



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: **Mgr. K. N.**
zastoupen advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha

proti

žalované: **Univerzita Karlova**
sídlem Ovocný trh 560/5, 116 36 Praha

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované při vydání osvědčení

takto:

- I. Žalovaná je **povinna** vydat žalobci jeho vysokoškolský diplom a dodatek k diplomu, jakožto doklady o ukončení jeho studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v magisterském studijním programu „Právo a právní věda“, s žalobcovým aktuálně platným úředním příjmením, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žaloba, kterou se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalované, spočívajícím v nevydání vysokoškolského diplomu a dodatku k diplomu s žalobcovým aktuálně platným úředním příjmením, se **odmítá**.
- III. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 14 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Františka Korbela, Ph.D.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a správní řízení.

1. V projednávané věci je spor o to, zda byla žalovaná nečinná, když odmítla žalobci „opětovně“ vystavit jeho vysokoškolský diplom včetně dodatku k diplomu, jakožto doklady o ukončení jeho studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v magisterském studijním programu „Právo a právní věda“, a to s aktuálně platným příjmením, které žalobce získal po změně svého dřívějšího příjmení z důvodu jeho hanlivosti.
2. Žalobce je absolventem Právnické fakulty Univerzity Karlovy – magisterského studijního programu „Právo a právní věda“, jak osvědčuje jeho diplom z 31. 3. 2009. Rozhodnutím Magistrátu města Olomouce č. j. SMOL/182807/2014/OSPR/MATR/Sme z 22. 9. 2014 bylo vyhověno žádosti žalobce o změnu jeho příjmení dle § 72 a § 73 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „**zákon o matrikách**“), a bylo povoleno, aby od právní moci rozhodnutí (24. 9. 2014) užíval příjmení „N.“. Povolena změna příjmení se vztahovala i na manželku žalobce, jeho nezletilou dceru a budoucí nezletilé děti.
3. Žalobce požádal 9. 5. 2022 žalovanou o vydání „nového“ vysokoškolského diplomu, který by zněl na jeho nové příjmení. V běžných úředních záležitostech se sice po změně příjmení prokazuje doklady vystavenými na nové příjmení, ale pro účely prokazování vysokoškolského vzdělání je nucen kromě původního vysokoškolského diplomu předkládat i rozhodnutí matričního úřadu. Tato situace je pro něj z důvodu hanlivosti jeho předchozího příjmení difamující. Žalovaná sdělením č. j. UKRUK/260609/2022-2 z 2. 6. 2022 informovala žalobce, že jeho požadavku na vystavení nového diplomu není možné vyhovět, jelikož takový postup zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „**zákon o VŠ**“), v návaznosti na zákon o matrikách, neumožňuje.
4. Žádostí z 16. 6. 2022 se žalobce domáhal ochrany před nečinností žalované ve smyslu § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Poukázal k tomu na stanovisko děkana Právnické fakulty Univerzity Karlovy z 3. 5. 2022, dle kterého by jeho žádosti mělo být vyhověno. Zároveň považuje za absurdní, aby měl konkrétní absolvent vystaveno maturitní vysvědčení na nové příjmení (neboť § 4 odst. 6 vyhláška č. 3/2015 Sb., o některých dokladech o vzdělání, se změnou maturitního vysvědčení v případě změny příjmení počítá; oba účastníci patrně omylem odkazují na odstavec 3 daného ustanovení – pozn. soudu), ale absolvování vysoké školy by dokládal diplomem se svým původním příjmením. Správní orgány by navíc měly postupovat souladně, tedy pokud matriční úřad rozhodne o změně příjmení z důvodu jeho hanlivosti, měla by podle toho jednat i žalovaná. V reakci na tuto žádost žalovaná sdělením z 13. 7. 2022 informovala žalobce, že aplikace § 80 správního řádu není přílehavá, neboť ochrany proti nečinnosti se lze domáhat pouze v případě prodlení s vydáním rozhodnutí ve věci samé; v tomto případě však nešlo o správní řízení. Doplnila, že vysoká škola je při své činnosti vázána primárně zákonem a svými vnitřními předpisy, které neumožňují v tomto případě vydání nového diplomu.
5. Žalobce nakonec podal k žalované podnět k přezkumnému řízení ve smyslu § 94 správního řádu ve spojení s § 156 odst. 2 téhož zákona. Žalovaná v reakci z 29. 9. 2022 uvedla, že její původní sdělení z 2. 6. 2022 lze považovat za odpověď ve smyslu § 155 odst. 3 správního řádu. Jinými slovy žalovaná shledala, že nelze požadované osvědčení (diplom) vydat, proto postupovala podle § 155 odst. 3 správního řádu a vyrozuměla žalobce o důvodech svého

závěru. Uzavřela, že v daném případě nebyly splněny podmínky pro přezkumné řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu.

II. Argumentace účastníků řízení.

6. Žalobce v žalobě namítá, že nečinnost žalované má dopady do jeho osobního i pracovního života. Opakovaně se setkává s nedůvěrou při jednáních a na pracovních pohovorech, u kterých se musí prokazovat jak vysokoškolským diplomem znějícím na jeho původní jméno, tak i rozhodnutím matriky. Tento způsob prokazování svádí k častým dotazům ohledně důvodu změny příjmení a v konečném důsledku je žalobce opakovaně a nezaviněně vystavován nepříjemným situacím. Vydání nového vysokoškolského diplomu na jeho změněné příjmení by neměly bránit administrativní překážky formálního charakteru a správní úřady by měly dle zásady dobré správy postupovat ve vzájemném souladu. Na tom nemůže nic změnit fakt, že konkrétní ustanovení zákona o VŠ explicitně neukládá vydat nový vysokoškolský diplom v případě změny příjmení. K tomu žalobce odkázal na Stanovisko děkana Právnické fakulty, který se přiklonil k názoru žalobce vydat nový diplom znějící na aktuální příjmení, a na Opatření rektora č. 34/2019 (dále jen „**Opatření rektora**“) upravující postup v případě vydávání opisů diplomů. Na podporu svých argumentů žalobce rovněž předložil stanovisko náměstka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „**Stanovisko MŠMT**“), ve kterém náměstek apeluje na vysoké školy vyhovovat žádostem o vystavení nových diplomů z důvodu změny příjmení, ke kterému došlo s ohledem na změnu pohlaví. Žalobce se domnívá, že z právního hlediska není důvodu rozlišovat mezi důvody pro změnu jména, jakkoliv je změna pohlaví zásadním zásahem do tělesné integrity. Matriční úřad shledal důvody pro změnu příjmení žalobce závažnými, proto i žalovaná by měla takovýto případ posuzovat stejně.
7. Žalobce upozorňuje na znění § 28 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „**školský zákon**“), a především na § 4 odst. 6 vyhlášky č. 3/2015 Sb., která školský zákon provádí. Dle ní lze totiž vydat stejnopis rozhodnutí z důvodu změny jména, příjmení nebo rodného čísla. Bylo by absurdní, aby se jedna a táž osoba prokazovala diplomy znějícími na různá jména, tím spíš, pokud by novější diplom zněl na předchozí příjmení a starší diplom již na příjmení nové. Úprava vyplývající ze školského diplomu by se měla analogicky vztáhnout i pro vydání vysokoškolského diplomu.
8. Předkládáním rozhodnutí matričního úřadu je navíc žalobce nucen sdělovat třetím osobám (potenciálním zaměstnavatelům na pohovorech) citlivé údaje osob blízkých a svůj rodinný stav, což může mít diskriminující vliv ve srovnání s dalšími osobami. Nakonec dle žalobce dochází postupem žalované k zásahu do jeho lidské důstojnosti (čl. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Vydáním vysokoškolského diplomu na nové příjmení žalobce nadto nevznikne újma žádné třetí osobě a naopak neexistuje žádný veřejný zájem, který by jeho nevydání ospravedlňoval.
9. Žalobce považuje postup žalované za nečinnost, proto proti němu brojí žalobou dle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). *In eventum* (pakliže by soud nepřisvědčil žalobnímu návrhu podle § 79 s. ř. s.) se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované ve smyslu § 82 s. ř. s.
10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na svých předchozích závěrech – požadavku žalobce nemůže vyhovět, neboť takový postup zákon o VŠ v návaznosti na zákon o

matrikách neumožňuje. Rolí žalované jakožto vysoké školy není nahrazovat činnost zákonodárce a navíc je vázána zákonem a svými vnitřními předpisy, nikoliv rozhodnutím matričního úřadu. Žalovaná souhlasí s žalobcem, že v případě vydávání opisu nebo kopie vysokoškolského diplomu se jedná o archiválie ve smyslu zákona o archivnictví, ani tento zákon však výslovně neřeší vystavování nového vysokoškolského diplomu v případě změny příjmení absolventa, o což právě žalobce žádá. Stanovisko MŠMT obsahuje doporučení pro případ změny pohlaví absolventů, nikoliv pro jiné důvody změny příjmení. Žalovaná dodává, že uvedené stanovisko ostatně v praxi aplikuje a doposud vyhověla celkem 14 žádostem v případech změny pohlaví. Ačkoliv reflektuje toto stanovisko v případech změny pohlaví žadatele, jedná tak zcela dobrovolně a projevuje tím svoji dobrou vůli, neboť daný dokument není nikterak právně závazný. Stejně tak není v předmětné věci relevantní Stanovisko děkana. Pokud by žalovaná nyní žalobci vyhověla, postupovala by v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť by nezachovala rovný přístup ke všem žadatelům. Žalovaná dodává, že takový postup volí mimo jiné i z důvodu zachování právní jistoty, neboť je společensky nežádoucí (a potenciálně rizikové), aby mohl být absolventům kdykoli z důvodu změny jména vydán nový diplom, a to zvlášť při absenci právní úpravy.

11. Žalovaná odmítá analogické použití školského zákona, neboť § 4 odst. 6 provádějící vyhlášky č. 3/2015 Sb. používá termín *stejnopis*, zatímco vydání nového diplomu s novým příjmením žalovaná za vydání stejnopisu nepovažuje – neshoduje se totiž ve svém obsahu s prvopisem. Je proto nucena trvat na aplikaci zákonné úpravy, aby bylo postaveno najisto, jak v takových případech může postupovat. Činí tak i s odkazem na § 2 odst. 2 správního řádu, dle kterého lze veřejnou moc a správní činnost vykonávat pouze tam, kde to zákon výslovně umožňuje a způsobem, který zákon výslovně stanoví.
12. Žalobce ve své replice z 1. 12. 2022 poukázal na nesourodost argumentace žalované, která vylučuje možnost vydat vysokoškolský diplom při změně příjmení z důvodu absence platné právní úpravy, ale na druhou stranu sama přiznává, že v případě změny pohlaví absolventa nové diplomy se změnou příjmení vydává. Není zřejmé, proč tedy nemůže činit ani v tomto případě; i u žalobce byl dán vážný důvod pro změnu příjmení. Nevyhovění žádosti představuje porušení rovného přístupu, neboť si žalovaná při absenci právní úpravy zvolila skupinu případů, kterým vyhoví. Dle žalobce navíc žalovaná ani nevysvětlila, proč by mělo být společensky nežádoucí (a potenciálně rizikové), aby mohl být absolventům kdykoliv z důvodu změny příjmení vydán nový diplom.
13. Žalobce dále předkládá vyjádření jiných veřejných vysokých škol v České republice, které žádostem o vydání vysokoškolských diplomů se změněnými osobními údaji vyhovují. Žalovaná by měla zohlednit ustálenou praxi těchto škol, aby nenarušovala legitimní víru v rovný přístup napříč vysokými školami.

III. Posouzení věci soudem.

14. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Žalobce ji primárně koncipoval – a soud tento jeho názor sdílí – jako žalobu na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení se lze žalobou domáhat vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (rozsudek NSS č. j. 9 As 76/2007-52 z 31. 1. 2008). Správní řád ani s. ř. s. pojem „osvědčení“ blíže nedefinují. Správní soudy však opakovaně potvrzují názor právní teorie, podle níž se jím rozumí takový úkon správního orgánu, jímž se potvrzuje skutečnosti, které jsou v

osvědčení uvedeny, a to jak skutečnosti právní, tak i skutkové (například rozsudky NSS č. j. 1 As 154/2015-50 z 22. 6. 2016, č. j. 5 Ans 4/2009-63 z 22. 1. 2010 nebo č. j. 3 As 33/2006-84 ze 7. 11. 2007). Osvědčení je velmi blízké deklaratorním správním rozhodnutím, a o osvědčovaných skutečnostech by nemělo být pochybností nebo sporu, mělo by se jednat o skutečnosti úředně zřejmé; není tedy třeba autoritativního zjištění skutkového stavu věci. Konečně NSS již dříve konstatoval, že vysokoškolský diplom je, stejně jako vysvědčení o státní závěrečné zkoušce a dodatek k diplomu, osvědčením ve smyslu části čtvrté správního řádu (například rozsudky č. j. 2 As 170/2015-58 z 9. 6. 2016 nebo č. j. 10 As 166/2016-56 z 26. 10. 2016).

15. Žalobce se domáhá právě vydání osvědčení (nového diplomu včetně dodatku k diplomu), tedy úkonu osvědčujícího určitou skutečnost, u něhož nelze *a priori* vyloučit, že nemůže jít o kvalifikovanou nečinnost ve smyslu § 79 s. ř. s., resp. že by žalobní tvrzení žalobce byla bez dalšího zcela nemyslitelná a bylo tak namístě žalobu odmítnout. Prostřednictvím jiného žalobního typu se vydání osvědčení domoci nelze (jde o doménu nečinnostní žaloby), přičemž posouzení toho, zda má vůbec žalovaný správní orgán povinnost požadované osvědčení vydat a je tak z tohoto pohledu nečinným, je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení (rozhodnutí rozšířeného senátu NSS č. j. 7 Ans 5/2008-164, č. 2128/2011 Sb. NSS z 21. 9. 2010).
16. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím žalobce ani žalovaná po poučení soudem nevyslovili nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009). Důkazní prostředky předložený žalobcem k žalobě – Opatření rektora č. 34/2019 – ani důkazní prostředek předložený v jeho replice z 1. 12. 2022 – Vyjádření veřejných vysokých škol ve vztahu k vydávání vysokoškolských diplomů se změněnými osobními údaji – soud neprovedl pro jejich nadbytečnost, jak vysvětlí níže.
17. Soud dále ověřil, že žalobce bezvýsledně vyčerpal prostředky k ochraně proti tvrzené nečinnosti, a to návrhem na vydání opatření podle § 80 správního řádu z 16. 6. 2022, podaným po zamítavé reakci žalované na jeho žádost z 9. 5. 2022 (k požadavku na vyčerpání tohoto prostředku ochrany v případě žádostí o vydání osvědčení srov. rozsudek NSS č. j. 7 Azs 391/2017-19 z 13. 2. 2018). Soud si uvědomuje, že názor vyjádřený v citovaném rozsudku NSS není nesporný, pro opačný závěr lze odkázat na přesvědčivě odůvodněný rozsudek zdejšího soudu č. j. 11 A 64/2021-24 z 30. 6. 2021. Tato otázka však nemá v nynější věci žádný význam, neboť lhůta pro podání žaloby dle § 80 odst. 1 s. ř. s. by žalobci neuplynula v žádném případě.
18. Soud tak mohl přistoupit k posouzení důvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti žalované, a to a základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce spatřuje nečinnost v tom, že mu žalovaná nevydala nový vysokoškolský diplom znějící na jeho aktuálně úředně platné příjmení. Z níže vyložených důvodů soud dospěl k závěru, že s ohledem na konkrétní okolnosti případu je žaloba důvodná.
19. Osvědčení je úkonem podle části čtvrté správního řádu, která upravuje tzv. jiné úkony správních orgánů, jež nejsou správním rozhodnutím. Podle § 155 odst. 2 správního řádu platí, že správní orgán takový jiný úkon bez dalšího provede (vydá osvědčení), jsou-li pro to splněny předpoklady. To znamená, že v případě žaloby požadující vydání osvědčení je

nutné posuzovat nejen vlastní nečinnost správního orgánu, ale i skutečnost, zda má žalobce nárok na vydání osvědčení o určitém obsahu. Soud následně buď přikáže osvědčení vydat, nebo žalobu zamítne (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 691-692).

20. V dané věci je nesporné, že neexistuje právní úprava, která by výslovně uložila žalované povinnost vydat na žádost absolventa nový vysokoškolský diplom včetně dodatku v případě změny jeho příjmení. Zákon o VŠ ve svém § 55 toliko stanoví, že studium se řádně ukončuje absolvováním studia v příslušném studijním programu, přičemž dnem ukončení studia je den, kdy byla vykonána státní zkouška předepsaná na závěr studia nebo její poslední část. Dokladem o ukončení studia a o získání příslušného akademického titulu je dle § 57 odst. 1 písm. c) a f) zákona o VŠ právě vysokoškolský diplom a dodatek. Lze tak uzavřít, že právo na vydání nového vysokoškolského diplomu z důvodu změny příjmení není v právní úpravě výslovně zakotveno.
21. Zásadní však je, že právní úprava tomuto postupu ani výslovně nebrání a že žalovaná takto dokonce postupuje přes absenci výslovné právní úpravy v případech žádostí o vydání nového diplomu z důvodu změny příjmení v návaznosti na změnu pohlaví. Ani na tyto situace však zákonná výslovně úprava nepamatuje. Nelze proto souhlasit s žalovanou v tom, že nemůže vyhovět žádosti žalobce z důvodu absence právní úpravy a z důvodu, že není její rolí nahrazovat činnost zákonodárce. Žalovaná nemohla odmítnout žalobcovu žádost ani s poukazem na zásadu obsaženou § 2 odst. 2 správního řádu, podle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. V tomto ustanovení předně není použito příslovce „výslovně“, jak se domnívá žalovaná. Určité veřejné subjektivní právo jednotlivci (a jemu korespondující povinnost orgánu veřejné moci) může vzniknout například i na základě účelu nebo systematiky právního předpisu. Ostatně sama žalovaná se tímto výkladem správního řádu neřídí. Jak jinak by mohla vystavovat nové diplomy absolventům, u kterých došlo ke změně pohlaví a v důsledku toho i příjmení?
22. Žalovaná uvádí, že žádostem o vydání nového diplomu z důvodu změny pohlaví vyhovuje na základě pro ni nezávazného Stanoviska MŠMT, které k takovému postupu nabádá. Ani náměstek MŠMT tedy nedovozuje z absence právní úpravy faktickou nemožnost vystavení nového diplomu provést. Žalovaná dodala, že v těchto případech navíc postupuje zcela dobrovolně a projevuje tím svoji dobrou vůli. Výkon veřejné moci (o nějž v nynější věci jde), v jehož rámci by mohl správní orgán poskytnout žadateli určitý veřejný statek (službu) jen tehdy, kdy by chtěl, by odporoval zákazu svévole a libovůle. Jestliže správní orgán určité žádosti vyhoví, pak musí nutně dbát o to, aby v obdobných případech postupoval obdobně a nečinil mezi nimi nedůvodných rozdílů. Žalovaná však nevysvětlila, proč nemůže „projevit svou dobrou vůli“ i v žalobcově případě, v čem se oba případy liší. Absence výslovné právní úpravy jí v tom zjevně nebrání, a v tomto ohledu si žalovaná protiřečí. Uvedla sice, že by bylo společensky nežádoucí (a potenciálně rizikové), aby mohl být každému absolventovi kdykoliv z důvodu změny jména vydán nový diplom, ale tuto svoji hypotézu dále nerozvedla. Ani soudu není zřejmé, z čeho dovozuje onu společenskou nežádoucnost nebo snad rizikovost. Nemůže obstát ani argument, že vyhověním žádosti žalobce by byl porušen rovný přístup ke všem absolventům (s odkazem na § 2 odst. 4 správního řádu). V tomto konkrétním případě totiž došlo ke změně příjmení z vážného důvodu, a tak tomu je i v případě změny pohlaví. Naopak nevyhověním žádosti žalobce

potenciálně porušuje rovný přístup, když jednomu absolventovi, kterému se změnilo příjmení z vážných důvodů, vyhoví, a druhému nikoliv.

23. Je třeba uzavřít, že zákon neznemožňuje žalované vydat nový vysokoškolský diplom znějící na aktuální úřední příjmení absolventa. Naopak žalovaná tak v některých případech postupuje. Soud se proto zabýval tím, zda na konkrétní situaci žalobce a okolnosti změny jeho příjmení měla žalovaná aplikovat totožný přístup. Předně je třeba konstatovat, že změna pohlaví člověka představuje zásadní zásah do fyzické i psychické integrity, který přináší značná zdravotní rizika a komplikace. Soud proto nestaví změnu příjmení z důvodu jeho hanlivosti naroveň případům, kdy došlo ke změně příjmení z důvodu změny pohlaví. Tato skutečnost však neznamená, že by byly důvody pro změnu příjmení u žalobce banální, resp. že by k nim žalovaná taktéž neměla přihlídnout při posuzování jeho žádosti o vydání nového diplomu.
24. Soud proto přistoupil k hodnocení, zda jsou i v žalobcově případě splněny podmínky pro vydání nového diplomu s jeho aktuálním příjmením. Z rozhodnutí matričního úřadu vyplývá, že tento úřad postupoval dle § 72 zákona o matrikách. Podle něj lze změnit jméno a příjmení na základě žádosti žadatele; změna příjmení se však povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod. Z uvedeného vyplývá, že příjmení osoby nelze změnit z jakéhokoliv důvodu. Neurčitým právním pojmem „vážný důvod“ ve smyslu § 72 odst. 2 zákona o matrikách se zabýval NSS ve svém rozsudku č. j. 1 As 26/2011-55 z 11. 5. 2011: „*Vážné důvody pro změnu příjmení, které je žadatel povinen nejen tvrdit, ale i prokázat, mohou být přitom rozličné. Mohou být motivovány např. snahou navázat na rodovou tradici (např. zabránit tomu, aby vymřením rodu „po meči“ přestalo být užíváno příjmení rodu v dané linii). Stejně tak to mohou být důvody reagující na nespravedlnosti, které se udály předkům žadatele během komunistického režimu v letech 1948 až 1989. Jestliže je důvod žádosti o změnu příjmení spjat s osobou (či skupinou osob - např. rodovou linií), která užívá více příjmení, pak změna příjmení spočívá v tom, že dosavadní příjmení je nahrazeno více příjmeními. Na druhou stranu nebude zpravidla důvod pro změnu jediného příjmení na více příjmení pouze z toho důvodu, že např. otec žadatele, jehož příjmení žadatel užívá, způsobil žadateli vážnou újmu, a proto žadatel již dále nechce nést otcovo příjmení.*“ Z uvedeného je zřejmá přísná koncepce zákona o matrikách ohledně změny příjmení. Žalobce přitom požádal o změnu příjmení z důvodu jeho hanlivosti a směšnosti. Jak vyplývá z rozhodnutí matričního úřadu, daná věc byla hodnocena PhDr. Miroslavou Knappovou, soudní znalkyní pro ověřování podob jmen a příjmení, z hlediska zákonných ustanovení usměrňujících jejich zápis do osobních dokladů. Dospěla přitom k názoru, že tehdejší příjmení žalovaného může mít ve vztahu k člověku hanlivý význam. Matriční úřad proto rozhodl, že podmínky § 72 odst. 2 zákona o matrikách jsou splněny, přičemž změna příjmení se týkala i manželky žalobce, jeho dcery a jeho budoucích potomků. Tyto okolnosti se promítají také do nynější věci.
25. Ke změně žalobcova příjmení došlo z konkrétního, zákonem stanoveného důvodu, jež zákon navíc označuje za „vážný“ (resp. staví jej na roveň vážnému důvodu), tedy nikoli z žalobcovy libovůle nebo kratochvíle. V tomto ohledu jde o shodnou situaci jako u změny příjmení z důvodu změny pohlaví. Účelem změny hanlivého příjmení je umožnit člověku, aby mohl ve všech oblastech života vystupovat pod novým příjmením a nenést cejch (ať už uvnitř sebe sama nebo navenek) toho dřívějšího, hanlivého. Proto jsou mu také vytaveny nové doklady, může pod tímto jménem uzavírat smlouvy a vůbec vystupovat. Plně v souladu s tímto účelem pak je i to, aby mohl také své vysokoškolské vzdělání prokazovat

diplomem se svým novým příjmením, a nikoli s tím dřívějším, hanlivým. Nevyplývá z toho nutně, že každé rozhodnutí matričního úřadu o změně jména nebo příjmení zakládá žalované povinnost vydat žadateli diplom s novým údajem. V nynější věci však šlo o změnu příjmení z vážného důvodu, a soud nespatřuje žádný relevantní důvod, který by žalované bránil postupovat ve shodě s matričním úřadem. Je třeba dodat, že mezi základní zásady veřejné správy patří služba veřejnosti, která vyplývá především z § 4 odst. 1 správního řádu – i s ohledem na tuto zásadu měla žalovaná žalobci vyjít vstříc a jeho žádosti o nový diplom vyhovět, navíc když shodně postupovala v obdobných případech. Nelze si ani představit žádný veřejný zájem, který by nevydání nového diplomu ospravedlňoval.

26. Je přitom zřejmé, že daná situace je pro žalobce komplikovaná a difamující, zejména když se musí prokazovat vysokoškolským diplomem, neboť musí spolu s ním přikládat i rozhodnutí matričního úřadu, čímž nutně přitahuje pozornost jak k samotné změně jména, tak k jejímu důvodu. Dle soudu se tato situace pro žalobce může v důsledku jevit daleko hůře, než kdyby ke změně příjmení vůbec nedošlo a doposud by užíval své původní (matričním úřadem označené za hanlivé) příjmení. K tomu soud ve shodě s žalobcem odkazuje na čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle kterého má každý „[...] právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno“. Jistou váhu má rovněž žalobcova argumentace ohledně ochrany osobních údajů jeho své dcery a manželky, které je nucen při pohovorech odkrývat skrze rozhodnutí matričního úřadu, a rovněž ohledně skutečnosti, že jeho rodinné poměry by ho mohly určitým způsobem diskriminovat oproti ostatním uchazečům o zaměstnání.
27. Odkázat lze také na vyhlášku č. 3/2015 Sb., která provádí § 28 odst. 7 školského zákona („*Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem formu a obsah platných tiskopisů vysvědčení, výpisů z vysvědčení, výučních listů a diplomů o absolutoriu.*“). Podle § 4 odst. 3 vyhlášky „*pokud se stejnopis vydává z důvodu změny jména, příjmení nebo rodného čísla, uvede se na stejnopisu jméno a příjmení žadatele a jeho rodné číslo podle stavu ke dni vydání stejnopisu. K žádosti o vydání stejnopisu se přiloží prvopis vysvědčení, výučního listu nebo diplomu o absolutoriu a doklady o změně jména, příjmení a rodného čísla. Změna jména nebo příjmení se dokládá rozhodnutím příslušného správního úřadu o povolení změny jména a příjmení popřípadě jeho úředně ověřeným opisem. Změna rodného čísla se dokládá v souladu s jiným právním předpisem.*“ (Podtrženo soudem). Prováděcí předpisy ke školskému zákonu tak výslovně umožňují vydávání nových vysvědčení z důvodu změny příjmení. Není relevantní, že vyhláška používá terminologicky nepřesně pojem „stejnopis“ (žalovaná správně podotýká, že stejnopis musí být shodný s prvopisem, avšak v případě změny příjmení by došlo ke změně obsahu, a o stejnopis by se už jednat nemohlo). Zásadní je, že právní úprava s tímto postupem výslovně počítá.
28. Soud se tedy zabýval tím, zda absence právní úpravy vydání nového vysokoškolského diplomu absolventovi z důvodu změny jeho hanlivého příjmení představuje „mezeru v zákoně“, kterou by měl dotvořit výkladem. K problematice mezer v zákoně srovnej Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech, k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, s. 200 a násl.; nebo Melzer, F.: *Metodologie nalézání práva, úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 221 a násl.; nebo též dále citovanou odbornou literaturu.

29. V posuzovaném případě se nepochybně nejedná o tzv. pravou mezeru. Tou se rozumí, že určitá pozitivněprávní ustanovení zákona nelze bez doplnění další chybějící části právního řádu vůbec aplikovat a z hlediska účelnosti práva je třeba takovou mezeru odstranit aplikačním dotvořením práva soudem (bod 16 rozsudku NSS č. j. 6 Azs 192/2020-21 z 20. 8. 2020). Žádné neaplikovatelné ustanovení v tomto sporu nevystupuje, jeho předmětem je naopak absence použitelné úpravy jako celku.
30. Soud však naznal, že jde o tzv. nepravou mezeru (teleologickou nebo axiologickou), která může být v právním řádu přítomna, přestože lze případ posoudit na základě zdánlivě jednoznačné pozitivněprávní úpravy (jako to učinila žalovaná). Nepravé mezery jsou vždy spjaty s teleologickým pozadím právního řádu, tedy s hodnotami a principy, na nichž je jako celek založen (bod 7 naposled citovaného rozsudku NSS). Jinak řečeno, teologická mezera vzniká, pokud neexistuje právní norma, která by se aplikovala na posuzovaný případ, ale hodnotové pozadí právního řádu vyžaduje, aby existovala (srov. Zima, M. *O čem mluví Ústavní soud, když mluví o analogii iuris?* In: Žák Kezyžanková, K. a kol. *Lidská práva na roz(s)cestí*. Praha: Auditorium 2022; poznámka pod čarou 31). Zároveň platí, že soud je oprávněn mezeru zaplnit tehdy, jedná-li se o mezeru z hlediska zákonodárce protiplánovou, tedy že nejde o mezeru zamýšlenou (rozsudek NSS č. j. 6 As 75/2015-17 z 21. 6. 2016).
31. V řízení nevyšla najevo jediná indicie, jež by svědčila o zákonodárcově úmyslu neumožnit vydání nového vysokoškolského diplomu absolventovi po změně jeho hanlivého příjmení. Umožnění jeho vydání naopak odpovídá hodnotám českého právního řádu, jeho zásadám, principům fungování veřejné správy, účelu změny příjmení z důvodu jeho hanlivosti i existenci částečně obdobné úpravy v prováděcí vyhlášce ke školskému zákonu, jak je soud shora vyložil. Soud tak má za to, že tuto nepravou mezeru je třeba vyplnit na základě analogie. Tou se obecně rozumí řešení právem neupravených vztahů podle právní úpravy vztahů podobných a právní nauka i judikatura rozlišují *analogii legis* a *analogii iuris*. Hranice mezi nimi je však sporná. Podle jednoho pojetí *analogie legis* spočívá v tom, že se na skutkovou podstatu zákonem neřešenou aplikuje právní norma, která je obsažena ve stejném zákoně a která upravuje skutkovou podstatu nejpodobnější. *Analogie iuris* pak spočívá v aplikaci právních zásad příslušného právního odvětví, případně dokonce obecných právních zásad, není-li možné postupovat prostřednictvím *analogie legis* (rozsudek NSS č. j. 9 As 47/2011-105 ze 14. 9. 2011). *Analogie iuris* může podle tohoto pojetí spočívat také v aplikaci takového ustanovení, které se vyskytuje na jiném místě právního řádu a je co do svojí povahy nejbližší řešené skutkové podstatě, avšak za respektování právě oněch zásad (srov. Mates, P. *Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne*. In: Správní právo, č. 1-2/2014, s. 37, nebo obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 15/2018-62 z 5. 11. 2019). Jiní autoři však vedou hranici mezi případy, ve kterých soud vychází z textu určitého právního předpisu (*analogie legis*), a případy, ve kterých již nevychází z textu právního předpisu, ale z právních principů a hodnot obsažených v určitém právním odvětví nebo právním řádu jako celku (*analogie iuris*) [Zima, M. *O čem mluví Ústavní soud, když mluví o analogii iuris?* In: Žák Kezyžanková, K. a kol. *Lidská práva na roz(s)cestí*. Praha: Auditorium 2022; část 2.1]. Naposled citované rozlišení se zdejšímu soudu jeví jako rozumnější a smysluplnější, a proto z něj vychází.
32. Soud si tak položil otázku, zda lze zjištěnou mezeru v zákoně vyplnit aplikací pravidla obsaženého v § 4 odst. 3 vyhlášky č. 3/2015 Sb., a dospěl k záporné odpovědi. Vyšel z toho, že jde pouze o prováděcí předpis, jehož ustanovení mají spíše procesní povahu, tj.

popisují náležitosti určitých postupů, mají-li být vykonány, ale výslovně nestanoví podmínky, kdy má být těchto postupů užito (zda ve všech případech změny příjmení, nebo jen v některých, apod.). Ačkoli to lze z této úpravy implicitně dovodit, oslabuje to podle názoru soudu její použitelnost jako analogického pravidla pro vyplnění mezery v zákoně, tedy nadřazeném právním předpisu, navíc upravujícím jiný typ vzdělávání. Tato právní úprava tak nepředstavuje natolik přesvědčivý podklad, aby ho mohlo být použito v rámci *analogie legis* pro rozhodnutí nynější věci. Může však plnit funkci další interpretační pomůcky, neboť jeho přijetí (v roce 2015) nepochybně dokládá jistou společenskou potřebu, kterou se zákonodárce rozhodl naplnit, a to aby také doklady o dosaženém vzdělání, vedle jiných oficiálních dokumentů, odrážely aktuálně platné osobní údaje člověka.

33. Soudu proto nezbylo, než tuto mezeru v zákoně vyplnit na základě *analogie iuris*. Jak shora podrobně vyložil, právo na vydání nového vysokoškolského diplomu vyplývá z právních principů a hodnot obsažených v českém právním řádu jako celku, zejména v právu správním. Soud si uvědomuje, že použití *analogie iuris* je ve veřejném právu obecně nežádoucí [bod 37 nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1534/18 z 13. 6. 2019 (N 113/94 SbNU 346)], avšak přihlédl k tomu, že v nynější věci slouží k vyplnění mezer v procesní úpravě a je ve prospěch ochrany práv účastníka řízení (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/04 z 26. 4. 2005). Z právě uvedeného bez dalšího nevyplývá nárok každého absolventa, jehož příjmení bude z jakéhokoli důvodu změněno, na vydání nového vysokoškolského diplomu. Soud dospěl k aplikaci analogie výlučně v případě, kdy důvodem této změny byla hanlivost původního absolventova příjmení.
34. Pro úplnost soud doplňuje, že ve svém rozsudku č. j. 18 A 90/2021-30 z 21. 12. 2021 ve vztahu k žádosti o osvědčení bezinfekčnosti na onemocnění COVID-19 konstatoval, že Ministerstvo zdravotnictví nemůže být nečinné, neboť neexistuje žádný právní podklad, na základě něhož by bylo povinno vydat osvědčení. V nynějším případě je však situace odlišná, neboť žalovaná je obecně povinna vysokoškolský diplom včetně jeho dodatku vystavovat, a to po ukončení studia. Tato forma osvědčení je tedy v zákoně (oproti osvědčení požadovanému ve zmíněném rozsudku) ukotvena. Závěry tohoto rozsudku proto nelze na nynější věc přenést.
35. Lze uzavřít, že žalobce má právo na vydání osvědčení – vysokoškolského diplomu, včetně jeho dodatku znějícího na jeho úředně platné jméno. Pakliže mu žalovaná toto osvědčení nevydala, je nečinná ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s..
36. Za této situace by bylo nadbytečné provádět důkaz *Vyjádřením veřejných vysokých škol ve vztahu k vydávání vysokoškolských diplomů se změněnými osobními údaji*, neboť postup jiných vysokých škol nebyl pro posouzení věci významný. Soud vyšel především z platného právního rámce a podpůrně ze správní praxe samotné žalované. Pro nadbytečnost soud neprovedl ani *Opatření rektora č. 34/2019*, které žalobce předložil k žalobě, ani webové stránky žalované, na kterých má být rozveden postup žalované při vydávání potvrzení o studiu, způsobu vydání opisu dodatku diplomu atp. Na tyto dokumenty/odkazy totiž odkázal v souvislosti s postupem žalované při ztrátě vysokoškolského diplomu nebo jeho odcizení. Tyto situace však nelze bez dalšího vztáhnout na žalobcův případ – v dané věci totiž nežádal opis vysokoškolského diplomu nebo potvrzení o studiu, ale o vystavení nového diplomu znějícího na jeho nové úředně

platné příjmení. Jakékoliv vnitřní předpisy žalované upravující tuto problematiku jsou tak nerelevantní, neboť na danou situaci nedopadají.

37. Nakonec je nutno uvést, že žalobce v žalobě uplatnil také žalobní návrh na ochranu před nezákonným zásahem, a to jako eventuální pro případ, že by soud považoval žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované za nepřipadnou. Podle judikatury NSS byl však žalobce povinen zvolit jeden žalobní typ vymezený v soudním řádu správním a nemohl jednotlivé žalobní typy navzájem zaměňovat nebo je v žalobě směšovat (srov. rozsudky č. j. 7 Afs 84/2004-84 z 20. 4. 2005 nebo č. j. 7 Aps 2/2009-197 z 9. 7. 2009). Ve správním soudnictví se nepřipouští alternativní či eventuální petit, pokud by alternativy či eventuality měly spočívat v odlišných žalobních typech. Podal-li tedy žalobce fakticky dvě různé žaloby jedním podáním, zde nečinnostní a zásahovou (soud rozhoduje o návrhu, jak jej žalobce učiní, a ten je dán petitem), nemůže si soud vybírat, o kterém návrhu rozhodne a o kterém nikoliv. Naopak musí rozhodnout o všech návrzích (srov. rozsudky č. j. 6 Ans 1/2003-101, č. 652/2005 Sb. NSS z 26. 10. 2004 nebo č. j. 10 Afs 151/2015-27 z 9. 12. 2015). Soud konstatuje, že proti neaktivitě správního orgánu lze rovněž brojit i zásahovou žalobou, ale to pouze v případě, že tato neaktivita spočívá v něčem jiném, než je nevydání rozhodnutí nebo osvědčení (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2001 Sb. NSS z 16. 11. 2010) – tato situace na zde řešenou věc však nedopadá, neboť žalobce se domáhá vydání osvědčení, proti čemuž lze brojit žalobou nečinnostní, jak je vyloženo výše. Z uvedených důvodů soud žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (byť byla uplatněna *in eventum*) odmítl.

IV. Závěr a náklady řízení.

38. Vydání nového vysokoškolského diplomu v případě změny jména nebo příjmení není v platném právu výslovně upraveno. Soud tuto situaci v případě změny příjmení z důvodu jeho hanlivosti vyhodnotil jako nepravou mezeru v zákoně, kterou vyplnil *analogií iuris*, neboť nezbytnost požadovaného postupu vysoké školy vyplývá z právních principů a hodnot obsažených v českém právním řádu jako celku, zejména v právu správním. To platí tím spíše, že sama žalovaná i přes absenci výslovné právní úpravy vydává nové vysokoškolské diplomy absolventům, jimž bylo změněno jméno v návaznosti na změnu jejich pohlaví. Nevydáním požadovaného osvědčení – diplomu – se tak žalovaná dopustila nečinnosti.
39. Soud proto uložil žalované povinnost vydat žalobci požadovaný „nový“ vysokoškolský diplom s jeho aktuálními osobními údaji (příjmením). Žalobcem požadovaná lhůta k jeho vydání v délce sedmi dnů se soudu nejeví jako přiměřená, a to především s ohledem na nadcházející vánoční svátky. Lhůta k vydání proto byla stanovena na 30 dnů od právní moci rozsudku.
40. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, na čemž ničeho nemění odmítnutí jeho zásahové žaloby; v tom případě nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3), tj. zásada úspěchu ve věci u tohoto výroku neplatí, takže poměr úspěchu a neúspěchu ve věci nijak nemění. Žalobce tak má proti žalované právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, a jsou tvořeny odměnou za

tři úkony právní služby po 3 100 Kč: převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky z 1. 12. 2022 [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)] a paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4), vše zvýšeno o částku 2 142 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek. Právní zástupce žalobkyně je společníkem právnické osoby zřízené podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, která je plátcem DPH (jak bylo žalobcem 30. 9. 2022 doloženo), proto jsou náklady řízení zvýšeny o částku odpovídající DPH (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

41. Žalobcovy náklady zastoupení advokátem tak činí 11 342 Kč a náklady řízení celkem 14 342 Kč, a žalovaná je povinna nahradit je žalobci v přiměřené 30denní lhůtě k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u NSS, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje NSS.

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 NSS. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet NSS lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. prosince 2022

JUDr. Slavomír Novák
předseda senátu