



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobců: a) **Ing. A.Š.** , narozená dne ...,
bytem ...
b) **Ing. T.P.** , narozený dne ...
bytem ...
oba zastoupeni advokátkou Mgr. Kateřinou Hasalovou
Klimtovou
sídlem Bezručova 33, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Magistrát města Plzně**
sídlem náměstí Republiky 1, 306 32 Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2018, č. j. MMP/295292/18,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2018, č. j. MMP/295292/18, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni a) náklady řízení ve výši 10 890 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobců, advokátky Mgr.

Kateřiny Hasalové Klimtové.

- III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci b) náklady řízení ve výši 10 890 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobců, advokátky Mgr. Kateřiny Hasalové Klimtové.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 ze dne 24. 10. 2018, č. j. UMO3/43347/2018/M/Pl. (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byla zamítnuta jejich žádost o povolení změny příjmení žalobkyně „Š.“ na příjmení „Š.P.“ a změny příjmení žalobce „P.“ na příjmení „Š.P.“.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobci nejprve konstatovali, že považují napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci a tím dospěl k nesprávnému právnímu posouzení. Dále tvrdili, že se žalovaný na základě provedeného dokazování nedostatečně vypořádal s důvody žádosti o povolení změny příjmení, ačkoliv jich žalobci uvedli hned několik, a to vlastní přesvědčení a vzájemná úcta k rodinám obou žalobců, prezentování pospolitosti rodiny společným příjmením bez nutnosti vyloučit jedno z příjmení manželů, výraz úcty k matce žalobkyně, která byla jediným pečujícím rodičem v době jak její nezletilosti, tak po dobu jejího studia, zachování rodové tradice na straně žalobce a v neposlední řadě z důvodu profesního. Zároveň své důvody žalobci dle svého mínění precizně odůvodnili a považují je za vážné.
3. Žalobci byli přesvědčeni, že se správní orgán se všemi jimi uvedenými důvody nevypořádal, a to jak jednotlivě, tak v jejich celkovém souhrnu a zamítavé rozhodnutí je pouze jakousi jeho libovůlí, která nemá podklad v provedeném dokazování a je v rozporu se základními lidskými právy. Dle žalobců žalovaný staví své odůvodnění především na vyvracení důvodů rodové tradice, aniž by se však zabýval, že v celkovém souhrnu všech argumentovaných důvodů by se mohlo jednat o rodovou tradici do budoucna, tedy její nové vytvoření.
4. Rovněž žalobci považovali za nezbytné poukázat na skutečnost, že jejich žádosti o změnu příjmení, která byla napadeným rozhodnutím zamítnuta, předcházela žádost žalobkyně o povolení změny příjmení na „Š.P.“, kterou podala dne 9. 4. 2018, a jež byla správním orgánem I. stupně (rozhodnutím ze dne 25. 5. 2018, č. j. UMO3/21840/2017/M/Pl.) zamítnuta, rovněž jako proti tomuto rozhodnutí následně žalobkyní podané odvolání a rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2018, č. j. MMP/162612/18. Žalobci měli za to, že podání první žádosti ze dne 9. 4. 2018 a následné podání druhé společné žádosti (z důvodu nevyhovění první žádosti žalobkyně) bezpochyby prokazuje vážnost a sílu žádostí žalobců o změnu příjmení.

Zároveň žalobci uvedli, že žalobkyně nepodala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2018, č. j. MMP/162612/18, žalobu pouze z toho důvodu, že jí bylo správním orgánem naznačeno, že pokud dojde k uzavření manželství mezi ní a žalobcem, mohlo by být žádosti o povolení změny příjmení vyhověno.

5. Žalobkyně v této souvislosti upozorňovala na obsah spisu vedeného Úřadem městského obvodu Plzeň 3 pod sp. zn. UMO3/14305/201/M/Pl., z jehož obsahu vyplývá, že shora uvedená rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, týkající se její první žádosti o změnu příjmení ze dne 9. 4. 2018, nejsou rozhodnutími, které by měly oporu a reálný podklad v dokazování a nejví se jako rozhodnutí tohoto správního orgánu. Dále žalobkyně uvedla, že i když se nejedná o rozhodnutí, jež jsou touto žalobou napadána, jsou pro předmětné řízení významná a pro žalobce podstatná, neboť součástí spisu vedeného pod sp. zn. UMO3/14305/201//M/Pl. je několik záznamů o telefonickém hovoru a několik e-mailových komunikací, z nichž jednoznačně vyplývá, že ve věci rozhodující správní orgán nerozhodl v rámci své kompetence, ale pouze na základě jiných rad či doporučení jiných správních orgánů. Obsah takových komunikací a záznamů se jeví jako nepřipustný a neprofesionální a pouze prokazuje neznalost správního orgánu. Žalobkyně poukazovala především na to, že první žádost o povolení změny příjmení byla podána dne 9. 4. 2018 a ze záznamu o telefonickém hovoru ze dne 10. 4. 2018, tedy následující den po podání žádosti, je zřejmé, že daného dne kontaktovala správní orgán paní K. z Magistrátu města Plzně s reakcí na e-mailový dotaz správního orgánu ze dne 9. 4. 2018 a sdělila, že by žádost zamítla, ale ještě že požádá o názor JUDr. Hálovou z Ministerstva vnitra ČR. Ze strany rozhodujícího správního orgánu došlo k několika dalším e-mailovým dotazům. Jako absurdní se žalobcům jevil např. záznam o telefonickém hovoru ze dne 18. 4. 2018. Z tohoto záznamu vyplývá, že správní orgán telefonicky kontaktovala paní S. z Ministerstva vnitra ČR ohledně e-mailového dotazu ze dne 10. 4. 2018 s tím, že „i když žadatelka odkazuje na pana B., ten svou žádost řádně zdůvodnil“. K tomu žalobkyně konstatovala, že i ona svou žádost řádně zdůvodnila. Z předmětného záznamu o telefonním hovoru dále vyplývá, že paní S. správnímu orgánu dále sdělila, „že časem se to možná dostane do zákona a bude se povolovat. Paní by musela svou žádost řádně zdůvodnit, pokud není na co to nastavit, museli bychom zamítnout. Dále doporučila, ať zkusíme sehnat rozsudek pana B. o povolené změně příjmení a pročteme si rozsudek Heide - Hermann, zda-li by se nedal některý z důvodů napasovat na žádost žadatelky“. Z dalších telefonických záznamů vyplývá v podstatě návod rozhodujícímu správnímu orgánu, jak ve věci postupovat a rozhodnout.
6. Žalobci s ohledem na shora uvedené měli za to, že správní orgán při svém rozhodování v nyní souzené věci vycházel ze skutečností zjištěných v řízení, které předcházelo řízení, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí, ačkoliv to nebylo správním orgánem v odůvodnění rozhodnutí přímo zmíněno.
7. Dále žalobci uvedli, že se neztotožňují s argumentací správního orgánu I. stupně (uvedenou v prvoinstančním rozhodnutí ze dne 24. 10. 2018, č. j. UMO3/43347/2018/M/Pl), že „V současné době je obvyklé užívat různá příjmení v rámci jedné rodiny, rostou i případy užívání různých příjmení dětí stejných rodičů (chlapec užívá příjmení po otci, dívka příjmení po matce)“ a považují ji za

porušení negativního závazku státu nezasahovat do práva na jméno.

8. Žalobci v podané žalobě také namítali, že správní orgán sice argumentuje tím, že vyhověním jejich žádosti dojde k porušení zákona, avšak blíže již nespecifikuje, k jakému konkrétnímu porušení by došlo, a který právní předpis by byl tímto porušen. V této souvislosti žalobci poukazovali na stranu 3 odst. 5 napadeného rozhodnutí a měli za to, že z uvedeného vyplývá, že žádný ze žalobci uváděných důvodů není pro správní orgán dostačující natolik, aby mohl být považován za důvod vážný, přičemž není dostačující ani jeden z několika důvodů, ale ani vzájemná propojenost několika. Vzhledem k tomu žalobci považovali napadené rozhodnutí za pouhou libovůli, nikoliv za rozhodování na principu volného hodnocení důkazů.
9. Zároveň žalobci namítali, že se žalovaný nevypořádal s jejich argumentací dostatečným způsobem. Pokud se k ní nějakým způsobem vyjádřil, poté pouze tak, že ji vyvrací a neodůvodňuje a dokonce žalobce nabádá k postupu v smyslu § 660 písm. c) zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „*občanský zákoník*“), kterého měli využít při uzavření manželství. Žalobci však v této souvislosti upozorňovali na to, že již v rámci správního řízení uváděli, že použití možnosti ve smyslu § 660 písm. c) občanského zákoníku je v rozporu s jejich přesvědčením.
10. Dále žalobci poukazovali na znění § 660 písm. a), b) a c) občanského zákoníku a uvedli, že mají za to, že způsob, jakým žádají o změnu svých příjmení, není v žádném rozporu s tímto ustanovením. Jediný rozdíl, který jim není umožněn, spočívá v tom, že zdvojené příjmení chtějí nést v daném případě oba žalobci. Pokud žalovaný napadené rozhodnutí odůvodňuje tím, že správní orgán musí při svém rozhodování nalézt spravedlivou rovnováhu mezi vůlí žadatele směřující ke změně příjmení a veřejným zájmem tak, aby nedocházelo k „řetězení“ příjmení, žalobci namítají, že zákonná úprava řetězení příjmení umožňuje a sám žalovaný k použití postupu dle ustanovení § 660 písm. c) občanského zákoníku v platném znění nabádá. Takový postup je však možný vždy pouze pro jednoho z manželů. Žalobci vnímají tuto skutečnost jako diskriminující, neboť užívat příjmení obou z nich, má pro ně význam tehdy, mohou-li zdvojené příjmení užívat oba a na základě toho následně i jejich potomci. Byli přesvědčeni, že pokud zákon řetězení příjmení umožňuje, nemůže být jejich žádost o povolení změny příjmení na příjmení zdvojené v rozporu s veřejným zájmem. Žalobci v této souvislosti namítali, že žalovaný svým podsouváním využití možnosti zvolit si příjmení dle ustanovení § 660 písm. c) občanského zákoníku a vyvracením argumentů žalobců při využití možnosti dle ustanovení § 660 písm. b) občanského zákoníku porušuje negativní závazek státu nezasahovat do práva na jméno.
11. Žalobci v podané žalobě dále upozorňovali na obsah zápisu z pracovní porady krajských úřadů, Magistrátů měst Brna, Ostravy a Plzně a Magistrátu hlavního města Prahy, konané ve dnech 30. 5. a 31. 5. 2017, kde je uvedeno, že: „Krajský úřad se v posledních 2 - 3 letech setkává s nedostatečným dokazováním prováděným matričními úřady ve správním řízení o povolení změny příjmení a s nedostatečnými, příliš obecnými důvody uváděnými žadateli v žádosti o povolení změny příjmení, které znemožňují správnímu orgánu aplikovat správní uvážení. Matriční úřady argumentují závěry ze seminářů týkající se matriční problematiky a změny příjmení, kdy je lektory na seminářích konstatováno, že

žadatelé nelze dokázat „vážnost“ důvodu, který jej ke změně příjmení vede, neboť pro každého žadatele je uváděný důvod vždy vážným důvodem.“ Podle žalobců tento zápis dokládá, že ještě před podáním jak první žádosti o povolení změny příjmení žalobkyně (dne 9. 4. 2018), tak druhé žádosti o povolení změny příjmení žalobkyně a žalobce (dne 24. 9. 2018), docházelo zcela běžně k vyhověním žádostí o povolení změny příjmení, aniž by správní orgán prováděl jakékoliv dokazování zabývající se vážností důvodů. Žalobci také poukazují na to, že v tomto zápisu je citován rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 2 As 324/2015, který upozorňuje v souladu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv na *„negativní závazek státu nezasahovat do příjmení jednotlivců (stát jednotlivci nesmí nařizovat změnu příjmení), ale i pozitivní závazek umožnit jednotlivci změnu příjmení, pakliže tomu nebrání veřejný zájem (...) Nelze však opomíjet, že při nevyhovění žádosti o změnu příjmení jde primárně o zásah orgánů veřejné moci do základního práva jednotlivce, které je třeba ospravedlnit veřejným zájmem.“* Dále je v zápisu citován Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 167/04, kde je uvedeno, že: *„základním atributem právního státu je ochrana základních práv jednotlivce, do nichž je státní moc oprávněna zasahovat pouze ve výjimečných případech zejména tehdy, pokud jednatel svými projevy zasahuje do práv třetích osob nebo pokud je takový zásah ospravedlněn určitým veřejným zájmem. (...) Státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře lze uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem. (...) Subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno.“* Žalobci byli přesvědčeni, že v jejich případě došlo nevyhověním jejich žádosti k porušení pozitivního závazku státu, neboť žalovaným nebyl požadovaný veřejný zájem ospravedlněn a dostatečným konkrétním způsobem odůvodněn a současně byla porušena jejich základní lidská práva.

12. Závěrem žalobci konstatovali, že obecná úprava příjmení je sice zakotvena v občanském zákoníku a v zákoně o matrikách, nicméně je nepochybné, že v souladu s ustanovením čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod má *„každý právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno“* a v souladu s ustanovením čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má *„každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života“*. K tomu poukázali na již shora uváděný pozitivní závazek státu umožnit změnu příjmení, pakliže tomu nebrání veřejný zájem. Správní orgán musí v rámci své rozhodovací pravomoci respektovat nejen obecnou zákonnou úpravu příjmení, ale rovněž práva zakotvena ústavním pořádkem České republiky. Jsou-li tato práva v rozporu, vždy má přednost norma ústavněprávní. Nad to je dle žalobců nepochybné, že v případě jakéhokoliv rozporu s mezinárodními úmluvami, kterými je Česká republika vázána, mají i tyto mezinárodní úmluvy rovněž přednost před obecnou zákonnou úpravou. Napadeným rozhodnutím tak bylo porušeno právo zakotvené v mezinárodní úmluvě, již je Česká republika vázána, a to čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, dle něhož *„Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. (...) Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti,*

ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“ a rovněž její čl. 14, podle kterého „Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“

13. Žalobci měli za to, že jejich žádost o povolení změny příjmení na příjmení zdvojené u obou z nich není v rozporu s žádným právním předpisem, vážnost změny dostatečným způsobem prokázali a neexistuje nic, co by svědčilo v jejich neprospěch z důvodu veřejného zájmu. V daném případě považovali výklad ustanovení § 72 odst. 2 zákona o matrikách za nesprávně interpretovaný a byli přesvědčeni, že při zachování lidských práv zakotvených jak ústavní normou, tak mezinárodními úmluvami, jim měla být umožněna změna příjmení, s níž se ztotožňují. Zároveň žalovaný dostatečným způsobem neodůvodnil své rozhodnutí, když nejen že neospravedlnil veřejný zájem, ale dokonce se tím, jaký konkrétní veřejný zájem vyhovění žádosti o změnu příjmení brání, ani nezabýval. Napadeným rozhodnutím tak byla porušena základní lidská práva.
14. Žalobci žádali, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

15. Ve vyjádření k podané žalobě byl žalovaný přesvědčen, že se v rámci svého rozhodnutí zabýval všemi důvody uvedenými v žádosti jak jednotlivě, tak i v jejich souhrnu a trval na svém konstatování, že žalobci neprokázali žádný „*vážný důvod*“ pro excesivní změnu příjmení jeho zdvojením ve tvaru, který současná legislativa nepřipouští. Rozhodnutí rozhodně není libovůli správního orgánu, ale zhodnocením předkládaných důvodů pro změnu a správního uvážení správního orgánu, zdali podmínky pro změnu příjmení naplněny byly, nebo nebyly. Některé z uváděných důvodů nevycházejí z reálného stavu (např. rodová tradice), některé reálnému stavu a dosavadnímu jednání žalobců přímo odporují (např. pospolitost rodiny prezentovaná společným příjmením) a některé lze dle mínění žalovaného označit až za absurdní (např. důvod profesní). Žalovaný měl za to, že naplnění požadavků, které uvádí žalobci, bylo lze dosáhnout i dnes zákonem předvídanými možnostmi volby příjmení při uzavření sňatku.
16. Dále žalovaný uvedl, že na úseku veřejné správy a v daném případě přeneseném výkonu státní správy je možné činit pouze to, co zákon ukládá či dovoluje. Neplatí zde princip legální licence a není tak možné povolit věc, kterou neumožňuje povolit právní předpis. Žalovaný souhlasí s tvrzením žalobců, že pro něj není žádný ze žalobci uváděných důvodů důvodem vážným, který by umožnil správnímu orgánu žádosti vyhovět. Na základě výše popsaného principu totiž není na libovůli správního orgánu, zda změnu příjmení povolí, nýbrž pokud nebudou splněny podmínky pro změnu, tuto povolit nemůže. Argumentaci tím, že postup dle platné legislativy je v rozporu s přesvědčením žalobců, považoval žalovaný za zcela irelevantní. Zákony platí i pro ty, kteří s nimi nejsou ztotožněni.
17. K poukazu žalobců na porušení jejich základních lidských práv a porušení

pozitivního závazku státu nezasahovat do příjmení jednotlivců, žalovaný uvedl, že zásadně nesouhlasí s interpretací žalobců, když dle mínění žalovaného nedošlo k žádnému zásahu státu, nýbrž k nesplnění podmínek pro změnu, tedy nedoložení vážného důvodu žalobci. Zásah do základních lidských práv je dle mínění žalovaného zcela vyloučen, jelikož citovaná ustanovení Listiny zcela jistě nedávají nikomu právo jmenovat se „kdy chce, jak chce“.

18. Závěrem žalovaný konstatoval, že k žádnému zásahu do jména ani do soukromého a rodinného života žalobců napadeným rozhodnutím nedošlo. Změna příjmení je veřejnoprávním institutem upraveným zákonem, a skutečnost, že se žalobci naprosto minoritně neztotožňují s možnostmi zákonem nabízenými, není sama o sobě žádným argumentem pro vyhovění jejich žádosti, kterou je nutno v současné právní úpravě i v dlouhodobé praxi na tomto úseku státní správy hodnotit jako excesivní.

19. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

20. Při jednání soudu účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních a argumentaci.

V.

Posouzení věci soudem

21. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VI.

Rozhodnutí soudu

22. Žaloba je důvodná.

23. Při posouzení případu účastníků řízení vyšel soud z následující právní úpravy a judikatury.

24. Řízení o změně příjmení upravuje zákon č. 301/2000 Sb. a správní řád podle § 1 odst. 1 a 2 spr. ř. Stěžejní pro posouzení případu je § 72 odst. 1, 2 zákona č. 301/2000 Sb., podle něhož lze příjmení, které je fyzická osoba povinna užívat, změnit fyzické osobě pouze na základě její žádosti a změna příjmení se povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to „*vážný důvod*“. Podle § 73 zákona č. 301/2000 Sb. platí, že za trvání manželství může být změna příjmení povolena pouze na základě souhlasu obou manželů, přičemž mají-li manželé společné příjmení a je-li povolena změna příjmení jednomu z nich, vztahuje se tato změna i na příjmení druhého manžela, a mají-li manželé společné příjmení a jeden z nich užívá a na druhém místě uvádí příjmení předchozí, může jim být povolena změna pouze tohoto společného příjmení. Podle § 70 odst. 4

zákona č. 301/2000 Sb. platí, že ponechají-li si manželé po uzavření manželství svá dosavadní příjmení, mohou i později učinit prohlášení před kterýmkoli matričním úřadem, že se dohodli na společném příjmení jednoho z nich.

25. Dále soud vyšel z § 660 občanského zákoníku, podle něhož snoubenci při sňatečném obřadu prohlásí, buď že příjmení jednoho z nich bude jejich příjmením společným (písm. a), nebo si oba svá příjmení ponechají (písm. b), a nebo příjmení jednoho z nich bude jejich příjmením společným, a ten, jehož příjmení nemá být příjmením společným, bude ke společnému příjmení na druhém místě připojovat své dosavadní příjmení (písm. c). § 662 odst. 1 a 2 občanského zákoníku stanoví, že má-li v případě volby podle písm. c) snoubenec, jehož příjmení nemá být příjmením společným, připojované příjmení, může jako připojované příjmení zvolit pouze první příjmení, přičemž volba příjmení podle písm. c) není možná, má-li již snoubenec, jehož příjmení bude příjmením společným, připojované příjmení.
26. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že společné příjmení manželů vyjadřuje sounáležitost manželů a celistvost rodiny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, čj. 7 As 64/2017-33, bod 35 odůvodnění, a usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 640/18 ze dne 15. 8. 2018). Právní otázka, zda za změnu příjmení lze považovat i nahrazení jednoho příjmení dvěma příjmeními a co je „vážným důvodem“ dle § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. května 2011, čj. 1 As 26/2011 - 55, se závěrem, že nahrazení jednoslovného příjmení dvouslovným je změnou příjmení a pojem „*vážný důvod*“ poskytuje značnou obsahovou pružnost, která umožňuje zohlednit všechny okolnosti konkrétního případu a nalézt spravedlivou rovnováhu mezi vůlí žadatele směřující ke změně příjmení a veřejným zájmem na stálosti příjmení osob. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že změna příjmení může spočívat v nahrazení dosud užívaného jediného příjmení více příjmeními, jestliže to opodstatňuje vážný důvod, pro nějž se o změnu příjmení žádá. Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že v případě posouzení žádosti podle § 72 zákona č. 301/2000 Sb. není splnění podmínek uvedených v § 70 odst. 1 tohoto zákona rozhodné, neboť v opačném případě by byl žadatel žádající změnu na dvouslovné příjmení bezdůvodně znevýhodněn oproti žadateli, který by ze stejného důvodu žádal o změnu z dosavadního jediného příjmení na jiné jediné příjmení, což je kritérium sice objektivní, nicméně nikoliv racionální. Veřejný zájem na stálosti příjmení a snadné identifikaci osob je totiž prolomen v obou případech, a to se stejnými důsledky.
27. Popsanou právní úpravu s přihlédnutím k uvedené judikatuře soud vyložil tak, že právní úprava umožňuje, aby snoubenci po sňatku užívali společné manželské dvouslovné příjmení v důsledku prostého prohlášení snoubenců. Manželé mohou i později po uzavření sňatku své příjmení změnit prostým prohlášením o tom, že se dohodli na společném příjmení jednoho z nich (má-li jeden z manželů příjmení dvouslovné, budou takto oba manželé užívat společné dvouslovné příjmení). Správní orgán změnu příjmení musí povolit jednak v případě, že správním uvážením dojde k závěru, že změně příjmení nebrání veřejný zájem (viz slovo „*zejména*“ užitě pro případy demonstrativního výčtu případů změny příjmení v § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb.), ale i v případě, že dosavadní příjmení je hanlivé,

nebo směšné, nebo je-li pro změnu příjmení „*vážný důvod*“. Správní orgán musí vždy (i vzhledem k čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) hledat spravedlivou rovnováhu mezi vůlí žadatele a veřejným zájmem na stálosti příjmení osob, jednoznačné identifikaci osob a přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení.

28. Poté, co soud popsal, jak byly správní orgány povinny ve věci žádosti o změnu příjmení postupovat, posuzoval, nakolik tyto imperativy správní orgány ve své rozhodovací činnosti naplnily.
29. V nyní projednávané věci žalovaný zamítnutí žádosti žalobců o změnu příjmení a potvrzení prvostupňového rozhodnutí odůvodnil tím, že prvostupňový orgán postupoval správně, když poté, co uplatnil správní uvážení a posoudil neurčitý právní pojem „*vážný důvod*“, žádanou změnu příjmení nepovolil. Žalobci požádali o změnu příjmení z důvodu, že navrhovaná změna příjmení je projevem vlastního přesvědčení žalobců a jejich vzájemné úcty k rodinám žalobců (zájem na zachování příjmení po matce žalobkyně i otci žalobce), prezentace pospolitosti rodiny žalobců a zachování dosavadních příjmení žalobců s ohledem na jejich profesní dráhy. Prvostupňový orgán žádost žalobců zamítl s odůvodněním, že žádané příjmení nemá rodinnou tradici, že vzájemnou úctu k původním rodinám vyjadřují dosavadní příjmení žalobců (žalobkynino příjmení k její matce a žalobcovo příjmení k jeho otci), že zachováním stávajícího stavu nepřijdou žalobci o profesní kredit a že nevyhověním žádosti nemusí představovat zásah do práv dle čl. 10 Listiny základních práv a svobod a dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalovaný se s odvolacími důvody uváděnými žalobci vypořádal v napadeném rozhodnutí zcela stručně ve třech odstavcích na str. 4 až 5 napadeného rozhodnutí třemi argumenty: Jednak že při sňatku mohli žalobci učinit prohlášení o společném příjmení dle § 660 písm. c) občanského zákoníku a tím mohli docílit stav naplnění důvodů uplatněných žalobci v jejich žádosti. Dále že vzhledem ke krátké době uplynulé od sňatku se žádost žalobců jeví jako snaha o účelové obcházení zákona. A konečně že o zachování rodové tradice jít nemůže, protože požadované dvojslovné příjmení je nově vytvořené a žádnou tradici nemá.
30. Žalobní námitky směřovaly proti tomu, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí s odvoláním žalobců řádně nevypořádal a že závěr, že dvouslovné smí užívat jen jeden z manželů a nikoli oba manželé, je diskriminační a neodpovídá aplikaci pojmu „*vážný důvod*“ dle § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb.
31. Pokud žalobci v prvním okruhu námitek namítali nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů odůvodnění, s touto žalobní námitkou se soud neztotožnil. Dle názoru soudu napadené rozhodnutí netrpí vadami, v důsledku nichž by mohlo být považováno za nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaný o odvolání žalobců rozhodl, i proč tak učinil. Z napadeného rozhodnutí je patrná jak reakce na jednotlivé odvolací námitky žalobců, tak i konkrétní úvahy žalovaného. To, že žalovaný i správní orgán prvního stupně vyhodnotily skutkový stav shodně, nemůže samo o sobě znamenat nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Zdejšímu soudu proto nic nebránilo v tom, aby správnost úvah žalovaného věcně posoudil.
32. Druhá žalobní námitka žalobců ohledně nesprávné aplikace § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. na zjištěný skutkový stav je důvodná.

33. Správní orgány při právním posouzení věci zcela pominuly, že výčet důvodů pro změnu příjmení uvedený v § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. je demonstrativní (tj. neúplný) a nikoli taxativní. Koncepcí § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. zákonodárce umožnil, aby bylo žádosti o změnu příjmení vyhověno nejen v případě hanlivého nebo směšného příjmení nebo v případě „*vážného důvodu*“, ale i ve všech dalších případech, které popsánymi třemi důvody kryty nejsou. Správní orgány tak v rozporu s demonstrativní dikcí § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. vůbec nezkontrolovaly, zda zjištěný skutkový stav neodůvodňuje změnu příjmení z jiných než těch v zákoně uvedených důvodů a z toho důvodu je napadené rozhodnutí nezákonné.
34. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívá i v tom, že správní orgány nesprávně posoudily zjištěný skutkový stav tak, že nenaplní neurčitý právní pojem „*vážný důvod*“ podle § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. Na tomto místě soud dodává, že výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je podroben soudnímu přezkumu, kdy soud při svém rozhodování řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem. Pokud jde o výklad a aplikaci pojmu „*vážný důvod*“, této otázce se ve svém rozhodnutí věnoval toliko prvostupňový orgán, přičemž se omezil na odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. května 2011, čj. 1 As 26/2011 – 55, a nikoli výslovný, ale z prvostupňového rozhodnutí jasně seznatelný závěr, že „*vážným důvodem*“ jsou dvě Nejvyšším správním soudem zmíněné situace, a to navázání na rodovou tradici a reakce na nespravedlnosti na předcích žadatele. Zdejší soud je toho názoru, že správní orgán prvního stupně (a žalovaný toto pochybení nijak nenapravitel) závěry popsaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, aniž by to řádně a přezkoumatelně vysvětlil, nesprávně zúžil případy „*vážného důvodu*“ na právě popsané dva případy. V případě, že by zákonodárce měl úmysl takto zúžit „*vážný důvod*“, jistě by tak v zákoně učinil, ale k tomu nedošlo.
35. Soud v této souvislosti dodává, že ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. uvádí jako příklady povolení změny příjmení hanlivá nebo směšná. I tyto kategorie jsou samy o sobě subjektivního charakteru a lze proto z textu zákona dovodit, že smyslem změny příjmení je, nebrání-li tomu veřejný zájem, vyhovět žadateli, pokud považuje své příjmení za nekomfortní (protože vyvolává posměch, opovržení apod.). Žalobci požádali o změnu příjmení z důvodu, že navrhovaná změna příjmení je projevem vlastního přesvědčení žalobců. Z žádosti je zřejmé, že žalobci chtějí nést jak své rodové jméno, tak i jméno manžela. Žalobci vysvětlili, že je reálné, že po smrti svých rodičů budou jedinými nositeli rodového jména a dále že usilují, aby jejich manželská sounáležitost byla vyjádřena jménem druhého z manželů. Úmysl žalobců takto vyjádřit rodinnou pospolitost a takto založit rodovou tradici není nepochopitelný. Méně srozumitelné je stanovisko správních orgánů, které ve svých rozhodnutích jednotlivé, žalobci uvedené, důvody vyvracejí a bagatelizují – žalobcům je v podstatě doporučováno, aby si svá příjmení ponechali, protože takto zůstane zachována rodová tradice a neporušena profesní kontinuita užívání jména, dále že měli zvolit společné příjmení při sňatku a dokonce, že je žádost žalobců snahou o účelové obcházení zákona, aniž by bylo vyloženo za jakým konkrétním nedovoleným účelem mínili žalobci smysl jakého konkrétního zákonného ustanovení zmařit. Stěží by mohlo jít o nedovolené užívání dvojslovného příjmení, jež zákon nezakazuje.

36. Matriční úřad sice správně při posuzování žádosti o změnu jednoslovného příjmení na víceslovné příjmení zohledňoval užívání víceslovného příjmení, nicméně toto posouzení vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu muselo vést k závěru, že žádost žalobců neskrývá jinou motivaci než tu tvrzenou a prokázanou a že vyhověním žádosti nemohou být porušena práva jiných. Pokud jde o odůvodnění žádosti, podle soudu kladl matriční úřad na žalobce nepřiměřené nároky ohledně prokázání vážného důvodu pro změnu příjmení, když soud přisvědčuje žalobcům, že jimi tvrzené důvody jsou natolik intimního charakteru, že je objektivními důkazy osvědčit lze jen stěží. Pokud by matriční úřad poměřoval konkrétní okolnosti daného případu formující individuální zájmy žalobců s veřejným zájmem na stabilitě příjmení a snadné identifikaci osob, což vzhledem k čl. 8 výše popsané Úmluvy a postulátem právního státu měl, musel by dospět k závěru, že vyhovění žádosti žalobců ničeho nebrání. Je zřejmé (a žalovaný to ani v napadeném rozhodnutí netvrdí), že vyhověním žádosti žalobců nemůže být veřejný pořádek ani zájmy jak společnosti, tak i jiných jednotlivců narušeny. Stát nesmí svévolně zasahovat do osobní sféry jednotlivce, není-li zásah odůvodněn zákonem, a při jakémkoli rozhodování musí dbát o to, aby byla nalezena spravedlivá rovnováha mezi zájmy individuálními a zájmy veřejnými. Žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí postupoval v rozporu s těmito imperativy, které by měly prolínat veškerou správní činnost státu.
37. Soud zdůrazňuje, že celý proces posuzování důvodnosti žádosti žalobců by měl prolínat, jak je výše vyloženo, princip, že je na místě na jedné misce vah vážit vůli žalobců a na druhé misce vah vážit veřejný zájem na stálosti příjmení osob, jednoznačné identifikaci osob a přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení. Správní orgány se hledáním spravedlivého poměrování popsaných hodnot podle odůvodnění svých rozhodnutí vůbec nezabývaly, ač to bylo jejich povinností. V této souvislosti nelze přehlédnout, že zájem na stálosti příjmení je ve věci žalobců značně oslaben, protože ani jeden z nich žádanou změnou příjmení o své původní příjmení nepříjde a ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. výslovně změnu příjmení umožňuje. Totéž lze uvést i k požadavku na jednoznačnou identifikaci osob, která nemůže být požadovanou změnou příjmení nijak narušena. Identifikace osob je zajišťována především pomocí v zásadě neměnných rodných čísel a osoby standardně v průběhu života příjmení mění zejména v souvislosti se sňatkem a rozvodem. Pokud jde o přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení, pak i veřejný zájem na této hodnotě může být požadovanou změnou příjmení stěží dotčen. Vše uvedené platí i s přihlédnutím k tomu, že platná právní úprava občanského zákoníku umožňuje, aby snoubenci po sňatku užívali společné manželské dvouslovné příjmení a nebo aby manželé kdykoli později po uzavření sňatku prostým prohlášením před kterýmkoli matričním úřadem v podstatě změnili původní prohlášení o ponechání si svých jmen na společné (i dvouslovné) příjmení jednoho z nich.
38. Soud shrnuje, že pokud není ve správním řízení zjištěno, že žádost o změnu příjmení je odůvodněna důvody skrývajícimi jiné, zákonem nedovolené, důvody (typicky snahu o ztížení identifikace osoby v souvislosti s její kriminální či dluhovou minulostí), neměl by správní orgán změně příjmení v zásadě bránit, je-li spolehlivě a věrohodně vysvětleno, proč je o změnu příjmení žádáno, a nebrání-li změně příjmení správním orgánem identifikovaný veřejný zájem.

39. Žalovaný v dalším řízení zjištěný skutkový stav posoudí podle § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., přičemž se bude zabývat naplněním pojmu „*vážný důvod*“. I kdyby k naplnění uvedeného neurčitého právního pojmu nedošlo, správní orgán vzhledem k demonstrativnímu charakteru § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb. posoudí, zda žádané změně příjmení brání nějaký veřejný zájem, tento identifikuje a uváží, zda, proč a v jaké míře takový případně zjištěný veřejný zájem převáží nad individuálním právem žalobců. Je tedy na žalovaném, aby znovu zhodnotil všechny okolnosti daného případu a své rozhodnutí řádně odůvodnil, přičemž se bude řídit závazným právním názorem vysloveným v tomto rozsudku nastíněným.
40. Žalobu tedy soud shledal důvodnou, proto podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a současně vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému. Právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku, je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
41. Soud neprovedl žalobci navržené důkazy (výslech žalobců, spis Úřadu městského obvodu Plzeň 3 sp. zn. UMO3/14305/2018/M/Pl., výňatek ze zápisu z pracovní porady), neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti žaloby, protože tyto důkazy nemohly mít vliv na rozhodnutí soudu.

VII.

Náklady řízení

42. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. mají právo na náhradu nákladů řízení žalobci, kteří měli ve věci plný úspěch.
43. Žalovaný je povinen nahradit každému ze žalobců náklady řízení sestávající z následujících položek: 1) soudní poplatek za podanou žalobu proti správnímu rozhodnutí ve výši 3 000 Kč; 2) odměna advokáta za tři úkony právní služby, jimiž se rozumí převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast u jednání soudu, která v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu činí celkem 7 440 Kč (3 x 2 480 Kč); 3) polovina náhrady hotových výdajů v souvislosti s těmito třemi úkony právní služby ve výši 300 Kč za úkon, tj. 450 Kč (§ 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu). Žalovaný je tudíž povinen zaplatit každému ze žalobců na náhradě nákladů řízení celkem 10 890 Kč.
44. Pokud každý ze žalobců žádal, aby mu jako součást náhrady právního zastoupení byly přiznány režijní paušály (náhrada výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné) dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu v plné výši, soud tomuto návrhu nevyhověl, když přiznal každému ze žalobců polovinu těchto paušálů, a to v souladu s právním závěrem vysloveným v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2014, sp. zn. 25 Cdo 1610/2014, podle něhož za společné úkony při zastupování více osob přísluší advokátu ke každému úkonu pouze jedna paušální náhrada výdajů.
45. Pokud žalobci žádali jako součást náhrady nákladů právního zastoupení další dva úkony právní služby spočívající ve své poradě s procesní zástupkyní dne 20. 2. 2019 a 31. 5. 2019, pak této žádosti soud nevyhověl. Pokud jde o první poradu dne 20. 2. 2019 před podáním žaloby, pak odměna za tento úkon je zahrnuta v odměně za převzetí a přípravu zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a)

advokátního tarifu (srov. slovo „další“ v § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu). Pokud jde o druhou (další) poradu dne 31. 5. 2019, pak soud této žádosti žalobců nevyhověl, protože v případě této porady nešlo o důvodně vynaložený náklad ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., protože tento úkon nebyl potřebný k účelnému uplatňování práva proti žalovanému.

46. Žalovanému byla ke splnění této povinnosti stanovena lhůta, kterou soud považuje s ohledem a možností žalovaného platbu realizovat za přiměřenou.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 4. června 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu