



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: **a) V. M. P., b) V. M.**, oba zastoupeni JUDr. Ivem Jahelkou, advokátem, se sídlem Sládkova 351/II, Jindřichův Hradec, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2014, č. j. KUJCK 45296/2014/OLVV-mat., o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 10. 2014, č. j. 10 A 110/2014 - 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobcům náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce JUDr. Iva Jahelky, advokáta, se sídlem Sládkova 351/II, Jindřichův Hradec.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 8. 2014, č. j. KUJCK 45296/2014/OLVV-mat. (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Lomnice nad Lužnicí (dále jen „matriční úřad“) ze dne 4. 7. 2014, č. j. Mat/1072-2014/ZPMN-1, jímž matriční úřad nevyhověl žádosti žalobců o povolení změny příjmení jejich nezletilého syna M. M. na příjmení P.

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojili žalobci žalobou, které Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 31. 10. 2014, č. j. 10 A 110/2014 – 22 (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nejprve zdůraznil, že předmětem řízení nebyl postup správních orgánů v souvislosti se změnou příjmení nezletilého M. po uzavření manželství žalobců (z P. na M.), ale následná žádost o změnu jeho příjmení z M. zpět na P. Správní orgány tedy měly hodnotit, zda byl naplněn vážný důvod pro změnu příjmení ve smyslu § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o matrikách“), jenž žalobci spatřovali v tom, že nezletilý M. nesl od narození příjmení P. a v důsledku změny příjmení na M. (v souvislosti se sňatkem žalobců) začal trpět psychickými problémy. Rozhodnutí matričního úřadu se však v těchto intencích žádosti žalobců nezabývalo, nijak nehodnotilo důkazy a pouze stroze konstatovalo, že nebyly splněny zákonné předpoklady pro povolení změny příjmení nezletilého. Žalovaný se pak v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal s žalobci uplatněnými odvolacími důvody, nepřihlédl ke konkrétním okolnostem případu a nevysvětlil, proč neakceptoval důvody žalobců uvedené v žádosti o změnu příjmení nezletilého. Žalovaný pouze obhajoval postup správních orgánů v souvislosti se změnou příjmení nezletilého (k němuž došlo v důsledku sňatku žalobců), který však nebyl zpochybňován a nebyl předmětem přezkumu. Krajský soud konstatoval, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a důvody uvedené žalovaným ve vyjádření k žalobě nemohly být vzaty v úvahu, neboť soudy přezkoumávají pouze obsah napadeného rozhodnutí, nikoli posléze vydané vyjádření k žalobě.

[3] Dle názoru krajského soudu byl žalovaný dle § 90 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, povinen vypořádat žalobci tvrzené odvolací důvody a uvést, proč neshledal vážné důvody pro změnu příjmení nezletilého. Odkaz na zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, nelze v této souvislosti považovat za dostačující, neboť zákon o matrikách je ve vztahu k občanskému zákoníku zákonem speciálním a je proto zapotřebí, aby správní orgány zkoumaly tvrzené vážné důvody ve smyslu § 72 odst. 2 zákona o matrikách. Krajský soud uzavřel, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný nevážil konkrétní okolnosti daného případu a nepoměřoval individuální zájem žalobců s veřejným zájmem na tom, aby všechny děti týchž rodičů měly stejné příjmení. Umožňuje-li zákon o matrikách změnu příjmení z vážného důvodu, pak nelze žádost o změnu příjmení zamítnout pouze s odůvodněním, že předchozí postup správních orgánů byl správný, a existencí tvrzeného vážného důvodu se vůbec nezabývat. Správní orgány tedy v dalším rozhodování vezmou v úvahu zprávu odborného lékaře a vyjádření dotčeného orgánu státní správy a na jejich základě věc znovu posoudí.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobců

[4] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v níž vyjadřoval své přesvědčení, že na daný

pokračování

skutkový stav není možné bez dalšího aplikovat § 72 odst. 2 zákona o matrikách, ale s ohledem na zásadu jednoty právního řádu je nutno vycházet z občanského zákoníku jako z nejobecnější normy, která komplexně upravuje daný skutkový stav. Stěžovatel uvedl, že podle občanského zákoníku vznikla uzavřením manželství žalobců jejich nezletilému synovi M. povinnost užívat příjmení M. a žalobci byli o této povinnosti dostatečně poučeni. Naopak by bylo proti smyslu zákona, aby děti stejných rodičů narozené před uzavřením manželství a za trvání manželství měly rozdílná příjmení. Stěžovatel s poukazem na obecná pravidla řešící kolizi právních norem a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 As 34/2005 – 76, konstatoval, že na danou věc je třeba aplikovat § 860 odst. 1 občanského zákoníku, které na daný skutkový stav komplexně dopadá, a je tedy vůči § 72 odst. 2 zákona o matrikách speciálním ustanovením. Dle názoru stěžovatele tak nezbylo než žádost žalobců o změnu příjmení nezletilého zamítnout, neboť všechny společné děti týchž rodičů mají mít stejné příjmení, jež vychází ze svobodné vůle manželů. Na daný případ je nutné aplikovat § 860 odst. 1 občanského zákoníku i z toho důvodu, že toto ustanovení reflektuje nejen zájem společnosti, ale i zájem rodiny na zachování společného příjmení.

[5] Dle názoru stěžovatele jsou žalobci uváděné potíže nezletilého pouze dočasného rázu. Naopak v průběhu času by nezletilý mohl pociťovat intenzivnější pocity vyčlenění z rodiny, kdyby jako jediný nesl odlišné příjmení. Nové příjmení nezletilého je tedy v souladu nejen se zájmem rodiny, ale i nezletilého. Argumentace krajského soudu ustanovením § 72 odst. 2 zákona o matrikách je nepatřičná, neboť základní zásadou pro postup správních orgánů je zásada legality ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu. Nepřísluší jim tak volit, podle jakého ustanovení budou postupovat, přičemž dle názoru stěžovatele bylo rozhodným ustanovením § 860 odst. 1 občanského zákoníku a napadené rozhodnutí tedy není nepřezkoumatelné. Pokud by přece jen měl být aplikován § 72 odst. 2 zákona o matrikách, pak by bylo nutno existenci vážného důvodu pro změnu příjmení nejen tvrdit, ale i aktivně dokazovat, přičemž dokazování by mělo směřovat k prolomení zájmu na jednotě příjmení členů rodiny. Důkazy předložené žalobci, tedy ojedinělý psychologický posudek, však nelze hodnotit jako dostačující. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobci se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti neztotožnili s názorem stěžovatele, že § 860 odst. 1 občanského zákoníku je vůči § 72 odst. 2 zákona o matrikách ustanovením speciálním. Měli naopak za to, že zákon o matrikách bez ohledu na úpravu provedenou v občanském zákoníku umožňuje, aby každý podal žádost o změnu svého jména či příjmení a zároveň prokazoval, že je dán vážný důvod, pro který by žádosti mělo být vyhověno. Tento vážný důvod spatřovali žalobci v tom, že jejich nezletilému synovi působí administrativní změna jeho příjmení zásadní psychické problémy. Žalobci poukázali na zprávy psycholožky PhDr. T. a Městského úřadu Třeboň, z nichž lze dovodit, že nezletilý v důsledku změny svého příjmení trpí stresem, není schopen nové příjmení akceptovat a je fixovaný na svou původní identitu. Úvahy stěžovatele, že důsledky nezvládnutí změny příjmení jsou dočasného rázu a že by nezletilý mohl v průběhu času pociťovat intenzivnější pocity vyčlenění z rodiny, kdyby jako jediný nesl odlišné příjmení, považovali žalobci za nepatřičné. Uvedli, že podali žádost o změnu příjmení svého nezletilého dítěte vedeni obavami o jeho další zdravý vývoj, v daném

případě je tak zcela prioritní zájem nezletilého dítěte a není namístě dovolávat se zájmu společnosti na jednotě příjmení členů rodiny za situace, kdy si to rodina nepřejí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná osoba s příslušným právnickým vzděláním.

[8] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti. Zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[9] Stěžovatel založil svou kasační argumentaci na tom, že žádost o změnu příjmení nezletilého dítěte je třeba posoudit podle § 860 odst. 1 občanského zákoníku, nikoli podle § 72 odst. 2 zákona o matrikách. Tento právní názor byl i rozhodovacím důvodem napadeného rozhodnutí, v němž stěžovatel s poukazem na občanský zákoník a zákon o rodině konstatoval, že „dítě má příjmení určené při uzavření manželství svých rodičů pro společné děti manželů“ a „dětí týchž rodičů, kteří uzavřeli manželství, mají mít stejné příjmení (...), a to příjmení určené při uzavření manželství“.

[10] Ke vztahu veřejného a soukromého práva se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 50/2005 – 70, publikovaném pod č. 1034/2007 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz): *„Nejvyšší správní soud vychází z teze, že veřejné a soukromé právo v moderní společnosti nejsou dva světy oddělené „čínskou zdí“, v nichž by platila zcela a principiálně odlišná pravidla, nýbrž dvě sféry jednoho ve své podstatě jednotného a uceleného právního řádu. Vztah soukromého a veřejného práva chápe Nejvyšší správní soud v souladu s převažujícími doktrinárními trendy poslední doby jako vztah obecného a zvláštního práva. (...) Teorie veřejného práva jako zvláštního práva k „obecnému“ právu soukromému pak je v praxi cenná tím, že (...) umožňuje „subsidiárně“ použít i ve veřejném právu normy práva soukromého tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel.“* V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval situaci, kdy veřejnoprávní předpisy uceleně neupravovaly otázku, ve který okamžik projev vůle přichází do sféry adresáta, a dospěl k závěru, že je třeba aplikovat obecné právní předpisy, zejména občanský zákoník (resp. tehdy platný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník). Shodně k danému tématu i Ústavní soud v nález ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06 (dostupný na nalus.usoud.cz), uvedl, že *„z příkazu vnitřní souladnosti a nerozpornosti právního řádu plyne požadavek, aby tentýž právní institut (zde ručení) znamenal totéž, bez ohledu na to, v jakém odvětví práva je zrovna aplikován.“*

[11] Účinností nového občanského zákoníku se výše uvedené závěry o vztahu soukromého a veřejného práva nezměnily. I nadále platí, že veřejné a soukromé právo nejsou odděleny „čínskou zdí“, nýbrž propojeny ústavními pravidly a v některých

pokračování

případech požadavky veřejného pořádku. Úkolem soukromého práva však zásadně není upravovat poměry práva veřejného a totéž platí i opačně. Naopak, každá z obou velkých oblastí práva má zásadně svoji vlastní materii a úlohu v právním řádu. Propojení mezi nimi jistě v řadě případů existují, ovšem obvykle nelze pravidla soukromého práva jednotlivcům „vnucovat“ bez dalšího nástroji práva veřejného týkajícími se věcně shodné nebo související problematiky (zde otázek příjmení fyzické osoby), pokud veřejné právo samotné něco takového nestanoví. Znamená to mimo jiné, že pravidla veřejného práva a orgány nadané pravomocemi v oblasti veřejného práva nemají za úkol provádět všeobecný dohled nad soukromým právem a jeho uplatňováním, nýbrž zasahovat jen a pouze tehdy, když samo veřejné právo jim v určité oblasti dává přímo anebo odkazem na určitý komplex norem soukromého práva pravomoc do ní zasahovat, a dotýkat se tedy i soukromoprávních vztahů.

[12] Stěžovatel naproti tomu v kasační stížnosti obhajoval v podstatě opačný a *prima facie* absurdní názor, že nyní posuzovanou věc komplexně upravuje občanský zákoník a ve vztahu k normě veřejného práva (zákonu o matrikách) působí jako *lex specialis*; správní orgány tak měly v řízení o žádosti o změnu příjmení nezletilého postupovat dle § 860 odst. 1 občanského zákoníku. Již s ohledem na podstatu soukromého práva, jež upravuje vzájemná práva a povinnosti osob (srov. § 1 odst. 1 věta první občanského zákoníku), je vyloučeno, aby ustanovení soukromého práva komplexně upravovalo procesní postup správních orgánů. Tak je tomu i v nyní posuzovaném případě, neboť předmětem správního řízení byla žádost o změnu příjmení nezletilého. Otázka, na niž dopadá stěžovatelem citovaný § 860 odst. 1 občanského zákoníku (ve znění: „*Dítě má příjmení určené při uzavření manželství svých rodičů pro společné děti manželů.*“), tedy jaké příjmení měl nezletilý před podáním žádosti o změnu jeho příjmení, nebyla sporná a ve vztahu k podané žádosti nebyla relevantní (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 26/2011 – 55, publikovaného pod č. 2352/2011 Sb. NSS, dle něhož je změna příjmení na základě žádosti specifickou a samostatnou matriční skutečností; tedy událostí nezávislou i na tom, že příjmení nezletilého bylo před podáním této žádosti změněno sňatkem jeho rodičů). Jinými slovy, právní předpis veřejného práva (zákon o matrikách) nestanoví pro podmínky změny příjmení nezletilého dítěte žádné pravidlo, které by bylo odlišné od stěžovatelem citovaného pravidla soukromého práva. Pravidla řešící vzájemnou kolizi právních norem se tedy v nyní posuzované věci vůbec neuplatní a nelze tedy užít ani stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 As 34/2005 – 76, jenž se nadto týkal kolize dvou různých předpisů veřejného práva (správního řádu a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).

[13] Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že při žádosti o změnu příjmení je třeba zohledňovat veřejný zájem na tom, aby členové jedné rodiny měli stejné příjmení. Zároveň je však nutné mít na paměti, že příjmení osoby je ústavně chráněno čl. 10 Listiny základních práv a svobod a jako součást práva na rodinný život a soukromí i čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V případech ingerence veřejné moci do práv jednotlivce na rodinný život a soukromí je tak třeba dbát o to, aby byla nalezena spravedlivá rovnováha mezi zájmy individuálními a zájmy veřejnými (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 26/2011 – 55). Právě tento cíl sleduje § 72 zákona o matrikách, který umožňuje změnu příjmení osoby nikoli

neomezeně, ale pouze tehdy, existuje-li pro to vážný důvod. Zatímco stěžovatelem citovaný § 860 odst. 1 občanského zákoníku představuje obecné pravidlo pro určení příjmení dítěte, ustanovení § 72 zákona o matrikách reflektuje veřejné subjektivní právo na to, aby takto určené příjmení mohlo být za určitých podmínek změněno. Tím, že správní orgány § 72 odst. 2 zákona o matrikách ve svých rozhodnutích (stejně jako stěžovatel v kasační stížnosti) nevzaly v potaz, omezily svá rozhodnutí na pouhou obhajobu východisek § 860 odst. 1 občanského zákoníku (resp. veřejného zájmu na tom, aby děti týchž rodičů měly stejná příjmení), aniž by se zaměřily na svůj primární úkol, tj. na rozhodování o veřejném subjektivním právu žalobců (resp. jejich nezletilého dítěte) na prolomení tohoto pravidla. V důsledku tohoto pochybení se správní orgány nijak nezabývaly argumentací žalobců ani konkrétními skutkovými podklady (vyjádřením Městského úřadu Třeboň ze dne 18. 6. 2014 a zprávou psychologky o vyšetření nezletilého) shromážděnými ve správním řízení. Krajský soud tedy nepochybil, když shledal napadené rozhodnutí i rozhodnutí matričního úřadu nepřezkoumatelnými (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91, dle něhož má být obsahem odůvodnění správního rozhodnutí především rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí a správní orgán musí uvést, jakými úvahami se při jejich hodnocení řídil; v opačném případě je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů).

[14] K námitkám stěžovatele, že důkaz ojedinelým psychologickým posudkem nelze hodnotit jako dostačující a psychické potíže nezletilého jsou pouze dočasného rázu, lze ve shodě s krajským soudem uvést, že vadu nepřezkoumatelnosti nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, případně v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71). Stěžovatel tedy zhodnotí všechny okolnosti daného případu až v novém správním řízení, přičemž se bude řídit závazným právním názorem vysloveným krajským soudem, který vyčerpávajícím a zcela správným způsobem vysvětlil stěžovateli jeho pochybení. Vzhledem k tomu Nejvyšší správní soud na závěry napadeného rozsudku plně odkazuje a jen pro úplnost připomíná, že v daném případě je třeba mít na paměti, že příjmení osoby je ústavně chráněno a správní orgány budou posuzovat individuální práva a zájmy nezletilého dítěte. S ohledem na to bude třeba v novém řízení postupovat při vážení důležitosti zmíněného veřejného zájmu vůči tvrzenému zájmu nositele příjmení obzvláště pečlivě a citlivě a přehodnotit dosavadní postoj stěžovatele, který ve správním řízení na individuální zájmy nezletilého vůbec nebral zřetel a v následném soudním přezkumu napadeného rozhodnutí potíže nezletilého související se změnou jeho příjmení bez odpovídajícího odůvodnění bagatelizoval.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal v postupu krajského soudu nepřezkoumatelnost ani jiné vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podané kasační stížností, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

pokračování

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 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. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto jim Nejvyšší správní soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, které důvodně vynaložili vůči stěžovateli. Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že náklady řízení představoval jeden úkon právní pomoci za 4114 Kč. Nejvyšší správní soud tedy podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, žalobcům přiznal náhradu za jeden úkon právní služby [písemné podání ve věci samé, zde vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 12. 2014, podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon. Protože zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, a to o 714 Kč (21% z částky 3400 Kč). Celkově tak Nejvyšší správní soud přiznal žalobcům částku 4114 Kč, k jejímuž zaplacení stanovil stěžovateli přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 17. února 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu