

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **D. S.**, zast. Mgr. Janem Švarcem, advokátem, se sídlem Vodičkova 695/24, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad městské části Praha 14**, se sídlem Bratří Venclíků 1073/8, Praha 9, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 8. 2020, č. j. 14 A 56/2019 - 80,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5.000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám advokáta Mgr. Jana Švarce do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalobce se u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v tom, že žalovaný nezaevidoval elektronicky (prostřednictvím datové schránky) ohlášenou změnu místa trvalého pobytu ke dni jejího ohlášení, ani nezahájil příslušné správní řízení o nezaevidování této změny.

[2] Městský soud žalobě vyhověl rozsudkem ze dne 23. 10. 2019, č. j. 14 A 56/2019 - 26, když rozhodl, že zásah žalovaného spočívající v nečinnosti ohledně zaevidování změny místa trvalého pobytu, kterou žalobce ohlásil žalovanému prostřednictvím své datové schránky dne 31. 12. 2018, byl nezákonný. Tento závěr městský soud opřel zejména o smysl existence datových schránek a konstatoval, že komunikace prostřednictvím nich představuje dostatečnou formu ověření totožnosti příslušné osoby. V této souvislosti poukázal i na možnost ohlásit změnu místa trvalého pobytu prostřednictvím zmocněnce. Dále uvedl, že povinnost prokázat se občanským průkazem slouží pouze k ověření totožnosti, což však lze stejně efektivně provést i prostřednictvím datové schránky. Proto není nutné trvat ani na vlastnoručním podpisu na přihlašovacím lístku, ani na prokázání totožnosti předložením občanského průkazu. Žalovaný měl proto na základě elektronického podání žalobce provést zápis změny místa jeho trvalého pobytu. Podle závěru městského soudu uvedený postup žalovaného představoval nezákonný zásah, který však nadále netrvá, neboť žalovaný již dne 1. 4. 2019 zaevidoval změnu žalobcova trvalého pobytu.

[3] Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 432/2019 - 58, uvedené rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] V odůvodnění rozsudku Nejvyšší správní soud nejprve shrnul obsah soudních spisů. Uvedl, že žalobce ohlásil změnu trvalého pobytu žalovanému prostřednictvím datové schránky dne 31. 12. 2018. Součástí datové zprávy byla i kopie nájemní smlouvy a vyplněný, avšak nepodepsaný přihlašovací lístek k trvalému pobytu. Žalovaný dne 3. 1. 2019 vyrozuměl žalobce, že ohlášení změny trvalého pobytu nelze provést elektronicky, nýbrž jen osobně. Žalobce na toto sdělení žalovaného nereagoval a dne 31. 3. 2019 podal zásahovou žalobu. Následující den se však žalobce osobně dostavil do sídla žalovaného, kde byla změna jeho trvalého pobytu provedena ke dni 1. 4. 2019.

[5] Nejvyšší správní soud dospěl k právnímu názoru, podle něhož při ohlášení změny trvalého pobytu není možné nahradit osobní prokázání se občanským průkazem elektronickým podpisem v rámci komunikace prostřednictvím datové schránky. V této souvislosti poukázal na záměr zákonodárce, jenž je zřejmý z důvodové zprávy k ustanovením § 10 a 11 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“). V ní se uvádí, že *„se v těchto ustanoveních upravuje postup ohlašování v případě hlášené změny místa trvalého pobytu. Účelem takto upraveného postupu je vytvoření účinného mechanismu kontroly, jebož prostřednictvím budou eliminovány případy zneužití neplatného údaje o trvalém pobytu v období, než bude občanovi vydán nový občanský průkaz s aktuálním a pravdivým údajem o trvalém pobytu. Ve zvláštních případech, kdy se obyvatel z různých důvodů nemůže sám k pobytu přiblížit, je zákonem umožněno, aby tento úkon za něj provedla oprávněná osoba.“* Přestože právní úprava prošla od jejího přijetí řadou novelizací, uvedených ustanovení se tyto změny významným způsobem nedotkly. Důvodovou zprávu je proto nutné stále považovat za relevantní z hlediska pochopení úmyslů zákonodárce ve vztahu k nim.

[6] Z výše uvedeného bylo podle Nejvyššího správního soudu zcela evidentní, že zákonodárce nepovažoval povinnost předložit platný občanský průkaz jen za prostředek k prokázání totožnosti, nýbrž i za způsob, jak minimalizovat riziko zneužití nesprávného údaje o místě trvalého pobytu v období do vydání nového občanského průkazu. Toho je dosaženo postupem podle § 10 odst. 7 zákona o evidenci obyvatel, tedy ustrížením rohu dosavadního občanského průkazu po jeho předložení. Nejvyšší správní soud přitom toto ustanovení považoval za schopné uvedeného cíle dosáhnout. Občanský průkaz s ustríženým rohem totiž při běžném právním styku vede subjekty, jimž je předkládán, ke zvýšené obezřetnosti, čímž snižuje riziko jeho zneužití. Držitel takového občanského průkazu je zároveň motivován k tomu, aby urychleně zažádal o vydání nového občanského průkazu. Povinnost osobně se dostavit na obecní úřad při změně trvalého pobytu pak rozhodně nelze považovat za neúměrně obtěžující a s ohledem na její výše uvedený smysl ani za zbytečnou.

[7] Nejvyšší správní soud proto nesouhlasil s argumentací městského soudu, že prokázání se občanským průkazem je pouze prostředkem ověření totožnosti občana, a tudíž i nahraditelné ověřením totožnosti prostřednictvím systému datových schránek. Tento výklad příslušného ustanovení zákona o evidenci obyvatel nemohl obstát, neboť městský soud dostatečně nezohlednil výše popsany účel povinnosti prokázat se občanským průkazem, a naopak jej bagatelizoval a relativizoval. S městským soudem sice bylo nutné souhlasit v tom, že s ohledem na možnost ohlášení změny trvalého pobytu prostřednictvím zmocněnce není aktuální právní úprava schopna riziko zneužití nesprávného údaje zcela eliminovat. Nicméně ustanovení § 10 odst. 11 zákona o evidenci obyvatel k řádnému zmocnění vyžaduje speciální plnou moc s úředně ověřenými podpisy. To přitom v praxi znamená, že občan se stejně musí

pokračování

prokázat platným osobním dokladem nějaké autoritě, která má pravomoc podpis ověřit (např. notáři). Takový postup tedy pro občana nepředstavuje žádné významnější zjednodušení procedury změny místa trvalého pobytu. Z důvodové zprávy k zákonu o evidenci obyvatel navíc vyplývá, že tento postup má být považován spíše za výjimečný. Samotná existence tohoto ustanovení proto zásadním způsobem nepodrývá zákonodárcem předvídaný účel povinnosti prokázat se občanským průkazem při ohlášení změny místa trvalého pobytu, nýbrž pouze poskytuje řešení pro výjimečné případy. Náročnost využití této možnosti zároveň dostatečným způsobem zaručuje, že nebude výrazně nadužívána. Prioritu osobního předložení občanského průkazu při ohlášení změny údaje o trvalém pobytu přitom Nejvyšší správní soud shledal již v rozsudku ze dne 21. 10. 2015, č. j. 8 As 35/2015 - 36.

[8] Dále Nejvyšší správní soud zdůraznil, že požadavek na předložení občanského průkazu je při změně trvalého pobytu v § 10 odst. 6 zákona o evidenci obyvatel zakotven zcela jednoznačně. Doslovný výklad tohoto ustanovení je přitom zcela v souladu s jeho účelem, jímž je kromě prokázání totožnosti i omezení rizika zneužití nesprávného údaje o místě trvalého pobytu ve stávajícím občanském průkazu. Za této situace není možné přijmout výklad městského soudu, který druhý z uvedených účelů zcela pomíjí. Povinnost osobně se prokázat při ohlášení změny místa trvalého pobytu občanským průkazem tak podle právního názoru Nejvyššího správního soudu nebylo možné nahradit ověřením totožnosti prostřednictvím elektronického podpisu v rámci komunikace vedené datovými schránkami.

[9] S ohledem na tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud v zrušujícím rozsudku ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 432/2019 - 58, učinil závěr o nesprávném posouzení uvedené právní otázky městským soudem a o nezákonnosti jeho rozsudku.

[10] V dalším řízení městský soud vydal rozsudek ze dne 13. 8. 2020, č. j. 14 A 56/2019 - 80, kterým žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku městský soud uvedl, že je vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, zcela přejal jeho argumentaci obsaženou v zrušujícím rozsudku a uzavřel, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem o evidenci obyvatel, když odmítl zaevidovat změnu trvalého pobytu na základě ohlášení, které žalobce zaslal ze své datové schránky. Je přitom nerozhodné, zda se žalobce domáhal pouze deklaratorního výroku o nezákonnosti postupu žalovaného, nebo rovněž navrhoval, aby byl žalovaný povinen zaevidovat změnu k určitému datu v minulosti. Ani jeden z těchto žalobních návrhů totiž nemohl být podle městského soudu úspěšný, neboť žalovaný nebyl oprávněn tuto změnu provést bez osobní účasti žalobce, a pokud žalobce tuto podmínku nesplnil, ohlášená změna trvalého pobytu nemohla být zaevidována.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Proti tomuto novému rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost. V jejím doplnění učiněném v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[12] V první kasační námitce stěžovatel poukázal na své vyjádření ze dne 16. 7. 2020, ve kterém uvedl, že se petitem nedomáhá samotného zaevidování změny místa trvalého pobytu, a to ani určovacím výrokem, ani zakazujícím či příkazujícím výrokem, nýbrž toliko požaduje ukončení nečinnostního zásahu. S touto skutečností se však městský soud nijak nevypořádal, a proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný.

[13] V druhé kasační námitce stěžovatel znovu uvedl, že se v žalobě nedomáhal samotného zaevidování změny místa trvalého pobytu, nýbrž ukončení nečinnostního zásahu. Žalovaný je totiž povinen ve věci učinit další úkon, a to buď změnu místa trvalého pobytu zaevidovat, nebo zahájit řízení o jejím nezaevidování. Žalovaný však nic z toho neučinil, a dopustil se tak nečinnostního zásahu. Rozsudek městského soudu je proto též nezákonný kvůli nesprávnému posouzení právní otázky.

[14] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ji považuje za nepřipustnou podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť je podána proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel přitom jako důvod podání kasační stížnosti neuvedl, že by se městský soud neřídil závazným právním názorem kasačního soudu. Napadený rozsudek je dostatečně odůvodněný a je z něho zřejmé, že se městský soud závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu řídil. Žalovaný plně neporozuměl argumentaci stěžovatele, podle níž se petitem nedomáhá samotného zaevidování změny místa trvalého pobytu, nýbrž pouze ukončení nečinnostního zásahu, neboť takový postup by vyžadoval právě zakazující či příkazující výrok. Stěžovatel zřejmě spatřuje nečinnostní zásah v tom, že žalovaný nečiní další úkon, tedy zaevidování změny místa trvalého pobytu, ani zahájení řízení o jejím nezaevidování. Takové úkony však nelze provést, neboť změna trvalého pobytu již byla provedena dne 1. 4. 2019, kdy se stěžovatel osobně dostavil do sídla žalovaného a řádně tuto změnu ohlásil. Zahájení správního řízení o nezaevidování místa trvalého pobytu tak již není možné a navíc by nemělo žádný smysl, neboť změna trvalého pobytu stěžovatele již byla evidována a nemožnost jejího dálkového ohlášení potvrzena pravomocným soudním rozsudkem. Žalovaný proto navrhl odmítnutí kasační stížnosti pro nepřipustnost, případně její zamítnutí pro nedůvodnost.

III. Posouzení kasační stížnosti

[16] S ohledem na opakovanou kasační stížnost podanou v nyní posuzované věci se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval její přípustností. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. totiž *kasační stížnost je dále nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[17] Nejvyšší správní soud v zrušujícím rozsudku ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 432/2019 - 58, zavázal městský soud právním názorem, podle něhož osobní předložení občanského průkazu při oznamování změny místa trvalého pobytu podle § 10 odst. 7 zákona o evidenci obyvatel nelze nahradit ověřením totožnosti prostřednictvím elektronického podpisu na podání zasláném datovou schránkou. Tímto závazným právním názorem se městský soud v dalším řízení beze zbytku řídil a učinil závěr o nedůvodnosti zásahové žaloby, neboť žalovaný nebyl oprávněn změnu místa trvalého pobytu provést bez osobní přítomnosti stěžovatele. Ten v kasační stížnosti výslovně netvrdil, že se městský soud neřídil zmíněným závazným právním názorem nadřízeného soudu. Nicméně namítl, že se petitem zásahové žaloby nedomáhal samotné evidence změny místa trvalého pobytu určovacím výrokem ani zakazujícím či příkazujícím výrokem, nýbrž jen ukončení nečinnostního zásahu. Tohoto výsledku by se však stěžovatel mohl domoci v případě trvajících zásahu právě jen formou zakazujícího či příkazujícího výroku rozsudku městského soudu, jak vyplývá z ustanovení § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. Stěžovatel tedy ve skutečnosti brojil v kasační stížnosti výhradně proti závaznému právnímu názoru vyslovenému Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení o kasační stížnosti,

pokračování

z něhož vyplývá nemožnost provedení evidence změny místa trvalého pobytu nebo zahájení správního řízení o jejím nezaevidování za situace, kdy tato změna nebyla ohlášena za osobní účasti žadatele. Navíc o trvajícím zásah se v posuzované věci evidentně jednat nemohlo, neboť evidence změny místa trvalého pobytu stěžovatele byla ještě před vydáním napadeného rozsudku provedena zákonem stanoveným způsobem, jak již bylo zmíněno.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Lze tedy shrnout, že kasační stížnost není podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná. Proto Nejvyšší správní soud podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost pro nepřipustnost odmítl.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[20] Podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, byl-li návrh na zahájení řízení (zde kasační stížnost) před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený soudní poplatek. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl také o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč stěžovateli k rukám jeho zástupce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. ledna 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu