce bránil proti nečinnosti žalovaného, neboť naopak napadal jeho nesprávný postup, který považoval za rozporný se zákonem o občanských průkazech. Žalobce nadto výslovně citoval právní úpravu obsaženou v ustanovení § 82 s. ř. s.

[13] Za situace, kdy v žalobě ze dne 27. 6. 2014 nebyl rozpor mezi petitem a obsahem a kdy se žalobce prostřednictvím svého právního zástupce výslovně dovolával ochrany před nezákonným zásahem, pak nebylo na místě dovozovat, že se v daném případě jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti, a překročit tím petit žaloby

ze dne 27. 6. 2014. Závěr krajského soudu o tom, že se žalobce domáhá toho, aby soud uložil žalovanému povinnost směřující k vydání rozhodnutí či osvědčení, není správný, i když jinak obecně není vyloučené, aby se žalobce i prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem fakticky ve svém důsledku domáhal vydání rozhodnutí ve věci samé [...].

[14] Nad rámec výše uvedeného musí Nejvyšší správní soud rovněž podotknout, že i kdyby byly v žalobě ze dne 27. 6. 2014 obsahové rozpory, které by nasvědčovaly závěru, že se jedná o žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu, měl krajský soud tyto rozpory odstranit postupem dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., jak ostatně vyplývá z odůvodnění výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu. Není tedy možné, aby krajský soud převážnou většinu řízení vedl řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (viz. např. obsah výzvy ze dne 15. 7. 2014 na zaplacení soudního poplatku), aby následně bez jakéhokoli předešlého upozornění (např. při jednání soudu) dospěl k závěru, že se jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (že je tedy věc po právní stránce nutno posoudit jinak) a zavázal tak správní orgán k něčemu, čeho se žalobce ve své žalobě vůbec nedomáhal, vůči čemuž se žalovaný ani nemohl bránit. Takový postup není v souladu s ustanovením § 49 odst. 4 s. ř. s.“

[15] Krajský soud v Ostravě vázán shora uvedeným zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu věc znovu projednal a rozsudkem ze dne 21. 10. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 63, žalobu jako nedůvodnou zamítl. Vyhodnotil ji jako žalobu směřující proti nezákonnému zásahu správního orgánu, předeštlé úvahy o tom, jaké podmínky musí být splněny, aby žaloba na ochranu před nezákonným zásahem byla shledána důvodnou. Vysvětlil, že s ohledem na právní úpravu regulující vydávání občanských průkazů nelze dovozovat, že by občanský průkaz představoval rozhodnutí ve smyslu § 9 správního řádu, jelikož představuje pouze listinu osvědčující jméno, příjmení, podobu konkrétní osoby a státní občanství osoby. Jedná se tedy o osvědčení dle ustanovení § 154 správního řádu, tedy o tzv. jiný úkon správního orgánu. Vydání takového osvědčení je přitom z povahy věci méně formalizované oproti vedení „klasičského“ správního řízení. Při vyřizování žádosti žalobce o vydání občanského průkazu musel žalovaný vycházet z obsahu registru obyvatel, evidence obyvatel, evidence občanských průkazů, popř. z agendového informačního systému evidence cestovních dokladů. V těchto systémech je žalobce veden s koncovkou rodného čísla A, což je známo i samotnému žalobci. Za takové situace podle soudu neexistoval rozpor s údaji vedenými v centrální evidenci ve smyslu § 4a odst. 2 zákona o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o občanských průkazech“). Rozpor tvrdil pouze žalobce na základě svého subjektivního názoru, který už správní orgány i soudy opakovaně posuzovaly, přičemž dospěly k závěru, že koncovka rodného čísla A je platná. Postup dle ustanovení § 4a odst. 2 zákona o občanských průkazech by za takové situace byl dle soudu nevhodný, neboť by správní orgán nemohl dojít k jinému závěru. Soud zopakoval argumentaci obsaženou v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 4/2008, podle níž správní orgán musel vycházet z obsahu registrů. Proto krajský soud nevyhověl návrhům žalobce na provedení dalšího dokazování, neboť za dané situace není na místě dokazovat správnost koncovky rodného čísla žalobce. Soud proto uzavřel, že v postupu žalovaného neshledal nezákonnost.

[16] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 10. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 63, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost dne 21. 12. 2015, z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítal, že krajský soud oproti svému předchozímu rozsudku zcela změnil svůj názor na věc a dospěl k opačným závěrům. Napadený rozsudek proto považuje za nepředvídatelný, neboť se k němu nemohl vyjádřit. K věci samé uvedl, že krajský soud postupoval ryze formalisticky a nepřihlédl ke konkrétním okolnostem případu. Úvahy krajského soudu o tom, že vydání občanského průkazu nepředchází, resp. nepředstavuje správní řízení, nejsou podle stěžovatele opřeny o žádné ustanovení právního předpisu, zvláště když v předchozím rozsudku dospěl soud ke zcela opačným závěrům.

pokračování

Odkazoval dále na zákon o občanských průkazech, podle kterého je občanský průkaz veřejnou listinou, tudíž na něj není možné hledět jako na pouhé osvědčení, neboť na jeho vydání se vážou mnohé další zásadní skutečnosti (např. zažádání o cestovní doklad, o řidičský průkaz atd.). Občanský průkaz tedy podle závěru stěžovatele představuje doklad o přiznání práva.

[17] Závěr krajského soudu o tom, že zde neexistuje rozpor s údaji vedenými v centrální evidenci, je podle stěžovatele evidentně nesprávný. Za zákonný by stěžovatel považoval pouze takový postup, kterým by žalovaný tyto rozpory odstranil, k čemuž jej ostatně krajský soud zavázal v předchozím rozsudku. Správnost koncovky rodného čísla stěžovatele je totiž sporná objektivně, jak ostatně vyplývá z rodného listu stěžovatele. Nelze proto vycházet z nějakého sdělení ministerstva vnitra, které stěžovatel považuje za nezákonné; žádost o ověření rodného čísla totiž může podat pouze nositel rodného čísla, tedy správní orgán nemůže vést jakékoli řízení v tomto směru z úřední povinnosti. Odkaz krajského soudu a žalovaného na předchozí rozhodnutí správních soudů nemůže podle stěžovatele vyloučit skutečnost, že správná koncovka jeho rodného čísla je jiná. Judikatura totiž nemůže být závazným právním předpisem, zvláště když ignoruje příslušné zákony. Stěžovatel setrval na stanovisku, že nikdy nemohlo dojít ke změně jeho rodného čísla, což se mu snaží správní orgány a správní soudy v rozporu se zákonem vnutit. V neposlední řadě stěžovatel odkazoval na postup žalovaného, který jej po vydání předchozího rozsudku krajského soudu vyzval, aby doložil tvar svého rodného čísla, což učinil, avšak následně žalovaný neučinil nic dalšího. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] Stěžovatel, nad rámec kasační stížnosti sepsané jeho zástupkyní, v obsáhlém podání čítajícím přes 250 stran textu ze dne 23. 12. 2015 namítal, že veškerá předchozí rozhodnutí správních orgánů a správních soudů jsou v jeho věci nezákonná, že mu nebyla poskytnuta krajským soudem v dané věci náležitá právní ochrana. Krajský soud činil pouze nezákonné kroky vedené záměrem nerozhodnout v souladu s fakty a se zákonem, jak ostatně dokládá předchozí zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[20] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[22] Kasační stížnost stěžovatele nelze hodnotit jako nepřipustnou za situace, kdy tato sice byla podána proti v pořadí druhému rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 10. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 63, poté, co byl původní rozsudek krajského soudu ze dne 17. 2. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 26, zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2015, č. j. 4 As 83/2015 – 30, tato kasační stížnost však byla podána jiným účastníkem (žalobcem, zatímco proti původnímu rozsudku se kasační stížností bránil žalovaný), a ze zcela odlišných právních důvodů. Na příslušné otázky, které byly vyřešeny v předchozím rozsudku Nejvyššího

správního soudu, však bude příslušným způsobem poukázáno, neboť z nich musí Nejvyšší správní soud i v nynější situaci vycházet.

[23] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[24] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku 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), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 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, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[26] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nejistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v obsáhlé kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[27] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

pokračování

[28] Ani v tomto směru nezjistil Nejvyšší správní soud žádné pochybení krajského soudu, neboť ten uvedl, z jakého důvodu považuje postup žalovaného za zákonný. Krajský soud v Ostravě se v odůvodnění tohoto rozhodnutí tedy řádně vyjádřil k zákonnosti postupu žalovaného a správně zjistil skutkový stav věci. Krajský soud pouze vyjádřil svůj právní názor ohledně (ne)důvodnosti žaloby; z faktu, že nepřisvědčil argumentaci stěžovatele a že dospěl k závěrům, se kterými nesouhlasí, nelze dovozovat nepřezkoumatelnost rozsudku.

[29] K námitkám stěžovatele, že se krajský soud bez jakéhokoli vysvětlení odchýlil od závěrů obsažených v jeho předchozím rozsudku ze dne 17. 2. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 26, je nutno uvést, že tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2015, č. j. 4 As 83/2015 – 30. Nelze z něj proto vycházet a považovat jednotlivé tam uvedené meritorní závěry za souladné se zákonem. Nejvyšší správní soud musí zdůraznit, že předchozí rozsudek byl zrušen z procesních důvodů, tj. především proto, že krajský soud nesprávně vyhodnotil povahu předmětné žaloby jako žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, ačkoliv se podle názoru Nejvyššího správního soudu jednalo o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem; tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu byl krajský soud v dalším řízení vázán (viz § 110 odst. 4 s. ř. s.). K zákonnosti a správnosti dalších závěrů se zdejší soud již nevyjadřoval, námitky neposuzoval věcně. Z rozsudku krajského soudu ze dne 17. 2. 2015, č. j. 22 A 74/2014 – 26, zrušeného Nejvyšším správním soudem, proto nelze činit jakékoli závěry pro stěžovatelovu kauzu.

[30] Nejvyšší správní soud proto shledal, že nebyl naplněn důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[31] K důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy věci samé Nejvyšší správní soud považuje za potřebné předeslat:

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelův spor ohledně správného tvaru koncovky jeho rodného čísla trvá již celou řadu let. Podle interního sdělení Odboru vnitřních věcí Magistrátu města Ostravy ze dne 27. 5. 2004, zn. Vnitř./1/3701/Mus. jsou v informačním systému evidence obyvatel vedeny tyto údaje – jméno a příjmení: J. T., rodné číslo X, adresa místa trvalého pobytu: D. M. 1508/3, Ostrava – Hrabůvka. Správní spis dále obsahuje m. j. „Hlášení změny čísla“ ze dne 14. 7. 1993 č. 32/93, a ze dne 25. 8. 1993 č. 70/93, vyhotovené Policií České republiky, adresované České správě sociálního zabezpečení, které uvádějí stěžovatelovo rodné číslo X a poukazují na odlišný údaj v dřívějším občanském průkazu – X. Ve spise je rovněž založeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2004, č. j. 11 Ca 55/2004 – 36, jímž soud odmítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 26. 8. 2002, zn. 4700/451, kterým bylo sděleno, že mu v roce 1967 bylo přiděleno rodné číslo s koncovkou A. V souvislosti s tím Česká správa sociálního zabezpečení vysvětlila, že stěžovateli byla dne 27. 10. 1967 přidělena koncovka rodného čísla A a nikdy nedošlo ke změně. Při vydávání prvního občanského průkazu v místě narození (Zlaté Hory) došlo k chybě, když do občanského průkazu byla zapsána koncovka B, která však patřila jinému občanovi z Hradce Králové. Chyba se pak opakovala i v dalších dokladech. K žádostem stěžovatele o odstranění nesrovnalostí ohledně koncovky jeho rodného čísla, Ministerstvo vnitra (které je podle zákona o evidenci obyvatel jedinou autoritou oprávněnou k ověřování správnosti rodných čísel) potvrdilo přidělení rodného čísla stěžovateli s koncovkou A. Do rodného listu stěžovatele byla koncovka B zapsána chybně. Stěžovatel ohledně koncovky svého rodného čísla vedl se žalovaným (ale i s jinými orgány – např. Krajským úřadem Moravskoslezského kraje, Ministerstvem vnitra, Katastrálním úřadem Moravskoslezského kraje, Okresní správou sociálního zabezpečení v Ostravě) celou řadu soudních sporů souvisejících s podobou této koncovky, v nichž opakovaně vyjádřil své odmítavé stanovisko k přidělení rodného čísla s koncovkou A, což je Nejvyššímu správnímu soudu známo z jeho rozhodovací činnosti (viz věci vedené u zdejšího

soudu pod sp. zn. 4 Aps 3/2007, 4 As 4/2008, 4 As 67/2008, 4 Ans 6/2008, 4 Aps 4/2009, 4 Aps 8/2009, 2 Aps 4/2011, 4 As 83/2015). Stejný postoj zaujímá i v nyní projednávané věci, ačkoliv mu bylo již opakovaně vysvětleno, např. v rozsudku zdejšího soudu ze dne 21. 1. 2009, č. j. 4 As 4/2008 – 95, že: „*Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že stěžovatel po řadu let užíval rodné číslo s koncovkou B v domnění, že mu rodné číslo v tomto tvaru bylo v roce 1967 přiděleno. Z lidského hlediska je proto pochopitelné, že stěžovatel pocítuje zjištění, že jeho rodné číslo má koncovku A, jako obrovský zásah do svých práv. Z právního hlediska však nezbyvá než konstatovat, že s ohledem na shora uvedené skutečnosti je vyloučeno, aby se stěžovatel domohl rodného čísla v jím požadovaném tvaru nebo bezvýznamového identifikačního čísla, o jehož přidělení žádal. Jediným řešením vzniklé situace proto může být pouze to, že stěžovatel akceptuje své rodné číslo ve tvaru, který je veden v informačním systému evidence obyvatel, a převezme si osobní doklady s tímto rodným číslem.*“

[32] Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci uvádí následující:

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o občanských průkazech „*občanský průkaz je veřejná listina, kterou občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, podobu a státní občanství České republiky (dále jen "státní občanství"), jakož i další údaje v ní zapsané podle tohoto zákona.*“ Podle ustanovení § 4a odst. 2 zákona o občanských průkazech platí, že „*zjistí-li obecní úřad obce s rozšířenou působností, u kterého byla žádost podána, při zpracování žádosti rozpor s údaji vedenými v registru obyvatel, v evidenci obyvatel, v evidenci občanských průkazů nebo v evidenci cestovních dokladů, vyzve občana, aby sporné údaje doložil. Žádá-li občan o vydání občanského průkazu podle § 2 odst. 2 písm. a) a b), vytiskne se zpracovaná žádost s podobou občana a jeho podpisem, která se předloží občanovi, jenž svým podpisem potvrdí její správnost a úplnost; to neplatí, pokud byla žádost obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doručena v elektronické podobě. Není-li obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný k vydání občanského průkazu, předá žádost příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností k zajištění vydání dokladu.*“

[33] Nejvyšší správní soud souhlasí s argumentací stěžovatele, že občanský průkaz představuje veřejnou listinu, což výslovně vyplývá z ustanovení § 2 odst. 1 zákona o občanských průkazech, podle něhož se jedná o veřejnou listinu, kterou občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, podobu a státní občanství České republiky, jakož i další údaje v ní zapsané podle tohoto zákona. Ze samotného faktu, že se jedná o veřejnou listinu, která má jinou důkazní hodnotu než běžné soukromé listiny – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2009, č. j. 4 As 4/2008-95, který se rovněž týkal stěžovatele – však nelze dovozovat, že se jedná o správní rozhodnutí deklaratorního typu, které by muselo být vydáno po proběhnutím správním řízení.

[34] Nejvyšší správní soud totiž v souladu s odbornou literaturou (srov. Vedral Josef: Správní řád komentář, druhé vydání, RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, Praha, 2012, str. 1218-1223) dlouhodobě judikuje, že je nutné rozlišovat mezi přiznáním nebo konstatováním určitého práva prostřednictvím správního rozhodnutí a osvědčením, které existenci takového práva prokazuje – srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2010, č. j. 2 As 41/2009 – 62, jež vysvětluje rozdíl mezi řídicím oprávněním a řídicím průkazem.

[35] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že v případě občanského průkazu se z povahy věci jedná o zcela obdobnou situaci, tedy že občanským průkazem se nevytváří „právní osobnost dotčené osoby“, ale pouze jejím prostřednictvím se prokazují zákonem vyjmenované skutečnosti – srov. ustanovení § 2 odst. 1 zákona o občanských průkazech. Vydáním občanského průkazu se tedy dotčené osobě nevytvářejí nová práva, která by již předtím neměla, pouze se jeho prostřednictvím tento stav deklaruje ve formě veřejné listiny. To, že stěžovatel má „jméno, příjmení, podobu a státní občanství České republiky“, v žádném případě nevyplývá z toho, zda mu byl nebo nebyl vydán občanský průkaz. Pokud by Nejvyšší správní soud přistoupil na tuto argumentaci stěžovatele, zjevně by tím např. diskriminoval osoby mladší 15 let,

pokračování

kterým není občanský průkaz zásadně ještě vydán (srov. ustanovení § 2 odst. 3 a 4 zákona o občanských průkazech), neboť by tím de facto vyslovil, že tyto osoby nemají „jméno, příjmení, podobu a státní občanství České republiky“, které jim budou přiznány teprve až vydáním občanského průkazu. Tento závěr by byl zjevně nezákonný, a tudíž nepřijatelný.

[36] Nejvyšší správní soud přitom nijak nezpochybnuje výtku stěžovatele, že s ohledem na neexistenci příslušného občanského průkazu se v každodenním životě setkává s řadou překážek a problémů, které jsou mnohdy obtížně řešitelné, případně vůbec. Tento výsledek však nevyplývá z toho, že by vydávání občanského průkazu představovalo správní řízení, jehož výsledkem by bylo správní rozhodnutí, ale z neochoty stěžovatele akceptovat předchozí správní rozhodnutí týkající se jeho rodného čísla, ani na to navazující rozhodnutí správních soudů, jak je Nejvyššímu správnímu soudu známo nejen z jeho evidence obsahující údaje o řízeních vedených stěžovatelem, ale i z obsahu stěžovatelova velmi obsáhlého podání ze dne 23. 12. 2015. Pouze v důsledku této neochoty je stěžovatel vystaven řadě problémů, které však rozhodně nevyplývají ze špatné právní úpravy zákona o občanských průkazech nebo z nezákonných rozhodnutí správních orgánů či soudů. Právě tato rozhodnutí jsou důsledkem toho, že právo funguje jako provázaný systém. Pokud stěžovatel odmítá postupovat podle právního řádu České republiky a akceptovat příslušná rozhodnutí týkající se jeho rodného čísla, nelze si na základě toho vynucovat právní úpravu takovou, aby vyhovovala jeho představám.

[37] K námitce stěžovatele, že zde existuje rozpor s údaji vedenými v registru obyvatel, v evidenci obyvatel, v evidenci občanských průkazů, popřípadě v agendovém informačním systému evidence cestovních dokladů ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o občanských průkazech, musí Nejvyšší správní soud odkázat na všechna předchozí rozhodnutí správních orgánů a správních soudů v otázce příslušné koncovky jeho rodného čísla. Za situace, kdy zde existuje řada rozhodnutí, a to včetně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (viz např. výslovně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2009, č. j. 4 As 4/2008 – 95), která se touto otázkou podrobně zabývají a vyvracejí tak stěžovatelovy námitky o nezákonné změně koncovky jeho rodného čísla, nelze dovozovat, že by zde existovaly nějaké objektivní rozpory. Pouze stěžovatel se subjektivně domnívá, že zde nadále existuje rozpor ve tvaru jeho rodného čísla, ačkoliv k těmto otázkám se v průběhu všech stěžovatelových sporů již vyjádřily všechny relevantní instituce, a to včetně Ústavního soudu (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2009, sp. zn. II.ÚS 888/09). Tato rozhodnutí jsou přitom pro stěžovatele dle příslušných procesních předpisů závazná. To, že se s nimi stěžovatel nehodlá smířit a řídit se jimi, nemůže založit závěr o jejich nesprávnosti.

[38] K námitkám stěžovatele poukazujícím na údajně nezákonný a vnitřně rozporný postup žalovaného po vydání předchozího rozsudku krajského soudu je nutno uvést, že tato argumentace je nepřijatelná, neboť se jedná o předmět řízení, který byl vymezen jeho žalobou ze dne 27. 6. 2014, přičemž jejím prostřednictvím stěžovatel uplatňuje zcela nové skutkové a právní otázky, které ani neuvedl v řízení před krajským soudem, proto jsou nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[39] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[40] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 18. února 2016

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu