

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Mgr. M. M.,** zastoupen Mgr. Sylvou Šiškeovou, advokátkou, se sídlem Jakubské náměstí 4, Brno, proti žalovaným: **1) Úřad městské části města Brna, Brno - střed,** se sídlem Dominikánská 2, Brno, a **2) Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného 2) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2017, č. j. 6 A 25/2017 – 83,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný 2) **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 400 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Sylvy Šiškeové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, který spatřoval v tom, že v důsledku jeho osvojení v souladu s § 846 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník"), mu bylo v evidenci rodných čísel odebráno rodné číslo a nahrazeno novým rodným číslem.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 8. 6. 2017, č. j. 6 A 25/2017 – 83, rozhodl o podané žalobě tak, že žalobu proti žalovanému 1) zamítl a žalovanému 2) přikázal, aby žalobci odebral stávající rodné číslo a znovu mu přidělil jeho původní rodné číslo.

[3] V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že změna rodného čísla byla zákonným důsledkem osvojení a byla provedena příslušným správním orgánem z moci úřední, a to úkonem, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a který zasáhl do právní sféry žalobce. Vzhledem k výše uvedenému lze změnu rodného čísla u žalobce považovat za zásah. Původcem předmětného zásahu pak bylo Ministerstvo vnitra, které podle § 17 odst. 7 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“) s ohledem na rok narození žalobce (X) změnu jeho rodného čísla fakticky provedlo. Pasivní legitimace v daném řízení tak svědčí pouze žalovanému 2). Při posuzování důvodnosti podané žaloby městský soud zohlednil, že ke dni vydání jeho rozhodnutí zákon o evidenci obyvatel již neumožňoval změnu rodného čísla zletilé osvojované osoby, § 17 odst. 2 ve znění účinném od 1. 1. 2016 výslovně míří pouze na případy osvojení nezletilých osob. S ohledem na to, že se v případě předmětného zásahu jedná o zásah trvající, rozhodl městský soud podle § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, že žalovanému 2) přikázal, aby žalobci znovu přidělil jeho původní rodné číslo. Třetím výrokem rozhodl městský soud o povinnosti žalovaného k náhradě nákladů řízení.

II.

[4] Proti výrokům II. a III. tohoto rozsudku podal žalovaný 2) [dále jen „stěžovatel“] v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Stěžovatel úvodem konstatoval, že minulá ani současná právní úprava zákona o evidenci obyvatel neupravuje navrácení či zrušení rodného čísla po provedení změny rodného čísla. Městským soudem uložená povinnost tak nemá oporu v zákoně a v případě navrácení původního rodného čísla žalobci by tak došlo k rozporu s právním předpisem. Splnění této povinnosti by bylo zejména z pohledu registru rodných čísel značně problematické i po stránce technické, neboť číselník důvodů pro provedení změny rodného čísla obsahuje pouze důvody taxativně vymezené § 17 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel a navrácení původního rodného čísla nepřipouští. Na základě rozsudku městského soudu rovněž dojde k nadměrnému zatěžování žalobce spojenému s další výměnou osobních dokladů, rodného listu, dokladu o přiděleném rodném čísle, zdravotního průkazu pojištěnce atd.

[6] Městský soud konstatoval, že ze strany stěžovatele se nejednalo o nezákonný zásah, neboť v době provedení změny rodného čísla žalobci, tj. v roce 2014, bylo v tehdy platném znění § 17 odst. 2 zákona o evidenci obyvatel stanoveno, že změna rodného čísla se provede v případě, kdy došlo k osvojení. Stěžovatel v souvislosti s výše uvedeným proto namítl, že podmínka (č. 3) stanovená § 82 s. ř. s. nebyla naplněna, a ochrana proti nezákonnému zásahu tak neměla být žalobci poskytnuta.

[7] Postup stěžovatele při změně rodného čísla žalobce po jeho osvojení byl plně v souladu se zákonem o evidenci obyvatel v té době platným a účinným. Tento postup byl městským soudem shledán zcela konformním, a proto nemohlo dojít vůči žalobci k nezákonnému zásahu. S ohledem na tuto skutečnost stěžovatel vyjádřil i nesouhlas s výrokem o povinnosti k náhradě nákladů řízení před městským soudem.

III.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jej změna rodného čísla velmi negativně postihla. Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že by vrácení původního rodného čísla žalobci bylo z pohledu registru rodných čísel značně problematické i po stránce technické, tento argument nemůže být relevantním v porovnání s úskalími, která provedenou změnou byla způsobena žalobci. Případné technické obtíže správního orgánu nemohou být důvodem pro neodstranění závažného zásahu do práv fyzické osoby. K námitce, že se v daném případě ani podle městského soudu nejednalo o nezákonný zásah, žalobce poukázal na to, že městský soud správně vyhodnotil nezákonnost předmětného zásahu s ohledem na to, že tento zásah trval v době rozhodnutí soudu, přičemž však od 1. 1. 2016 již v případě osvojení zletilého zákon změnu rodného čísla neukládal. Za zcela pitoreskní pak považoval „obavu" stěžovatele o nadměrném zatěžování stěžovatele změnou – vrácením původního rodného čísla. Žalobce ochotně podstoupí veškeré kroky vedoucí k vrácení původního rodného čísla, neboť má podrobně zmapováno, ve kterých agendách státní správy a dalších institucí ke změně došlo, tuto cestu považuje za výrazně jednodušší a méně rizikovou. Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že mu neměla být uložena povinnost náhrady nákladů řízení, pak je třeba zdůraznit, že žalobce měl ve věci úspěch, a městský soud mu proto v souladu s § 61 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Současně jsou v jeho případě dány důvody zvláštního zřetele hodné tak, že mu mohly být náklady řízení přiznány i v souladu s § 60 odst. 8 s. ř. s., neboť žalobce podání žaloby sám nezavinil. Podání žaloby bylo jediným možným krokem k obraně jeho práv poté, kdy vlivem opomenutí zákonodárce přistoupily orgány veřejné moci ke změně jeho rodného čísla. Předmětný zásah pak žalobce ovlivnil ve všech sférách života. Žádné tvrzení stěžovatele nevyvrací důvodnost žalobních tvrzení žalobce ani správnost rozhodnutí městského soudu. Danou právní otázku je třeba posuzovat nikoliv pouze z hlediska striktní aplikace pozitivního práva, ale s přihlédnutím ke všem okolnostem případu. Žalobce přitom k závadnému stavu svým jednáním nijak nepřispěl. Pouze v dobré víře realizoval zákonnou možnost, kterou mu dala nová právní úprava, přičemž nemohl počítat s tím, že by zákonodárce opomněl nové úpravě přizpůsobit tak podstatnou okolnost. Zatímco v případě jiných pochybení zákonodárce, která jsou následně odstraněna novelizací právního předpisu, a poškozený subjekt může díky tomu napravit své právní vztahy, žalobce se v tomto případě nápravy v důsledku novelizace dovolat nemůže, ač stávající právní úprava již hovoří v jeho prospěch. Z uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Předmětem sporu v nyní posuzované věci je posouzení právní otázky, zda postup stěžovatele spočívající v odebrání původního rodného čísla žalobce a jeho nahrazení novým rodným číslem, a to v důsledku osvojení zletilého žalobce, je nezákonným zásahem správního orgánu.

[12] Se žalobcem je třeba souhlasit, pokud upozorňuje na výjimečnost souzené věci, na její omezený zobecňující potenciál do budoucna, jakož i na další faktický postup stěžovatele v této věci po rozhodnutí městského soudu. Stěžovatel namítal, že minulá ani nynější právní úprava neupravuje navrácení či zrušení rodného čísla po provedení změny. Nyní však nejde o aplikaci speciální právním předpisem předpokládané úpravy změny rodného čísla možné pouze ve specifických případech, ale o důsledek povinnosti, kterou stěžovateli uložil správní soud. Soud nařídil podle § 87 odst. 2 s. ř. s. stěžovateli obnovit stav před zásahem, což v souzené věci znamená zajistit, aby žalobce měl nadále přiděleno původní rodné číslo. Tak se stane právě splněním příkazu k odebrání čísla nového a znovupřidělením čísla původního. Jak vyplývá ze sdělení žalobce ze dne 13. 9. 2017, stěžovatel již žalobci vydal doklad o původním rodném čísle. Žalobcem namítaný zásah v podobě odebrání původního rodného čísla tak stěžovatel ukončil v průběhu řízení o kasační stížnosti tím, že žalobci opětovně přidělil jeho původní rodné číslo. Tuto skutečnost žalobce doložil sdělením stěžovatele ze dne 28. 8. 2017, ve kterém tento uvedl, že *„panu Mgr. M. bude v nejbližší době vydán nový doklad o rodném čísle a dále bude tato skutečnost oznámena příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa trvalého pobytu, tj. Magistrátu města Brna, příslušnému matričnímu úřadu, tj. Úřadu městské části města Brna, Brno – střed a ústředí České správy sociálního zabezpečení v Praze a rovněž bude zajištěna náprava v agendovém informačním systému evidence obyvatel.“* Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel městským soudem uloženou povinnost i přes namítané technické potíže již splnil a provedl změnu rodného čísla žalobce, která spočívala v přidělení nového (tzn. původního) rodného čísla.

[13] Rovněž je třeba předeslat, že na důvodnost podané kasační stížnosti nemají vliv ani zmínky stěžovatele o povinnostech, které na žalobce čekají v souvislosti s opětovným „návratem“ k původnímu rodnému číslu. Případné další zatížení žalobce (jakkoli jej on sám glosuje ve vyjádření ke kasační stížnosti) nemíří k důvodům, o které městský soud opřel své rozhodnutí.

[14] Ze spisového materiálu vyplývá, že Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 29. 4. 2014, č. j. 52 C 56/2014 - 28, který nabyl právní moci dne 30. 6. 2014, rozhodl o osvojení žalobce. Tento rozsudek byl žalovanému 1) doručen dne 3. 11. 2014 za účelem zápisu do knihy narození. Dne 7. 11. 2014 zaslal matriční úřad stěžovateli žádost o přidělení nového rodného čísla žalobci jako zletilému a vydal oznámení, kterým informoval žalobce o zahájení řízení ve věci zápisu osvojení do matriky a rovněž ho informoval o tom, že mu bude přiděleno nové rodné číslo a vystaven nový rodný list. Stěžovatel provedl u žalobce změnu rodného čísla dne 25. 11. 2014 a tuto skutečnost sdělil matričnímu úřadu. Žalobce doručil matričnímu úřadu dne 7. 12. 2014 návrh na zastavení řízení o změně rodného čísla. Tento návrh byl postoupen stěžovateli a řízení o zápisu osvojení do matriky narození bylo usnesením ze dne 15. 12. 2014 přerušeno do doby skončení řízení o předběžné otázce u stěžovatele. O tomto postupu byl žalobce informován. Stěžovatel zaslal matričnímu úřadu sdělení ze dne 10. 12. 2015, v němž uvedl, že žalobci byla provedena změna rodného čísla v souladu s tehdy platnou právní úpravou, a to za účelem provedení zápisu do matriční knihy narození. V řízení o zápisu osvojení do matriky narození bylo poté pokračováno. Matriční úřad provedl zápis matričních skutečností do knihy narození a následně dne 7. 1. 2016 vystavil rodný list s aktuálními údaji, který žalobce převzal dne 18. 1. 2016. Žalobce podal dne 26. 1. 2016 matričnímu úřadu podání, které nazval odvoláním a požadoval

zrušení rozhodnutí, kterým mu bylo změněno rodné číslo. Matriční úřad na toto podání reagoval přípisem ze dne 29. 1. 2016, ve kterém uvedl, že písemnost ze dne 7. 1. 2016 není rozhodnutím, ale pouze přípisem k rodnému listu vystavenému téhož dne. Stěžovatel o provedení změny rodného čísla informoval žalobce přípisem ze dne 21. 1. 2016, jehož přílohou byl doklad o rodném čísle. Žalobci byl tento doklad doručen dne 29. 1. 2016.

[15] Podle § 17 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel, ve znění účinném do 31. 12. 2015, se změnou rodného čísla rozumí přidělení nového rodného čísla. Podle odstavce 2 písm. c) uvedeného ustanovení se změna rodného čísla provede v případě, kdy došlo k osvojení. Podle odstavce 7 uvedeného ustanovení změnu rodného čísla provádí výdejové místo, které přidělilo původní rodné číslo. Změny rodných čísel přidělených před účinností tohoto zákona zajišťuje obdobným způsobem ministerstvo.

[16] Z uvedeného vyplývá, že změna rodného čísla byla zákonným důsledkem osvojení a byla provedena příslušným správním orgánem z moci úřední, a to úkonem, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a který zasáhl do právní sféry žalobce. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s názorem městského soudu, že změnu rodného čísla u žalobce lze považovat za zásah.

[17] Nejvyšší správní soud dále souhlasí s městským soudem v tom, že výše uvedený zásah učiněný ze strany stěžovatele lze považovat za nezákonný.

[18] Žalobce hovořil o nedůslednosti zákonodárce a označil podobu § 17 odst. 2 písm. c) zákona o evidenci obyvatel před novelou za jeho „prokazatelné legislativní pochybení“. S účinností občanského zákoníku byla od 1. 1. 2014 nově dána možnost osvojení též zletilé osoby. Tato možnost však nebyla reflektována v předpisech práva veřejného týkajících se rodného čísla. Zákonodárce totiž současně nezměnil ustanovení § 17 odst. 2 písm. c) zákona o evidenci obyvatel, které od počátku účinnosti předpokládalo změnu rodného čísla obecně v souvislosti s osvojením. Ještě ve znění účinném do 31. 12. 2015 předmětné ustanovení normovalo, že při osvojení osoby dojde ke změně rodného čísla. Na obtíže téže povahy, jaké měl se změnou rodného čísla v nyní projednávaném případě žalobce, reagoval zákonodárce novelizací citovaného ustanovení, která byla provedena zákonem č. 318/2015 Sb. S účinností od 1. 1. 2016 tak dochází ke změně rodného čísla při osvojení pouze u nezletilých osob. Důvodová zpráva k novele zákona o evidenci obyvatel nepřináší podrobnější zdůvodnění změny právní úpravy, omezuje se na suché konstatování, že se jedná *„o změnu v souvislosti s rekodifikací soukromého práva“*, byť tato změna soukromého práva byla ke dni účinnosti novely sama již po dva roky účinná. Nelze s poukazem na konkrétní znění zákona či mezitím vydanou judikaturu usuzovat, že novelizace právního předpisu byla výsledkem zkušeností s dosavadní relativně krátce účinnou novou úpravou osvojení zletilého, či spekulovat o skutečných důvodech provedené změny právní úpravy až k 1. 1. 2016. Skutečností zůstává, že zákon o evidenci obyvatel až do konce roku 2015 v souvislosti se změnou rodného čísla nerozlišoval, zda k předpokládanému osvojení došlo u zletilého či nezletilého osvojence. Před teleologickým výkladem předmětného ustanovení ve znění před novelou (jak jej rovněž žalobce provádí v podané žalobě) však Nejvyšší správní soud zaměřil svoji pozornost za stěžejní argument městského soudu o zásahu trvajícím i za účinnosti nové právní úpravy. Přisvědčil mu, byť s argumentačním upřesněním.

[19] Přestože se tak městský soud výslovně nevyjadřuje, z jeho argumentace vyplývá, že v průběhu trvajícího nezákonného zásahu došlo ke změně právní úpravy, a protože soud rozhoduje o zásahové žalobce podle skutkového stavu ke dni vydání soudního rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.), je tvrzený zásah v důsledku změny právní úpravy nezákonný. Rodné číslo je jedním ze základních identifikačních údajů (vedle jména a příjmení), jejichž změna či úprava proti vůli nositele musí stát na jednoznačných pravidlech a rozhodování o ní má blízko k záležitostem osobního stavu nositele. Jakkoli Nejvyšší správní soud neskrývá rozpaky nad právní úpravou § 17 odst. 2 písm. c) ve znění před účinností novely, názor městského soudu je ve své obecnosti neudržitelný. Bez ohledu na to, zda by soud přisvědčil především teleologickému výkladu předchozího znění novelizovaného ustanovení, by totiž tento názor znamenal, že trvající zásah započatý případně v souladu s původní právní úpravou, jehož důsledky však trvají i po její změně, je zpětně nezákonný pouze v důsledku nesouladu s novou právní úpravou. Takový přístup by nejen přílišně akcentoval to, kdy správní soud o zásahové žalobě rozhoduje, ale rovněž by setřel výchozí předpoklad každé zásahové žaloby, a sice tvrzení, že předmětný zásah byl nezákonný a bylo tomu tak již v okamžiku podání žaloby. Bylo proto třeba se zaměřit na to, kdy vlastně k tvrzenému zásahu do práv žalobce došlo.

[20] Městský soud se v odůvodnění svého rozsudku podrobněji nezabýval tím, kdy došlo k tvrzenému nezákonnému zásahu stěžovatele vůči žalobci. Setrval na jeho charakteristice coby zásahu trvajícího a víceméně implicitně uzavřel, že ačkoli zásah započal za účinnosti předchozí právní úpravy, nadále pokračuje i po 1. 1. 2016, tedy po účinnosti výše uvedené novely. Městský soud správně připomněl jednotlivé podmínky zásahové žaloby vymezené poprvé v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65. Na důležitosti nyní nabývá v pořadí pátá podmínka, která vyžaduje, aby zásah směřoval přímo proti žalobci nebo bylo proti němu v jeho důsledku přímo zasaženo. Podaná žaloba neobsahovala podrobnější argumentaci k tomu, kdy byl žalobce s tvrzeným nezákonným zásahem fakticky konfrontován poprvé, od kdy tedy uvedený zásah dle jeho mínění trvá. Přestože nelze pochybovat, že žalobce o nevoli stěžovatele směrem k zachování jeho původního rodného čísla nepochybně věděl již za účinnosti předchozí právní úpravy, ze správního spisu nevyplývá, že by byl žalobce s postojem stěžovatele oficiálně konfrontován již v této době. Žalobci byl sice patrně odeslán přípis stěžovatele ze dne 10. 12. 2015, kterým byl informován o tom, že jeho předchozí argumentaci stěžovatel neshledává důvodnou, byl však současně pouze obecně poučen, že byla provedena změna jeho rodného čísla v registru rodných čísel a že následně bude tato změna provedena v agendovém informačním systému evidence obyvatel. Přestože je z tohoto přípisu zřejmé, že se účastníci řízení názorově neshodují a že stěžovatel již nějakým způsobem činil, nelze však již tehdy hovořit o tom, že se postup stěžovatele přímo projevil v právní sféře žalobce. Ostatně on i v žalobě zmiňuje, že datum tvrzené změny rodného čísla nemá možnost ověřit, a naopak uvádí příklady úředních jednání, ve kterých v mezidobí vystupoval pod původním rodným číslem.

[21] O tom, že stěžovatel provedl na základě podnětu matriky změnu jeho rodného čísla již dne 25. 11. 2014, se zřetelně hovoří až v přípisu stěžovatele ze dne 21. 1. 2016, ve kterém je žalobce informován o nové podobě rodného čísla, o povinnostech se změnou souvisejících a o tom, kterým institucím byla tato změna oznámena. Lze tedy vycházet

z toho, že proti žalobci bylo přímo formálně zasaženo až v souvislosti s povinnostmi, k jejichž splnění jej stěžovatel vyzval v lednu 2016. Tedy za účinnosti nové právní úpravy, která jednoznačně vyhrazovala povinnost změny rodného čísla pouze případům osvojení nezletilých. Není sporu, že to není případ žalobce. Pokud ta této situace stěžovatel na změně žalobcova rodného čísla trval, dopustil se vůči němu nezákonného zásahu. Městský soud proto rozhodl správně, jestliže stěžovateli uložil obnovit stav před zásahem, tzn. povinnost odebrat žalobci nově přidělené rodné číslo a znovu mu přidělit rodné číslo původní.

[22] Městský soud rovněž nepochybil, když přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. Postupoval totiž v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.* Jelikož měl žalobce v řízení o žalobě plný úspěch, měl tak právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nebyly v posuzované věci dány důvody zvláštního zřetele hodné, aby městský soud mohl výjimečně rozhodnout podle § 60 odst. 7 s. ř. s. tak, že se náhrada nákladů účastníkům zcela nebo zčásti nepřiznává.

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Protože žalobce měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 3 400 Kč.

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

V Brně dne 23. srpna 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu