

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **M. T. J.**

zastoupená obecným zmocněncem V. T.
oba bytem X

proti

žalovanému: **Městský úřad Kostelec nad Černými lesy**

sídlem nám. Smiřických 53, Kostelec nad Černými lesy

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Krajského soudu v Praze, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá určení, že postup žalovaného spočívající ve vydání rodného listu žalobkyně ze dne 11. 8. 2020, číslo zúčtovatelného tiskopisu R 419735, a provedení zápisu narození vedeného v knize narození žalovaného ve svazku 1 roč. 1987 strana/list 59 poř. č. 6 ze dne 7. 8. 2020 byly nezákonným zásahem.
2. Soud se zabýval otázkou, zda jsou splněny procesní předpoklady meritorního projednání žaloby. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není, neboť žaloba není přípustná.
3. Podle § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon a nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
4. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.
5. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s

nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

6. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „matriční zákon“) se změny a opravy zápisů v matriční knize provádějí na základě veřejných listin nebo jiných listin, stanoví-li tak tento zákon.
7. Podle § 87 matričního zákona, pokud se žadateli podle § 5 nevyhoví v plném rozsahu, vydá se o tom rozhodnutí.
8. Z obsahu žaloby vyplývá, že žalobkyně brojí proti tomu, že v knize narození vedené žalovaným (a důsledku toho i v rodném listu ze dne 11. 8. 2020) je jako místo jejího narození uveden K. n. Č. l., nikoliv P.. Žalobkyně tedy fakticky brojí proti obsahu osvědčení (rodného listu), jehož nápravy se domáhá žalobou označenou jako zásahovou. Jak však vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 Ans 4/2009-63, a ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98), má-li správní orgán povinnost vydat osvědčení, musí vydat osvědčení o určitém obsahu, přičemž toho se lze domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti, neboť proti (obsahu) osvědčení správního orgánu není jiný prostředek ochrany. S tímto závěrem se soud v projednávané věci ztotožňuje. Žalobu žalobkyně proto soud posuzoval jako žalobu proti nečinnosti správního orgánu. Tento závěr se vztahuje na projednávanou žalobu v celém rozsahu petitu. Žalobkyně namítá vady rodného listu a zápisu do knihy narození z totožných skutkových a právních důvodů. Pokud by žalobkyně byla hypoteticky s nečinností žalobou úspěšná, musel by žalovaný v rámci procesu vydání osvědčení (rodného listu) o žalobkyni požadovaném obsahu opravit rovněž zápis v knize narození.
9. Soud proto zvažoval, zda žalobkyni nevyzvat k opravě podané žaloby tak, aby byla projednatelnou jako žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, neboť se v daném případě žalobkyně ve skutečnosti nedomáhá ochrany proti zásahu. Dospěl však k závěru, že vzhledem k níže uvedeným úvahám by žaloba i po eventuální úpravě nemohla být úspěšná. Takový postup by proto byl neefektivní a nehospodárný.
10. Z citovaného § 79 odst. 1 s. ř. s. plyne povinnost před podáním žaloby proti nečinnosti správního orgánu bezvýsledně vyčerpat dostupné právní prostředky ochrany před správním orgánem. Jedná se o projev obecné zásady subsidiarity soudní ochrany platné v soudním řízení správním (srov. § 5 s. ř. s.). Tento obecný princip je pak někdy výslovně vyjádřen v rámci „zvláštních ustanovení o řízení“ [ve vztahu k řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je obsažen v § 68 písm. a) s. ř. s., ve vztahu k řízení o žalobě proti nečinnosti v § 79 odst. 1 s. ř. s.]. Podle Nejvyššího správního soudu je „[s]oudní ochrana [...] subsidiární tam, kde veřejná správa disponuje účinnými prostředky k ochraně práv osob, které tvrdí, že konáním (nečinností) veřejné správy bylo zasaženo do jejich veřejných subjektivních práv. To má svůj smysl. Veřejná správa může rozhodnout meritorně, zásah do práv může odstranit dříve než jakýkoliv soudní přezkum. Jde tedy o zákonnou konstrukci, která má zajišťovat, aby se nezákonnosti řešily předně v místě a čase, kde nastanou, orgány k tomu kompetentními (tak zvané ‚v první linii‘), které na základě argumentů uplatněných v zákonem poskytnutých prostředcích samy seznají předešlou nezákonnost a použijí vlastní procesní nástroje k nápravě“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160).

11. Je rovněž nutné rozlišovat i subsidiaritu jednotlivých žalobních typů žaloby ve správním soudnictví a z toho vyplývající případnou přípustnost žalob jednotlivých žalobních typů. Podle Nejvyššího správního soudu totiž „[o]tázka vymezení jednotlivých žalobních typů, které jsou přizpůsobeny nejčastějším formám působení veřejné správy na jednotlivce, tvoří samotné jádro správního soudnictví a s. ř. s. mezi sebou jednotlivé žalobní typy důsledně odlišuje; proto je nelze mezi sebou zaměňovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2005, č. j. 7 Afs 84/2004 - 84). Pro účely určení žalobního typu je nezbytné žalobu posuzovat podle jejího obsahu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197). [...] Rovněž z dikce § 85 s. ř. s., který zakotvuje subsidiaritu tzv. zásahové žaloby vůči ostatním žalobním typům, vyplývá, že jednotlivé žaloby nelze libovolně kombinovat. Zásahovou žalobu je možné podat pouze tehdy, není-li přípustná žaloba proti rozhodnutí či nečinnostní žaloba“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 201/2019-28). Z toho vyplývá, že nečinnostní žaloba následuje až v případě, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu není použitelná.
12. Účastník řízení si tak nemůže zvolit, jaký žalobní typ by byl pro něj výhodnější a jaký nakonec využije (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42). Obecně proto platí, že nečinnostní žaloba (§ 79 a násl. s. ř. s.) a zásahová žaloba (§ 82 a násl. s. ř. s.) hrají roli pomocného prostředku ochrany a doplňku tam, kam ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne, a proto nastupují až v případě, že ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. není možná, což v projednávané věci není splněno.
13. Ochrana poskytovaná žalobou proti nečinnosti se neuplatní v případech, kdy zvláštní právní předpis (zde matriční zákon) předpokládá vedení řízení k nápravě tvrzeného vadného osvědčení. Tedy v rámci výše uvedené zásady subsidiarity soudní ochrany je možné se domáhat soudní ochrany až poté, co žalobkyně marně vyčerpá i právní prostředky jí poskytnuté zvláštním právním předpisem. Přitom z výše citovaných § 5 odst. 2 a § 87 matričního zákona vyplývá, že nesouhlasí-li osoba s místem svého narození zapsaným v knize narození, má možnost požádat matriční úřad, který danou knihu narození vede (zde žalovaného), o opravu či změnu takového zápisu. Oprava, popř. změna, zápisu v knize narození pak automaticky povede k vydání nového rodného listu s opravenými (změněnými) údaji. Alternativně, nebude-li žádosti v plném rozsahu vyhověno, vydá o tom matriční úřad rozhodnutí, proti kterému má dotčená osoba možnost domáhat se ochrany pořadem práva ve správním řízení, eventuálně následně též žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 2 Aps 5/2012-52). Soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně má k dispozici jiné právní prostředky ochrany, přičemž po jejich bezvýsledném vyčerpání se bude moci bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. To je ostatně žalobkyni známo, neboť o její žalobě proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ve věci zápisu údaje o místě jejího narození v knize narození již rozhodoval Městský soud v Praze (rozsudek ze dne 7. 6. 2018, č. j. 8 A 241/2015-112).
14. V této souvislosti soud odkazuje rovněž své usnesení ze dne 13. 10. 2020, č. j. 54 A 35/2020-17, kterým odmítl podobnou žalobou žalobkyně směřující v části proti totožnému postupu žalovaného. Soud se zde nad rámec nezbytného odůvodnění zabýval povahou „odvolání“ ze dne 22. 8. 2020 odeslaného žalovanému dne 24. 8. 2020, které žalobkyně podala proti rodnému listu ze dne 11. 8. 2020. Dospěl přitom k závěru, že bytí je

podání označeno jako odvolání, představuje toto „odvolání“ podle svého skutečného obsahu [srov. § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)] žádost o změnu (opravu) zápisu v matriční knize podle § 5 odst. 2 matričního zákona. Cílem tohoto podání je totiž bezesporu dosažení změny v knize narození vedené žalovaným a následného vydání nového rodného listu s novým (podle žalobkyně správným) místem narození.

15. Podle soudu měl proto žalovaný podání žalobkyně ze dne 22. 8. 2020 posoudit jako žádost podle § 5 odst. 2 matričního zákona. Pokud žalovaný nerozhodl o žádosti žalobkyně v zákonem stanovené lhůtě, pak měla žalobkyně možnost domáhat se ochrany proti nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu, eventuálně následně žalobou proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s.
16. Z uvedených důvodů proto soud žalobu odmítl pro její nepřipustnost podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť žalobkyně má k dispozici jiné právní prostředky ochrany, které doposud nevyčerpal.
17. Soud zdůrazňuje, že současným postupem soudu není žalobkyně jakkoliv zkrácena na svých právech ani v přístupu k soudní ochraně, neboť je zde zahájeno řízení, v jehož důsledku může být současný tvrzený stav napraven, a proti jehož případnému negativnímu výsledku je zde možnost následné soudní ochrany (především) pomocí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. Je proto na místě vyčkat výsledku tohoto řízení v souladu s obecnou zásadou subsidiarity soudní ochrany ve správním soudnictví.
18. Pouze nad rámec nezbytného odůvodnění soud uvádí, že by žaloba byla s ohledem na výše uvedené úvahy stran zásady subsidiarity soudní ochrany odmítnuta pro nepřipustnost, i kdyby byla posuzována v režimu žaloby proti nezákonnému zásahu. Podle § 85 s. ř. s. je totiž žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Princip subsidiarity žalob na ochranu před nezákonným zásahem se totiž uplatňuje i v případě žalob, jimiž se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti zásahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 8 Azs 144/2015-30). Jak již přitom z výše uvedených úvah vyplývá, právní prostředek, jímž se žalobkyně může domoci nápravy zápisu v knize narození a následného vydání nového rodného listu, představuje žádost podle § 5 odst. 2 matričního zákona.
19. Závěrem soud poukazuje na to, že není možné ze zásahové žaloby (avšak ani z žaloby nečinnosti) vytvářet jakýsi „supervizní mechanismus“, kterým by se žalobkyně dožadovala kontroly zákonnosti každého jednotlivého kroku žalovaného, aniž by musela vyčkat výsledného rozhodnutí v řízení, které bylo matričním zákonem upraveno právě pro případ oprav a změn v knize narození. Extenzivní výklad pojmu zásah by v dané situaci umožnil rozložit případné správní řízení či jen postup správního orgánu na nespočetnou řadu individuálních zásahů, které by mohla dotčená osoba napadnout nespočtem zásahových žalob. Zásahová žaloba však nemá „štěpit“ jednotlivé úkony správního orgánu do desítek či stovek různých zásahů. Samostatný přezkum takových úkonů ve správním soudnictví by snadno mohl nepřiměřeně prodloužit, ba dokonce v některých případech i zhatit cestu ke konečnému rozhodnutí o věci (srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 10 Afs 304/2019-39, jehož závěry lze analogicky aplikovat i v projednávané věci).

20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla žaloba odmítnuta.
21. Žalobkyni vznikla v tomto řízení poplatková povinnost ve výši 2 000 Kč (poplatek za žalobu), kterou plně uhradila. Soud proto rozhodl podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů o vrácení zaplaceného soudního poplatku, neboť žaloba byla odmítnuta. Zaplacený soudní poplatek bude žalobkyni vrácen v souladu s § 10a odst. 1 téhož zákona ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. ledna 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu