



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobců:

a) D. G., narozené dne X,
státní občanky Slovenské republiky,
bytem X,

b) Š. S., narozeného dne X,
státního občana Slovenské republiky,
trvale bytem v X,

obou zastoupených Mgr. Kateřinou Hasalovou Klimtovou, advokátkou
se sídlem v Plzni, Bezručova 33,

proti

žalovanému:

Magistrátu hlavního města Prahy,
se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2/2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 8.11.2021, č.j. MHMP 1767213/2021

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 8. 11. 2021, č. j. MHMP 1767213/2021, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení v částce 16 520 Kč do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobců Mgr. Kateřiny Hasalové Klimtové, advokátky.**

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhali přezkoumání a zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru živnostenského a občanskosprávního, (dále též „žalovaný“) jímž bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Úřadu

pokračování

městské části Praha 8, občanskosprávního odboru, ze dne 22. 7. 2021, č. j. MCP8 265754/2021. Bylo tak pravomocně rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobců o povolení změny příjmení u žalobkyně z „G.“ na „S. G.“, u žalobce ze „S.“ na „S. G.“ a u nezletilého syna J. G., narozeného dne 26. 6. 2020 z „G.“ na „S. G.“.

Žalobní body

2. Žalobci v podané žalobě namítli, že napadené rozhodnutí je nezákonné, když správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci a dospěl k nesprávnému právnímu posouzení. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s důvody žádosti o povolení změny příjmení a žalobci tyto důvody i nadále považují za vážné. Žalovaný se rovněž nevypořádal dostatečně s tím, jaký veřejný zájem povolení změny příjmení žalobců brání, respektive tímto aspektem se vůbec nezabýval.
3. Žalobci poukázali na to, že uvedli několik důvodů svědčících pro změnu (zdvojení) jejich příjmení. Jedná se o vlastní přesvědčení a vzájemnou úctu k rodinám obou žalobců včetně zachování rodinné linie, prezentování pospolitosti a jednoty rodiny společným příjmením bez nutnosti vyloučit jedno z příjmení manželů, princip rovnosti, kontinuita identity, identifikace rodiny evropské národnosti a v neposlední řadě z důvodu profesního. Každý z těchto důvodů byl žalobci precizně odůvodněn. Žalobci se neztotožnili s odůvodněním napadeného rozhodnutí a mají za to, že přes proklamaci uvedenou v písemném odůvodnění se žalovaný žádostí řádně nezabýval a nepostupoval správně při výkladu neurčitého právního pojmu. Pro žalobce nepochopitelně žalovaný vyhodnotil, že jejich důvody pro změnu příjmení nejsou vážné, vůbec se nezabýval jejich vůlí a nezabýval se ani veřejným zájmem, který by vůli žalobců převyšoval.
4. Žalobci brojí zejména proti odůvodnění rozhodnutí na straně 15 – 16, kdy zde uvedené úvahy žalovaného jsou zásahem do osobní a rodinné sféry žalobců a doporučovaný postup žalovaného neodpovídá tomu, o čem žalobci usilují. Podle názoru je v rozporu s principem rovnosti, pokud je žalobcům vytýkáno, že při uzavření manželství své potřeby neakcentovali, v té době ponechání si svých rodných příjmení byla pro ně ze všech taxativně zákonem nabízených možností ta nej přijatelnější. Při uzavření manželství oba věděli, že budou společně o změnu příjmení v požadovaném tvaru žádat, což při podání žádosti o uzavření manželství deklarovali v čestném prohlášení ze dne 27. 5. 2020. Podle názoru žalobců zákon umožňuje, aby manželé o změnu příjmení za trvání manželství požádali. Způsob, jakým žádají změnu svých příjmení, není v rozporu s ustanovením § 660 občanského zákoníku a zdvojené příjmení chtějí nést oba manželé. Tato forma není při uzavírání manželství možná. Proto žalobci dospěli k potřebě zvolit tento postup. Pokud zákon řetězení příjmení umožňuje, nemůže být žádost žalobců o povolení změny příjmení za příjmení zdvojené v rozporu s veřejným zájmem a žalovaný svým podsouváním využití možnosti zvolit si příjmení podle § 660 písm. c) občanského zákoníku a vyvracením argumentů žalobců při využití možnosti dle písm. b) téhož ustanovení porušuje negativní závazek státu nezasahovat do práva na jméno.
5. Žalobci jsou přesvědčeni, že v jejich případě došlo nevyhověním žádosti k porušení pozitivního závazku státu, neboť žalovaným nebyl požadovaný veřejný zájem ospravedlněn a dostatečně konkrétním způsobem odůvodněn. Současně byla porušena základní lidská práva žalobců. Napadené rozhodnutí nebylo dostatečně odůvodněno, když žalovaný neospravedlnil veřejný zájem, ale dokonce se tím, jaký konkrétní veřejný zájem vyhovění žádosti o změnu příjmení brání, vůbec nezabýval. Z tohoto důvodu žalobci navrhli, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě poukázal na to, že obecné podmínky pro povolení změny příjmení jsou stanoveny v ustanovení § 72 odst. 2 zákona o matrikách, podle něhož se změna příjmení povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod. Zákon přitom neobsahuje taxativní výčet případů, které lze podřadit pod

pokračování

neurčitý právní pojem „*vážný důvod*“. Užití neurčitého pojmu tudíž poskytuje dané právní normě obsahovou pružnost, umožňuje zohlednit všechny okolnosti konkrétního případu a nalézt spravedlivou rovnováhu mezi vůlí žadatele směřující ke změně příjmení a veřejným zájmům na stálosti příjmení osob.

7. Žalovaný poukázal na recentní judikaturu Nejvyššího správního soudu a zdůraznil, že při posuzování žádosti o změnu příjmení na více příjmení se projeví zásada omezené přípustnosti užívání více příjmení v přísném zkoumání, zda požadovaná změna je odůvodněna tak výjimečnými skutečnostmi, pro které nepostačí změna jediného příjmení na jiné jediné příjmení. Důvody, které žalobci pro povolení změny příjmení uvedli, jsou natolik soukromé a subjektivní, že je lze jen stěží prokázat objektivními důkazy. Žadatelé podle žalovaného musí být schopni důvody pro povolení změny příjmení dostatečně specifikovat a prokázat. Proto žalovaný nesdílí námitku žalobců, že se dostatečně nevypořádal s důvody, které žalobce k podání žádosti o povolení změny příjmení vedly, když z obsahu o rozhodnutí o odvolání je zcela zřejmé, že se podrobně zabýval všemi žalobci uvedenými důvody a všechny tyto důvody vážil.
8. Důvod žalobců spočívající v identifikaci rodiny evropské národnosti žalovaný neshledal relevantním. Z tohoto pojmu a jeho nejasného obsahu není vůbec zřejmé, jakou souvislost má s požadovanou změnou příjmení. To není zřejmé ani z obsahu podané žaloby. Pokud jde o dosažení rodinné pospolitosti a jednoty, zde žalovaný odkázal na možnost sjednocení příjmení rodiny a příjmení jednoho ze žalobců pouhým prohlášením podle § 661 odst. 2 občanského zákoníku, když žalobci požadovaná změna není odůvodněna tak výjimečnými skutečnostmi, pro které nepostačí změna jediného příjmení na jiné jediné příjmení.
9. Žalovaný nezpochybnil právo žalobců zvolit si při uzavření manželství jakoukoli z variant užívání příjmení po uzavření manželství, které právní řád České republiky nabízí, a nezpochybňuje ani právo žalobců podat po uzavření manželství žádost o povolení změny příjmení. Současně však nevnímá ustanovení § 660 písm. c) občanského zákoníku jako diskriminační a nerovné, pokud umožňuje jednomu z manželů připojit své dosavadní příjmení za příjmení společné.
10. Pokud jde o zachování rodinné linie, žalovaný vzal v úvahu, že stávající příjmení žalobců nesou další členové jejich rodin a rodinná linie je zachována. Jedná se tak o důvod, který v současné době vůbec neexistuje.
11. Pokud jde o poslední důvod, o který žalobci opírali žádost o povolení změny příjmení na příjmení zdvojené, je jím tvrzený dopad na profesní život žalobců v případě, pokud by přistoupili na změnu příjmení na příjmení manžela či manželky. Žalobci však ve správním řízení žádali o změnu příjmení všech členů rodiny, což je razantní zásah do identifikačních údajů členů rodiny a tento zásah není o nic menší, než je tomu u změny příjmení pouze u jednoho z členů rodiny. Podle názoru žalovaného v případě, že jeden ze žalobců změní své příjmení, nic nebrání tomu, aby ve svém profesním prostředí tuto změnu dal najevo a nadále užíval v publikační či jiné profesní činnosti své rodné příjmení jako pseudonym podle § 79 občanského zákoníku. Ani dilema žalobců nemůže tvořit relevantní důvod, pro který by jim měla být povolena změna příjmení z dosud užívaných příjmení na příjmení zdvojená.
12. Podle názoru žalovaného je na místě ve správním řízení vedeném o povolení změny příjmení poměřit konkrétní okolnosti daného případu formující individuální zájem s veřejným zájmem na stabilitě příjmení a snadné identifikaci osob. Důvody, pro které žalobci v tomto konkrétním případě o povolení změny příjmení požádali, podle názoru žalovaného co do vážnosti, prokazatelnosti a objektivnosti v tomto hodnocení neobstály.
13. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Průběh řízení před správními orgány

14. Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
15. Na základě společné žádosti D. G. a Š. S. o povolení změny jejich dosavadních příjmení na společné příjmení „S. G.“ a „S. G.“ a příjmení jejich nezletilého syna J. G. na příjmení „S. G.“ bylo dne 28. 4. 2021 zahájeno správní řízení, o čemž byli žadatelé téhož dne písemně vyrozuměni.
16. Žadatelé prokázali svoji totožnost průkazy o povolení k trvalému pobytu, doklady o státním občanství Slovenské republiky a k žádosti předložili svoje slovenské rodné listy, český oddací list a český rodný list nezletilého J. Ve své žádosti pak uvedli důvody, které je vedly k podání žádosti o povolení změny dosavadních příjmení na příjmení zdvojené. Těmito důvody je rodinná pospolitost a jednota, vlastní přesvědčení a vzájemná úcta k oběma rodinám, zachování rodinné linie, princip rovnosti, kontinuita identity, profesní dopad a identifikace rodiny evropské národnosti.
17. O podané žádosti rozhodl Úřad městské části v Praze 8 jako správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 22. 7. 2021, jímž žádosti nevyhověl s odůvodněním, že jednotlivé důvody žadatelů pro povolení změny jejich dosavadních příjmení na společná obě dosavadní příjmení žadatelů, ať už samostatně nebo v jejich souhrnu, s posouzením těchto důvodů totožně uváděných žadatelkou i žadatelem ve vztahu k žadatelce i ve vztahu k žadateli individuálně i ve vzájemných souvislostech nejsou natolik výjimečnými, aby odůvodňovaly k povolení změny dosavadních příjmení žadatelů na společná obě příjmení žadatelů.
18. Proti uvedenému rozhodnutí podali žalobci včasné odvolání, v němž se - stejně jako v podané žalobě - neztotožnili s odůvodněním napadeného rozhodnutí a domnívají se, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném posouzení skutkového zjištění. Správní orgán prvního stupně se podle jejich mínění dostatečně nevypořádal se všemi okolnostmi, které jsou dle odvolatelů pro rozhodnutí ve věci stěžejní, když důvody uvedené v žádosti o povolení změny příjmení posuzovali jednotlivě, byť ve svém odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí opak. Správní orgán nepostupoval v souladu s ustanovením § 50 odst. 4 správního řádu a nesplnil povinnost pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo včetně toho, co uvedli účastníci.
19. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní orgán žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 8. 11. 2021, odvolání žalobců zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil s odůvodněním, že důvody, které odvolatele vedly k podání žádosti o povolení změny příjmení při veškerém úsilí nelze vnímat jako natolik vážné či výjimečné, aby odůvodňovaly změnu nynějšího jediného příjmení odvolatelů u jejich nezletilého syna na dvě příjmení. Odvolací orgán dospěl k témuž závěru jako správní orgán prvního stupně a nepřisvědčil námitce odvolatelů, že správní orgán nepřihlížel ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, a nevypořádal se se všemi důvody, které odvolatele k podání žádosti vedly. Správní orgán prvního stupně přistoupil k hodnocení důkazů se vši pečlivostí a vzal v úvahu veškerá tvrzení i argumenty odvolatelů, na něž v odůvodnění napadeného rozhodnutí také podrobně reagoval. V postupu správního orgánu nebyly shledány pochybení a nedostatky toho typu ostatně odvolatelé ani nenamítali. Z tohoto důvodu bylo rozhodnuto, jak ve výroku napadeného rozhodnutí uvedeno.

Řízení před soudem

20. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že žalobci nepožádali výslovně na dotaz soudu o nařízení ústního jednání a žalovaný správní orgán vyjádřil souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání, postupoval Městský

pokračování

soud v Praze podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

21. Žalobci se podanou žalobou domáhali přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného, jímž byla pravomocně zamítnuta žádost žalobců o povolení změny příjmení u žalobkyně z „G.“ na „S. G.“, u žalobce ze „S.“ na „S. G.“ a u nezletilého syna J. G., narozeného dne X z „G.“ na „S. G.“.

Posouzení důvodnosti žaloby soudem

22. Městský soud v Praze se podanou žalobou zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že žalobci jsou osobami oprávněnými k podání žaloby, neboť byli účastníky řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo. Žaloba byla podána včas.
23. Soud poté posuzoval důvodnost žaloby. Zkoumal přitom nejprve to, zda napadené rozhodnutí žalovaného netrpí vadami, které by musel zohlednit z úřední povinnosti, byl proto povinen přihlédnout k případné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5Afs 115/2006 – 91; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1As 110/2008 – 99 – všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné online na www.nssoud.cz). Žalobci nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí explicitně nenamítali, nicméně shledal-li by nyní soud, že napadené rozhodnutí skutečně bylo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, byl by dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí (ustanovení § 76 s. ř. s.).
24. Podle judikatury Ústavního soudu je smyslem a účelem odůvodnění především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96, všechna zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.ussoud.cz>). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8Afs 66/2008 – 71, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1Afs 92/2012 – 45). Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů nelze zhojit ve vyjádření k žalobě (viz již výše zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8Afs 66/2008 – 71 a č. j. 1As 110/2008 – 99).
25. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Žalovaný správní orgán, stejně jako správní orgán prvního stupně, podrobil žádost žalobců o změnu příjmení včetně v ní uvedených důvodů podrobnému zkoumání a v odůvodnění napadeného rozhodnutí se náležitě vypořádal i s jednotlivými žalobci uváděnými důvody pro podání žádosti. Odlišný názor účastníka řízení na posouzení rozhodných skutkových či právních okolností projednávané věci pak sám o sobě nemůže být důvodem pro vyslovení závěru o nezákonnosti rozhodnutí. Obdobně pak jistě není smyslem a účelem soudního přezkumu, aby v odůvodnění rozsudku znovu podrobně opakoval argumentaci správního orgánu k jednotlivým námitkám, které se opakují z podaného odvolání i v podané žalobě a tím zcela kopíroval odůvodnění rozhodnutí žalovaného.

26. Soud se však neztotožnil s právními závěry vyjádřenými žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Při posouzení jednotlivých důvodů pro podání žádosti o změnu příjmení na příjmení zdvojené soud dospěl k odlišným závěrům než správní orgány obou stupňů, takže shledal důvodnou žalobní námitku nesprávného právního posouzení věci, respektive námitku, ve které žalobci namítali, že zákon umožňuje, aby manželé o změnu příjmení za trvání manželství požádali. Způsob, jakým žádají změnu svých příjmení, není v rozporu s ustanovením § 660 občanského zákoníku a zdvojené příjmení chtějí nést oba manželé. Tato forma není při uzavírání manželství možná. Proto žalobci dospěli k potřebě zvolit tento postup. Pokud zákon řetězení příjmení umožňuje, nemůže být žádost žalobců o povolení změny příjmení za příjmení zdvojené v rozporu s veřejným zájmem a žalovaný svým podsouváním využití možnosti zvolit si příjmení podle § 660 písm. c) občanského zákoníku a vyvracením argumentů žalobců při využití možnosti dle písm. b) téhož ustanovení porušuje negativní závazek státu nezasahovat do práva na jméno.
27. Příjmení jednotlivce je ústavně chráněno článkem 10 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 2. 1994 ve věci *Burghartz proti Švýcarsku*, č. 16213/90, § 24, všechna zde uvedená rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva jsou dostupná online z <http://hudoc.echr.coe.int>) je ochrana příjmení součástí práva na ochranu soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).
28. Z tohoto práva vyplývá státu nejen negativní závazek nezasahovat do příjmení jednotlivců (stát jednotlivci nesmí nařizovat změnu příjmení), ale i pozitivní závazek umožnit jednotlivci změnu příjmení, pakliže tomu nebrání veřejný zájem (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 11. 1994 ve věci *Stjerna proti Finsku*, č. 18131/91, § 38). Zároveň je však třeba zdůraznit, že Evropský soud pro lidská práva dává vnitrostátnímu zákonodárci široký prostor pro uvážení, neboť je věcí zákonodárce, aby v ústavou vytyčených mantinelech rozhodl o vnitrostátní politice úpravy jmen a příjmení. Jak upozorňuje Evropský soud pro lidská práva, právní úprava změny jmen a příjmení je mezi členskými státy značně odlišná (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stjerna proti Finsku*, § 39).
29. Nevyhovění žádosti o změnu příjmení nicméně nemusí založit porušení tohoto ústavně chráněného práva (již zmiňovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stjerna proti Finsku*, § 38; podobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1As 26/2011 – 55). V souladu s ustálenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva je třeba v každém jednotlivém případě hledat spravedlivou rovnováhu mezi zájmy individuálními a zájmy veřejnými. Veřejným zájmem, který může odůvodňovat nevyhovění žádosti o změnu příjmení, je například zájem na jednoznačné identifikaci osob, řádné vedení evidence obyvatelstva nebo přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení (již zmiňovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stjerna proti Finsku*, § 38 - 39; obdobně též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 9. 2007 ve věci *Johansson proti Finsku*, č. 10163/02, § 34 - 35).
30. Podobně též Ústavní soud ustáleně judikuje, že veřejná moc je oprávněna zasahovat do základních práv jednotlivce pouze ve výjimečných případech a je-li takový zásah „*ospravedlněn určitým veřejným zájmem, který však musí vést v konkrétním případě k proporcionálnímu omezení příslušného základního práva*“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2004, sp. zn. I. ÚS 167/04 či ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV ÚS 3900/14).
31. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu je třeba „*[z]mnoha myslitelných výkladů zákona [...] v každém případě použít pouze takový, který respektuje ústavní principy*“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 19/98). Orgány veřejné moci mají povinnost „*interpretovat a aplikovat právo pohledem ochrany základních práv a svobod*“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1998, sp. zn. III. ÚS 139/98). S ohledem na princip ústavně konformního výkladu a princip prozařování základních lidských práv je třeba ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a

příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů („zákon o matrikách“), vykládat v souladu s výše uvedenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu.

32. Podle ustanovení § 72 odstavec 2 zákona o matrikách se změna příjmení povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod.
33. Ustanovení § 72 odst. 2 zákona o matrikách je normou uvádějící demonstrativní a nikoli taxativní výčet důvodů, pro které lze změnu příjmení povolit. Demonstrativní výčet je neúplným výčtem, jenž obsahuje několik typických prvků, avšak danou právní normu lze aplikovat i v případě splnění jiných podmínek. Slovem „zejména“ pak zákonodárce vymezuje prvky či podmínky pro danou právní normu typické, tudíž jiné prvky či podmínky by měly být obdobné již uvedeným (srov. KNAPP, Viktor. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 124–126, 173). Z uvedeného plyne, že vedle hanlivosti a směšnosti může připadat v úvahu i jiný srovnatelný důvod.
34. Podle ustanovení § 660 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, platí, že snoubenci při sňatečném obřadu prohlásí, že *a) příjmení jednoho z nich bude jejich příjmením společným, b) si oba svá příjmení ponechají, nebo c) 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.*
35. V nyní posuzované věci si žalobci při sňatečném obřadu rozhodli ponechat oba svá dosavadní příjmení s tím, že následně požádají o změnu na příjmení zdvojené, neboť tuto možnost při uzavření manželství zákonná úprava neobsahuje. Žádost proto bylo třeba posoudit podle výše citovaného § 72 odstavec 2 zákona o matrikách.
36. K pojmu „*vážný důvod*“ Nejvyšší správní soud opakovaně uvádí, že zákon nikterak neomezuje skupinu případů, které lze podřadit pod tento neurčitý právní pojem. Užití neurčitého právního pojmu poskytuje dané právní normě značnou obsahovou pružnost, umožňuje zohlednit všechny okolnosti konkrétního případu a nalézt spravedlivou rovnováhu mezi vážně míněnou vůlí žadatele směřující ke změně příjmení a veřejným zájmem na stálosti příjmení osob a snadné identifikaci osob. Tento neurčitý právní pojem proto již v sobě zahrnuje všechny další srovnatelné důvody. Vyhovět žádosti o změnu příjmení lze jen z důvodu hanlivosti, směšnosti či srovnatelných důvodů, případně je-li dán vážný důvod, není-li současně tento důvod v rozporu s veřejným zájmem.
37. V souladu s výše uvedenými ústavními východisky vykládá Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře neurčitý pojem „*vážný důvod*“ tak, že „*umožňuje zohlednit okolnosti konkrétního případu a nalézt spravedlivou rovnováhu mezi vůlí žadatele směřující ke změně příjmení a veřejným zájmem*“. S ohledem na striktní přístup zákonodárce k možnosti užívat více příjmení, který je vyjádřen taxativním výčtem v § 70 odst. 1 zákona o matrikách, dovodil Nejvyšší správní soud, že v případech, kdy jde o změnu příjmení na více příjmení, jako je tomu v nyní posuzovaném případě, je třeba zkoumat, zda „*požadovaná změna je odůvodněna výjimečnými skutečnostmi, pro něž nepostačí změna příjmení na jiné jediné příjmení*“ (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1As 26/2011 – 55).
38. Při hledání spravedlivé rovnováhy mezi individuálními a veřejnými zájmy nelze paušálně a bez uvedení důvodů usuzovat na existenci veřejného zájmu na stálosti příjmení. V konkrétním případě je třeba posoudit nejenom zájem jednotlivce, ale i veřejný zájem, který ospravedlňuje zásah do základního práva jednotlivce (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 2As 324/2015 – 16).
39. Problematikou změny příjmení na příjmení zdvojené se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 9As 220/2019 – 28, v němž především odkázal na důvodovou zprávu k § 69 - § 72 zákonu o matrikách, která uvádí, že *občan bude moci i nadále užívat jedno příjmení. Návrh zákona jasně vymezuje případy, kdy může občan užívat více příjmení.* Nejvyšší správní soud ve výše rubrikovaném rozsudku č. j. 1As 26/2011 - 55 dospěl k závěru, že *změna příjmení dle § 72 odst. 2*

zákona o matrikách může spočívat v nahrazení dosud užívaného jediného příjmení více příjmeními, jestliže to opodstatňuje vážný důvod, pro nějž se o změnu příjmení žádá. Ustanovení § 70 odst. 1 zákona o matrikách vymezuje případy, kdy může občan užívat více příjmení. Ač je v České republice v současnosti nejčastější variantou jedno příjmení, judikatura již dříve dovodila, že i nahrazení jediného příjmení dvěma je ve smyslu § 72 odst. 2 zákona o matrikách možné, a to i při zohlednění přísnosti koncepce zákona o matrikách ohledně užívání více příjmení. Konkrétní podoba změněného příjmení je poté určena důvody, které ke změně vedly. Při posuzování žádosti o změnu jediného příjmení na více příjmení se tato zásada projeví v přísném zkoumání, zda požadovaná změna je odůvodněna tak výjimečnými skutečnostmi, pro něž nepostačí změna jediného příjmení na jiné jediné příjmení (viz rozsudek č. j. 1As 26/2011 - 55).

40. Změna příjmení podle § 72 odst. 2 o matrikách tak nepochybně může spočívat také v nahrazení dosud užívaného jediného příjmení více příjmeními, pokud to opodstatňuje vážný důvod, pro nějž bylo o změnu příjmení požádáno. Podání takové žádosti nebrání ani § 70 odst. 1 zákona o matrikách, ve kterém je uveden taxativní výčet, kdy může osoba užívat více příjmení. Ustanovení § 70 odst. 1 zákona o matrikách se týká pouze těch případů, kdy užívání více příjmení je spojeno s matriční událostí (§ 1 odst. 4 zákona o matrikách) či matriční skutečností (§ 5 odst. 1 písm. b) zákona o matrikách], aniž by však změna příjmení byla hlavním předmětem této události či skutečnosti. Toto ustanovení se nevztahuje na žádost o změnu příjmení dle § 72 zákona o matrikách.
41. Z uvedeného plyne, že změna příjmení na základě žádosti je specifickou, samostatnou matriční skutečností, což vyjadřuje i systematika zákona o matrikách, který upravuje tuto otázku v samostatném dílu. Pokud by žádosti o změnu dosavadního jediného příjmení na více příjmení nebylo vyhověno pouze kvůli tomu, že nejsou splněny podmínky § 70 odst. 1 zákona o matrikách, byl by žadatel bezdůvodně znevýhodněn oproti žadateli, který by ze stejného důvodu žádal o změnu z dosavadního jediného příjmení na jiné jediné příjmení. Právní řád je založen na relativním konceptu rovnosti, dle něhož je přípustný odlišný postup vůči různým skupinám jednotlivců, jestliže se tak děje dle kritérií racionálních a objektivních (viz např. nálezy ÚS ze dne 20. 2. 2011, publikovaný pod č. 5/2000 Sbírky NU, nebo rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1Ans 2/2008 – 52). Kritériem pro úspěšnost žádosti by v daném případě bylo, zda se navrhované příjmení po změně má skládat pouze z jednoho příjmení, nebo více příjmení. Toto kritérium je sice objektivní, nicméně nikoliv racionální.
42. Veřejný zájem na stálosti příjmení a snadné identifikaci osob je totiž prolomen v obou případech, a to se stejnými důsledky. Nelze tedy dospět k závěru, že by rozdílné zacházení s těmito případy bylo opodstatněno veřejným zájmem. Tím méně v případě, kdy identifikace osob je zajišťována především pomocí v zásadě neměnných rodných čísel (viz rozsudek č. j. 1As 26/2011 – 55 a rozsudek č. j. 9As 220/2019 - 28).
43. Žádost o změnu příjmení z jednoho na dvě si lze podat před uzavřením manželství podle § 72 odst. 2 o matrikách. Zákon o matrikách však povoluje i změnu příjmení (tj. dosavadního příjmení jednoho z manželů) za trvání manželství podle § 72 odst. 2 uvedeného zákona. Stanoví v daném případě jednu speciální podmínku, a to souhlas obou manželů (viz § 73 odst. 1 zákona o matrikách). Je-li tato podmínka splněna, jako tomu bylo v nyní posuzované věci, posuzuje se následně žádost o změnu příjmení shodně, jako by byla podána před manželstvím. To znamená, že tato matriční událost se při posuzování důvodů žádosti o změnu příjmení nestává dalším kritériem hodnocení dané žádosti.
44. Zákonodárce vložil do zákona o matrikách speciální podmínky, za kterých může být změna příjmení za trvání manželství povolena, a to jak žádosti o změnu příjmení dosavadního příjmení manžela, tak společného příjmení manželů. Pokud by uzavření manželství mělo mít vliv i na posuzování důvodů žádosti, zákonodárce by jistě neodkázal sezdané žadatele o změnu příjmení na § 72 odst. 2 zákona o matrikách, ale byla by vytvořena speciální úprava žádosti o změnu

pokračování

příjmení navazující na speciální úpravu změny příjmení za trvání manželství přímo v daném ustanovení zákona.

45. Je proto nelogické, aby bylo k důvodům uváděným v žádosti, resp. k samotné žádosti o změnu příjmení, přistupováno jako ke snaze o obcházení zákona pouze z toho důvodu, že byla podána za trvání manželství. Byla-li by totiž obdobná žádost podána nesezdaným žadatelem, o obcházení zákona by se nejednalo. Povoluje-li zákon podat žádost i za trvání manželství, je na správním orgánu, aby posoudil v žádosti uváděné důvody a změnu buď povolil či nepovolil. Byla-li by správním orgánem žádost sezdaného žadatele bez obsahovaného posouzení odmítnuta, došlo by k bezdůvodnému znevýhodnění sezdaného žadatele o změnu příjmení oproti žadateli nesezdanému.
46. Zvolené – zdvojené - příjmení všechny tři členy rodiny žalobců tedy podle názoru soudu dostatečně identifikuje, nečiní potíže při vedení evidence obyvatelstva a lépe než dosavadní příjmení je přiřazuje k jejich rodině. Veřejný zájem, který by ospravedlňoval zamítnutí žádosti o změnu příjmení, je tedy v případě žalobců značně oslaben. Tyto skutečnosti je třeba zohlednit i při vážení existence výjimečné situace odůvodňující změnu příjmení na více příjmení ve smyslu již zmiňovaného rozsudku č. j. 1As 26/2011 – 55. Matričním úřadem navrhovaná změna příjmení na pouze jedno příjmení narušuje veřejný zájem silněji než žalobci zvolené zdvojené příjmení, neboť neumožňuje posílit či udržet přiřazení k rodině a oslabuje možnost její jednotlivé členy řádně identifikovat. Městský soud v Praze – podobně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2As 324/2015 – 16 - považuje za nutné zdůraznit, že je nevhodné, aby orgán veřejné moci jednotlivci podsouval, jaké příjmení by pro sebe měl zvolit. V takovém případě by mohlo jít o porušení negativního závazku nezasahovat do práva na jméno, které nelze ospravedlnit ani veřejným zájmem (viz již opakovaně zmiňovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stjerna proti Finsku*, § 38).
47. Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů („správní řád“), postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zásadu materiální pravdy je ovšem nutné vykládat v souvislosti s § 50 a 52 správního řádu. Z racionalizované zásady materiální pravdy vyplývá nejen povinnost správního orgánu opatřovat si podklady pro vydání rozhodnutí, ale také povinnost účastníků řízení při opatrování těchto podkladů poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost (§ 50 odst. 2 správního řádu) a povinnost účastníků řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu). Tuto povinnost však nelze vykládat ve smyslu neunesení důkazního břemene, institutu civilního procesu, který je založen na zásadě formální pravdy (VEDRAL, Josef. Správní řád: komentář. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 523). V souhrnu lze konstatovat, že smyslem racionalizované zásady materiální pravdy je, aby účastník řízení a správní orgán postupovali ve vzájemné součinnosti za účelem zjištění všech důležitých okolností.
48. Podle názoru soudu byly na žalobce správními orgány obou stupňů kladeny nepřiměřené nároky ohledně prokázání vážného důvodu pro změnu příjmení. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je sice třeba vážné důvody „*nejen tvrdit, ale i prokázat*“ (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1As 26/2011 – 55), 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.

Závěr a náklady řízení

49. Soud rozhodující o žalobě ve správním soudnictví nemůže při svém rozhodování nahrazovat činnost správních orgánů. Je tedy na žalovaném, aby znovu zhodnotil všechny okolnosti daného případu a své rozhodnutí řádně odůvodnil, přičemž se bude řídit závazným právním názorem vysloveným správním soudem a argumentačním postupem v tomto rozsudku nastíněným. Především je třeba při posuzování žádosti žalobců vycházet z toho, že příjmení jednotlivce je ústavně chráněno. Do základního práva jednotlivce lze zasáhnout pouze v případech, je-li takový

pokračování

zásah ospravedlněn konkrétním veřejným zájmem, který však musí vést k proporcionálnímu omezení příslušného základního práva. Bude proto třeba, aby žalovaný identifikoval konkrétní veřejný zájem, který v případě rodiny žalobců brání vyhovění žádosti o změnu příjmení, a míru jeho porušení. Dále žalovaný v souladu se závěry v tomto rozsudku vyslovenými znovu zhodnotí v žádosti žalobců uváděné důvody pro změnu příjmení a důsledně vypořádá všechny odvolací námitky. Po zvážení všech relevantních skutečností žalovaný žádosti vyhoví, dojde-li k závěru, že individuální zájem žalobců převyšují dotčený veřejný zájem.

50. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná, proto vzhledem k důvodům podrobně uvedeným výše zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odstavec 1 s. ř. s. Zároveň podle § 78 odstavec 4 s. ř. s. soud rozhodl o tom, že se věc po zrušení vrací žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je pak v dalším řízení vázán závazným právním názorem vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku (§ 78 odstavec 5 s. ř. s.).
51. O nákladech řízení účastníků rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobcům, kteří ve věci plně uspěli, přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
52. Náklady žalobců sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 6 000 Kč a odměny za společné zastupování obou žalobců advokátkou, která ve věci učinila dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby), za které jí náleží částka 4 960 Kč za jeden úkon [§ 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], společně s náhradou hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za jeden úkon. Celkem tedy náleží žalobcům na náhradě nákladů řízení částka ve výši 16 520 Kč. Lhůta k platbě náhrady nákladů řízení je stanovena podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, místo plnění podle § 149 odst. 1 tohoto zákona; oboje ve spojení s § 64 s. ř. s.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližší 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.

V Praze dne 23. března 2022

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu