



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobců: **a) Ing. A. Š.** a **b) Ing. T. P.**, oba zast. Mgr. Kateřinou Hasalovou Klimtovou, advokátkou se sídlem Bezručova 335/33, Plzeň, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, se sídlem náměstí Republiky 1, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2018, č. j. MMP/295292/18, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 6. 2019, č. j. 57 A 30/2019 – 60,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 5 260 Kč k rukám jejich zástupkyně Mgr. Kateřiny Hasalové Klimtové, advokátky se sídlem Bezručova 335/33, Plzeň, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo výrokem I. dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno shora uvedené rozhodnutí žalovaného a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Výrokem II. a III. bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení účastníků řízení.

[2] Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 ze dne 24. 10. 2018, č. j. UMO3/43347/2018/M/Pl. (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost o povolení změny příjmení žalobkyně „Š.“ na příjmení „Š. P.“ a změny příjmení žalobce „P.“ na příjmení „Š. P.“.

[3] Dle krajského soudu správní orgány při právním posouzení věci zcela pominuly, že výčet důvodů pro změnu příjmení uvedený v § 72 odst. 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o matrikách“), je demonstrativní a nikoli taxativní. Konceptí daného ustanovení zákonodárce umožnil, aby bylo o žádosti o změnu příjmení vyhověno nejen v případě hanlivého nebo směšného příjmení nebo v případě vážného důvodu, ale i ve všech dalších případech, které popsánymi třemi důvody kryty nejsou. Správní orgány však v rozporu s dikcí ustanovení vůbec nezkontrolovaly, zda zjištěný skutkový stav neodůvodňuje změnu příjmení z jiných než těch v zákoně uvedených důvodů a z toho důvodu je napadené rozhodnutí nezákonné.

[4] Nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívala i v tom, že správní orgány nesprávně posoudily zjištěný skutkový stav tak, že nenaplnuje neurčitý právní pojem *vážný důvod* dle § 72 odst. 2 zákona o matrikách. Výkladu a aplikaci pojmu *vážný důvod* se věnoval pouze prvostupňový orgán, přičemž se omezil na odkaz na rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 26/2011-55, čímž dospěl k nikoli výslovnému, avšak jasně seznatelnému závěru, že *vážným důvodem* jsou dvě Nejvyšším správním soudem zmíněné situace, a to návazání na rodovou tradici a reakce na nespravedlnosti vykonané na předcích žadatele. Krajský soud byl toho názoru, že správní orgán prvního stupně (a žalovaný toto pochybení nijak nenapravitel) závěry rozsudku NSS nesprávně zúžil, aniž by to řádně a přezkoumatelně vysvětlil.

[5] Ustanovení § 72 odst. 2 zákona o matrikách uvádí jako příklady povolení změny příjmení hanlivá nebo směšná. I tyto kategorie jsou samy o sobě subjektivního charakteru a z textu zákona lze proto dovést, že smyslem změny příjmení je, nebrání-li tomu veřejný zájem, vyhovět žadateli, považuje-li své příjmení za nekomfortní (vyvolávající posměch, opovržení apod.)

[6] Žalobci požádali o změnu příjmení z důvodu vlastního přesvědčení. Vysvětlili, že je reálné, že po smrti svých rodičů budou jedinými nositeli rodového jména a dále, že usilují, aby jejich manželská sounáležitost byla vyjádřena jménem druhého z manželů. Úmysl žalobců vyjádřit takto rodinnou pospolitosť a založit rodinnou tradici není nepochopitelný. Méně srozumitelné je odůvodnění správních orgánů, které v rozhodnutích jednotlivé žalobci uváděné důvody vyvracejí a bagatelizují – je jim doporučováno, aby si svá příjmení ponechali, protože takto zůstane zachována rodová tradice a neporušena profesní kontinuita užívání jména, dále, že si měli zvolit společné příjmení při sňatku a dokonce, že je žádost žalobců snahou o účelové obcházení zákona, aniž by bylo vyloženo, jaké konkrétní zákonné ustanovení a za jakým nedovoleným účelem mínili žalobci zákon obcházet.

[7] Prvostupňový orgán sice správně při posuzování žádosti o změnu jednoslovného příjmení na víceslovné zohledňoval užívání víceslovného příjmení, nicméně toto posouzení vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu muselo vést k závěru, že žádost žalobců neskrývá jinou motivaci než tu tvrzenou a prokázanou a že vyhověním žádosti nemohou být porušena práva jiných. Pokud jde o odůvodnění žádosti, kladl prvostupňový orgán na žalobce nepřiměřené nároky ohledně prokázání vážného důvodu pro změnu příjmení, neboť se jedná o důvody natolik intimního charakteru, že je objektivními důkazy lze osvědčit jen stěží. Poměřoval-li by matriční úřad konkrétní okolnosti případu formující individuální zájmy žalobců s veřejným zájmem na stabilitě příjmení a snadné identifikaci osob, což vzhledem k čl. 8 Úmluvy a postulátům právního státu měl, musel by dospět k závěru, že vyhověním žádosti žalobců ničemu nebrání. Je zřejmé, že vyhověním žádosti žalobců nemůže být veřejný pořádek ani zájmy společnosti či jednotlivců narušeny.

pokračování

[8] V průběhu celého procesu by se měla poměřovat vůle žalobců a veřejný zájem na stálosti příjmení osob, jednoznačné identifikaci osob a přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení. Správní orgány se hledáním spravedlivého poměrování popsaných hodnot v odůvodnění napadených rozhodnutí vůbec nezabývaly, ač to bylo jejich povinností.

[9] V této souvislosti nelze přehlédnout, že zájem na stálosti příjmení je ve věci žalobců značně oslaben, neboť ani jeden z nich žádanou změnou příjmení o své původní příjmení nepřijde. Totéž lze uvést i k požadavku na jednoznačnou identifikaci osob, která nemůže být požadovanou změnou příjmení nijak narušena. Identifikace osob je zajišťována především pomocí v zásadě neměnných rodných čísel. Pokud jde o přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení, pak i veřejný zájem na této hodnotě může být požadovanou změnou příjmení stěží dotčen. Vše uvedené platí i s přihlédnutím k tomu, že platná právní úprava občanského zákoníku umožňuje, aby snoubenci po sňatku užívali společné manželské dvouslovné příjmení anebo aby manželé kdykoli později po uzavření sňatku prostým prohlášením před kterýmkoli matričním úřadem v podstatě změnili původní prohlášení o ponechání si svých jmen na společné (i dvouslovné) příjmení jednoho z nich.

[10] Nebude-li ve správním řízení zjištěno, že je žádost o změnu příjmení odůvodněna důvody skrývajícimi jiné, zákonem nedovolené důvody (typicky snahu o ztížení identifikace osoby v souvislosti s její kriminální či dluhovou minulostí), neměl by správní orgán změně příjmení v zásadě bránit, je-li spolehlivě a věrohodně vysvětleno, proč je o změnu příjmení žádáno, a nebrání-li změně příjmení správním orgánem identifikovaný veřejný zájem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobců

[11] Stěžovatel brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[12] Krajský soud vykládá § 70, § 72 a § 73 zákona o matrikách spolu s § 660 a § 662 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) revolučně, bez kontextu celé právní úpravy jména a příjmení v českém právním řádu. Vychází z čistě jazykového výkladu (nepříliš šťastně formulovaného) § 72 odst. 2 zákona o matrikách, který je soudem vykládán proti smyslu a duchu daného zákona s předvídáním úmyslu zákonodárce, které však neměl. Důvodová zpráva k zákonu o matrikách stojí na principu užívání jednoho příjmení a jasně vymezuje případy, kdy může občan užívat více příjmení.

[13] Soud z jazykového znění dovozuje, že existuje ještě další neomezená množina jiných důvodů, pro které lze povolit změnu příjmení. Stěžovatel je přesvědčen, že zákonodárce, ač neužil v jazykové úpravě daného ustanovení příliš přesnou formulaci, nepočítal s žádným dalším jiným důvodem než důvodem vážným. Odkazuje na rozsudek NSS č. j. 1 As 26/2011 - 55.

[14] Předseda senátu při vyhlášení odůvodnění rozsudku konstatoval, že právní zájem na stálosti příjmení neexistuje, leč v písemném vyhotovení rozsudku doručeném stěžovateli s tímto veřejným zájmem soud sám operuje.

[15] Krajský soud používá pasáže citovaného judikátu NSS vytrženě a účelově. Dle judikatury NSS právě takovým veřejným zájmem, který může odůvodňovat nevyhovění žádosti o změnu příjmení, je zájem na jednoznačné identifikaci osob nebo přiřazení osoby k rodině nesoucí shodné příjmení. NSS v tomtéž rozsudku připouští, že žádosti o změnu příjmení nebude

vyhověno na základě libovůle žadatele, ale při změně příjmení z jednoho na dvě musí být opravdu velmi vážný důvod, neboť je třeba zohlednit přísnost koncepce zákona o matrikách. Nevyhovění této žádosti o změnu příjmení nepředstavuje ze strany prvostupňového orgánu zásah do ústavně chráněného práva na rozdíl od případů, kdy by orgány veřejné moci změnu příjmení přímo nařizovaly.

[16] Nesprávně vyložil soud i znění § 70 zákona o matrikách. Prohlášením není možné příjmení změnit. Prohlášením lze docílit společného příjmení pouze v případě, že se manželé při sňatku původně dohodli, že budou užívat po uzavření manželství každý své příjmení, se kterým vstupovali do manželství. Citovaným ustanovením zákonodárce poskytl manželům možnost zvolit si i po uzavření manželství příjmení společné, právě s ohledem na prezentování pospolitosti rodiny. V případě učiněného prohlášení nebude vytvořeno žádné nové příjmení, ale bude vybráno pouze jedno společné, již existující příjmení jednoho z nich. Nesprávné je proto tvrzení krajského soudu, že si manželé mohou i později po uzavření manželství svá příjmení změnit prostým prohlášením. Manželé svá příjmení nemění, pouze prohlašují, že budou do budoucna užívat příjmení společné, a sice jednoho z nich.

[17] Za vnitřně rozporný považuje rozsudek v pasážích, kde nejprve soud konstatuje, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, které by způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, načež následně ruší rozhodnutí stěžovatele pro nezákonnost, která je spatřována v tom, že správní orgán nevážil vůli žalobců a veřejný zájem, který navíc nespecifikoval a neprokázal, ač to bylo jeho povinností, z čehož tedy vyplývá nepřezkoumatelnost. Rozsudek je nesrozumitelný a trpí i vadou nedostatku důvodů rozhodnutí.

[18] Nesouhlasí s výkladem, že pojem *vážný důvod* je užit zákonodárcem s cílem, aby nebyl podroben zkoumání vážnosti objektivních kritérií, jelikož vždy půjde o subjektivní důvod, který bude pro žadatele vážný. Zcela zásadně se neztotožňuje s názorem, že není možné ani potřebné důvody žádosti o změnu příjmení zkoumat, a že postačí prostá vůle žadatele nést jiné příjmení. Pokud by to byl úmysl zákonodárce, jistě by nemuselo být správními orgány vedeno správní řízení, stačilo by vyhovět každému žadateli. Princip povolovací by nahradil princip oznamovací.

[19] Názor krajského soudu je taktéž v rozporu s judikaturou NSS, který ve svém rozsudku č. j. 1 As 26/2011 - 55 uvedl, že „*matriční úřad by měl zohlednit zásadu omezené přípustnosti užívání více příjmení, která by se měla projevit v přísném zkoumání, zda požadovaná změna je odůvodněna tak výjimečnými skutečnostmi, pro něž nestačí změna jediného příjmení na jiné jediné příjmení*“. Dle výkladu krajského soudu však není nutné žádné přísné zkoumání, rozhodnutí by bylo v důsledku vyhovění žádosti vydáváno bez odůvodnění dle § 68 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[20] V případě povolení změny příjmení žalobcům na navrhovaný tvar by došlo k situaci, kdy rodiče sice budou mít daná příjmení, ale rodovou tradici nezaloží, jelikož jejich společně počaté a narozené děti ponesou příjmení „Š.“ a „Š.“, neboť žádným rozhodnutím správního orgánu nemůže být překonáno společné prohlášení rodičů o volbě příjmení pro jejich děti při uzavření manželství. Argumentace pospolitostí rodiny se pak bude opakovat i v žádosti o změnu příjmení dítěte po narození, protože jinak by společného příjmení nemohli nikdy dosáhnout.

[21] Z výše uvedených důvodů navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

pokračování

[22] Žalobci se ve vyjádření neztotožnili s kasačními námitkami stěžovatele. Pro ně nepochopitelným způsobem brojí proti jejich žádosti o změnu příjmení, která nemůže mít škodlivý vliv na společnost a není ani v rozporu s žádným veřejným zájmem. Stěžovatel záměrně nereaguje na odůvodnění napadeného rozsudku v části týkající se posouzení vůle žadatelů a možného rozporu s veřejným zájmem, ačkoli by se tímto poměřováním měl zabývat. Se stěžovatelem souhlasí pouze v jediném tvrzení, a to ohledně vyřčené neexistence veřejného zájmu na stálosti příjmení při vyhlásování rozsudku krajským soudem. Odkazují však na rozsudek NSS č. j. 2 As 324/2015 - 16, o který se krajský soud jistě opíral. Plně se s napadeným rozsudkem ztotožňují a kasační stížnost navrhuji zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[24] Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námitky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[25] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku v jeho vnitřní rozpornosti. Soud sice označil napadené rozhodnutí za přezkoumatelné, následně jej však zrušil pro nezákonnost, neboť stěžovatel nezhodnotil vůli žalobců a dotčený veřejný zájem, ač tak byl povinen učinit. Rozsudek označuje za nesrozumitelný a trpící nedostatkem důvodů, které blíže nespecifikoval.

[26] Rozsudek je vnitřně rozporný v případě, je-li jeho výrok či odůvodnění vnitřně rozporné; popř. je-li výrok v rozporu s odůvodněním (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 5. 2017, č. j. 6 Ads 21/2017 - 23; ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76 a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75). Žádné takové deficity soud v rozhodnutí krajského soudu nenalezl. Napadené rozhodnutí žalovaného bylo srozumitelné a z jeho odůvodnění bylo zřejmé, proč bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí, proto jej soud vyhodnotil jako přezkoumatelné. Neztotožnil se však s právním posouzením žalovaného, a proto rozhodnutí pro nezákonnost zrušil. Shodné závěry vyplynuly jak z odůvodnění, tak výroku napadeného rozsudku. Námitka vnitřní rozpornosti proto není důvodná.

[27] NSS definoval nepřezkoumatelnost ve vztahu k nesrozumitelnosti i nedostatku důvodů v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, kde uvedl, že „za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí

rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“

[28] Rozhodnutí krajského soudu je dostatečně odůvodněno. Je z něj také zcela zřejmé, s jakými závěry stěžovatele se soud neztotožnil a proč rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[29] Rozpor mezi ústním vyhlášením rozsudku a jeho písemným vyhotovením NSS také neshledal. Skutečnost, že předseda senátu při vyhlášení vyslovil, že „*veřejný zájem na stálosti příjmení neexistuje*“ lze s ohledem na kontext odůvodnění předneseného při veřejném vyhlášení rozsudku označit za nešťastně zvolenou formulaci, nikoli za rozpor s následným písemným odůvodněním. Soud v ústním odůvodnění vytykal stěžovateli, že nebyl během správního řízení zjištěn žádný veřejný zájem, se kterým by bylo povoleno změny příjmení žalobců v rozporu, a proto nebylo možné jejich žádost zamítnout. Vše bylo navíc podrobně vysvětleno v následném písemném vyhotovení rozsudku.

[30] Námitce nesprávného výkladu § 70 zákona o matrikách NSS nepřisvědčil. Uvedené ustanovení umožňuje manželům, kteří si ponechali při sňatečném obřadu svá dosavadní příjmení, učinit prohlášení, že se dohodli na společném příjmení jednoho z nich. Krajský soud v odst. 27 rozsudku uváděl jako příklad právě tuto situaci. Je pravda, že formulace krajského soudu mohla být přesnější např. doplněním textu o uvození, že takovou změnu zákon umožňuje pouze v případě, kdy si manželé po sňatku ponechají svá dosavadní příjmení dle § 660 písm. b) občanského zákoníku. Tato skutečnost však jednoznačně plyne z ustanovení zákona (učinění prohlášení o užívání společného příjmení po uzavření manželství zákon za jiných podmínek nepovoluje), který je v odst. 24 daného rozsudku citován a na který krajský soud nesporně navazuje. V daném odstavci neuvedl, že prostým prohlášením bude vytvořeno příjmení nové, jak naznačoval stěžovatel ve své námitce, ale zdůraznil, že manželé (kteří si při sňatečném obřadu ponechali svá dosavadní příjmení) mohou v důsledku prohlášení učiněného po svatbě užívat společné dvouslovné příjmení, bylo-li dvouslovné příjmení, které se stalo příjmením společným, dosavadním příjmením jednoho z nich.

[31] NSS nesdílí argumentaci stěžovatele zdůrazňující možnost změny příjmení pouze z taxativně zákonem vymezených důvodů.

[32] Dle § 72 odst. 2 zákona o matrikách *změna příjmení se povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod.*

[33] Jedná se jednoznačně a bez jakýchkoliv pochybností o normu uvádějící demonstrativní 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] K pojmu *vážný důvod* NSS uvádí, že zákon nikterak neomezuje skupinu případů, které lze podřadit pod tento neurčitý právní pojem. Užití neurčitého právního pojmu poskytuje dané

pokračování

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.

[35] V tomto smyslu je tedy nutno závěry krajského soudu korigovat. Zrušující důvody však i přes výše uvedené v podstatné míře obstojí.

[36] Stěžovatel použil rozsudek NSS č. j. 1 As 26/2011 - 55 jako oporu svého tvrzení o taxativním výčtu daného ustanovení zavádějícím způsobem. Judikát skutečně zmiňuje uzavřený výčet, avšak v souvislosti s § 70 odst. 1 zákona o matrikách, který dále podrobně rozebírá, nikoli v souvislosti s § 72 odst. 2 daného zákona.

[37] Důvodová zpráva k § 69 - § 72 zákonu o matrikách uvádí, že *občan bude moci i nadále užívat jedno příjmení. Návrh zákona jasně vymezuje případy, kdy může občan užívat více příjmení*. NSS v rozsudku č. j. 1 As 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*. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že § 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. 1 As 26/2011 - 55).

[38] NSS opakovaně připomíná, že změna příjmení dle § 72 odst. 2 o matrikách může spočívat také v nahrazení dosud užívaného jediného příjmení více příjmeními, pokud to opodstatňuje vážný důvod, pro nějž bylo o změnu příjmení požádáno. Podání 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. 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. náleze ÚS ze dne 20. 2. 2011, 5/2000 (N 31/21 SbNU 273; 127/2001 Sb.), nebo rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 Ans 2/2008 - 52]. Kritériem pro úspěšnost žádosti by v daném případě bylo, zda se navrhané příjmení po změně má skládat pouze z jednoho příjmení, nebo více příjmení. Toto kritérium je sice objektivní, nicméně nikoliv racionální. Veřejný zájem na stálosti příjmení

a snadné identifikaci osob je totiž prolomen v obou případech, a to se stejnými důsledky. 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. 1 As 26/2011 - 55).

[39] Ačkoli budou uváděné důvody často velmi subjektivní (a subjektivní pocity konkrétní osoby by jistě měly být relevantně zvažovány při posuzování změny jejího příjmení), je nutné setrvat na názoru, který byl vysloven již v rozsudku NSS č. j. 1 As 26/2011 - 55, že žadatel je povinen důvody nejen tvrdit, ale i prokázat. Míra prokazování jednotlivých důvodů bude v závislosti na jejich charakteru podléhat různě vysokým důkazním standardům, nelze však od jejich prokazování ze strany žadatele o změnu příjmení zcela upustit.

[40] Krajský soud nicméně v napadeném rozsudku neuvedl, že *není možné zkoumat důvody uvedené v žádosti o změnu příjmení a postačí prostá vůle nést jiné příjmení*, ale uvedl, že *tvrzené důvody jsou natolik intimního charakteru, že je objektivními důkazy lze osvědčit jen stěží*. Nevyloučil tedy prokazování důvodů uváděných v žádosti, pouze poukázal na obtížnost osvědčování subjektivních či intimních důvodů pomocí objektivních důkazů.

[41] Kasační tvrzení, že nevyhovění žádosti o změnu příjmení nepředstavuje ze strany správního orgánu zásah do ústavně chráněného práva na rozdíl od případů, kdy by orgán veřejné moci změnu příjmení přímo nařizoval, je samo o sobě zavádějící. 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 (dále jen „Úmluva“). Rozhodující pro posouzení případného zásahu do ústavně chráněného práva jsou proto vždy konkrétní důvody, které k nevyhovění žádosti vedly. Ostatně, jak již bylo vysloveno v rozsudku č. j. 1 As 26/2011 - 55 *„nevyhovění žádosti o změnu příjmení ze strany matričního úřadu nemusí (pozn. vyjádřeno NSS) nicméně představovat zásah do tohoto práva, na rozdíl od případů, kdy by orgány veřejné moci změnu příjmení nařizovaly. V souladu s konstantní judikaturou Evropského soudu pro lidská práva je třeba poskytnout jednotlivcům na základě čl. 8 Úmluvy ochranu před svévolnými zásahy veřejné moci do osobní sféry chráněné tímto článkem. V těchto případech je třeba dbát o to, aby byla nalezena spravedlivá rovnováha mezi zájmy individuálními a zájmy veřejnými.“*

[42] NSS se dále zabýval otázkou, která byla uvedena již v rozhodnutí stěžovatele, a to, zda ze strany žalobců došlo k obcházení zákona, protože si při uzavření manželství oba ponechali svá dosavadní příjmení a poté žádali o jejich změnu na příjmení, která se fakticky jeví být společným příjmením, přičemž jimi požadovaný tvar je dle § 660 občanského zákoníku možný pouze pro jednoho z manželů, nikoli pro oba.

[43] Právním úkonem, jímž se zákon obchází, je právní úkon, který sice neodporuje výslovnému zákazu zákona, jenž však ke stavu, který se zákonem v rozporu je, směřuje svými důsledky (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 12. 2001, sp. zn. 28 Cdo 1352/2001).

[44] Žádost o změnu příjmení z jednoho na dvě si lze podat před uzavřením manželství dle § 72 odst. 2 o matrikách. Zákon o matrikách povoluje i změnu příjmení (tj. dosavadního příjmení jednoho z manželů) za trvání manželství dle § 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, posuzuje se následně žádost o změnu příjmení shodně, jako by byla podána před manželstvím. Tzn., že tato matriční událost se při posuzování důvodů žádosti o změnu příjmení nestává dalším kritériem hodnocení dané žádosti.

pokračování

[45] Zákodárce 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 příjmení navazující na speciální úpravu změny příjmení za trvání manželství přímo v daném ustanovení zákona.

[46] Je 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.

[47] Polemika stěžovatele s důvodem žádostí spočívající v nemožnosti založení rodové tradice, protože děti žalobců změněné příjmení rodičů neponesou, je s ohledem na shora uvedené předčasná.

[48] Nad rámec rozhodovacích důvodů NSS s ohledem na zásadu ekonomie řízení uvádí, že v projednávané věci nejde o žádost jednoho žadatele, ale obsahově se jedná o dvě žádosti o změnu příjmení. Žalobci neměli společné příjmení, každý z nich proto mohl samostatně žádat pouze o změnu svého dosavadního příjmení (a to i na jím požadovaná dvě příjmení). Důvody je nutno ve vztahu ke každému z žadatelů oddělit a posoudit jak individuálně, tak v jejich souhrnu.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížností zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[50] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[51] Žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli. V řízení před NSS učinila zástupkyně žalobců celkem jeden úkon právní služby, kterým je jedno písemné podání ve věci samé [vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon jí náleží podle § 12 odst. 4 a § 7 advokátního tarifu za každou takto zastupovanou osobu odměna snížená o 20 %, tedy v částce 2 480 Kč. Náhrada nákladů řízení se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem částka za řízení před Nejvyšším správním soudem tedy činí 5 260 Kč. Tuto částku je povinen stěžovatel uhradit k rukám zástupkyně žalobců Mgr. Kateřiny Hasalové Klimtové,

advokátky se sídlem Bezručova 335/33, Plzeň. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. ledna 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu