



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **Z. S.**, zastoupeného Mgr. Radkem Paštikou, advokátem se sídlem Karlovo nám. 28, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2005, č. j. MHMP 136142/2005, ve věci zápisu určení otcovství do matriční knihy narození, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2007, č. j. 8 Ca 344/2005 - 40,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci stěžovatele Mgr. Radku Paštikovi, advokátovi se sídlem Karlovo nám. 28, Praha 2 **s e p ř i z n á v á** odměna ve výši **4800 Kč**. Tato částka bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností, předloženou Nejvyššímu správnímu soudu dne 24. 6. 2008, se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení výše označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jeho žaloba v části, jíž se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2005, č.j. MHP 136142/2005, výrokem I. zamítnuta, v části, jíž se domáhal rozhodnutí, že stěžovatel se určuje otcem L. C., výrokem II. odmítnuta a konečně v části, jíž se stěžovatel domáhá rozhodnutí, že se Úřadu Městské části Praha 2, resp. žalovanému, nařizuje zapsat stěžovatele do matriky jako otce a vydat mu nový rodný list jeho dcery, na jméno L. S.,

výrokem III. rovněž odmítnuta. Výrokem IV. napadeného rozsudku bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. Stěžovatel se kasační stížností domáhá zrušení napadeného rozsudku v rozsahu výroku I. a IV.

Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání do rozhodnutí Úřadu Městské části Praha 2 ze dne 24. 5. 2005, č. j. OSA/OMAT/05/1036/Jel.607/25/05, jímž nebylo vyhověno jeho návrhu na vydání rozhodnutí o určení jeho otcovství k nezletilé L. C., návrhu na zápis otcovství do matriční knihy narození a žádosti o vystavení rodného listu nezletilé.

Při posuzování věci vycházel městský soud ze stranami nerozporovaného skutkového stavu, dle kterého se nezletilá L. C. narodila mimo manželství, matce paní M. C. Stěžovatel dne 13. 12. 2004 učinil před Úřadem městské části Praha 2 písemné prohlášení, jímž se prohlásil otcem L. C.; matka M. C. v podáních ze dne 30. 12. 2004, 14. 4. 2005 a 2. 5. 2005 vyjádřila s tímto prohlášením nesouhlas.

Při právním hodnocení věci vycházel městský soud z Evropské úmluvy o právním postavení dětí narozených mimo manželství, publikované pod č. 47/2001 Sb. m. s. (dále jen „Úmluva“), ze zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozd. předpisů (dále jen „zákon o rodině“), a ze zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozd. předpisů (dále jen „zákon o matrikách“). Dospěl přitom k závěru, že čl. 3 Úmluvy stanoví pouze to, že otcovství dítěte narozeného mimo manželství může být určeno dobrovolným uznáním, žádným způsobem však nekonkretizuje, jakým způsobem má být dobrovolné uznání otcovství k dítěti narozenému mimo manželství provedeno a ponechává jej na vnitrostátní úpravě. Ustanovení § 52 zákona o rodině, které při dobrovolném uznání otcovství vyžaduje souhlasný projev obou rodičů, proto není s touto Úmluvou v rozporu.

Vycházejí ze skutečnosti, že matka, paní M. C., v záležitosti stěžovatelova otcovství k nezletilé L. C. své kladné prohlášení nedala, nebyly splněny základní zákonné podmínky pro použití druhé domněnky otcovství podle ustanovení § 52 odst. 1 zákona o rodině a příslušný správní orgán nemohl návrhu stěžovatele na zápis do matriky narození vyhovět. Podle zákona o matrikách je totiž v pravomoci příslušného správního orgánu provést zápis do matriky, jen jsou-li pro zápis splněny zákonem stanovené podmínky. Žalobu v části, jíž se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2005, č.j. MHP 136142/2005, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí o nevyhovění jeho návrhu na zápis otcovství k nezletilé L. C. do matriky narození, dle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), proto městský soud pro nedůvodnost zamítl.

Žalobu v části, jíž se stěžovatel domáhal rozhodnutí, dle něhož se určuje otcem nezletilé L. C., městský soud dle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl, neboť se jedná o věc, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Současně stěžovatele poučil o právu podat ve věci určení jeho otcovství k příslušnému obvodnímu soudu žalobu, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci předmětného rozhodnutí.

Žalobu v části, již se stěžovatel domáhal rozhodnutí, že se Úřadu Městské části Praha 2, resp. žalovanému, nařizuje zapsat stěžovatele do matriky jako otce a vydat mu nový rodný list jeho dcery, na jméno L. S., městský soud dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro předčasnost odmítl. Dospěl přitom k závěru, že i když je nepochybné, že se jedná o záležitost veřejného práva, v níž by byla dána jeho pravomoc věc ve správním soudnictví přezkoumat, mohl by tak učinit pouze za předpokladu, že by bylo zákonným způsobem rozhodnuto o určení otcovství stěžovatele a stěžovatel se poté neúspěšně domáhal zápisu svého otcovství do matriky narození a vystavení rodného listu. Taková procesní situace však v souzené věci nenastala.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje námitku ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a namítá tak nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a to ve vztahu k výroku I. napadeného rozsudku. Stěžovatel tvrdí, že je biologickým otcem nezletilé L. C., vytýká soudu, že tuto skutečnost ignoroval. Nesouhlasí s právním názorem vyjádřeným v odůvodnění napadeného rozsudku, neboť je přesvědčen, že Úmluva ve svých čl. 3 a 4. stanoví něco jiného než ustanovení § 52 zákona o rodině, a proto má ve smyslu čl. 10 Ústavy aplikační přednost.

Zákon o rodině sice pro omezený okruh případů zná jednostranné prohlášení otce bez prohlášení matky (§ 52 odst. 3 zákona o rodině), avšak dobrovolné uznání otcovství na rozdíl od Úmluvy umožňuje pouze souhlasným prohlášením obou rodičů. Podle čl. 3 Úmluvy platí, že otcovství dítěte narozeného mimo manželství může být dokázáno nebo určeno dobrovolným uznáním nebo soudním rozhodnutím. Žádné bližší podmínky dobrovolného uznání Úmluva nestanoví a z gramatického výkladu je proto třeba dle jeho názoru usuzovat, že Úmluva připouští uznání otcovství jak jednostranným právním úkonem, tak dvoustranným právním úkonem obou rodičů. Jinými slovy stěžovatel z výše uvedeného dovozuje, že pro uznání otcovství postačuje jeho jednostranné uznání otcem.

Orgány veřejné moci jsou proto povinny přímo aplikovat Úmluvu, resp. její čl. 3, případně i návazně čl. 4 Úmluvy (*dobrovolné uznání otcovství nelze napadnout ani popřít, pokud vnitrostátní právo takový postup připouští, ledaže osoba, která chce dítě uznat nebo je uznala za své, není biologickým otcem*), a akceptovat tak jednostranné uznání otcovství. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek městského soudu v rozsahu výroků I. a IV. Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že platná právní úprava určení otcovství obsažená ve vnitrostátním právu České republiky je zcela v souladu se všemi mezinárodně-právními normami, jimiž je Česká republika vázána, včetně čl. 3 Úmluvy. Úmluva žádným způsobem nelimituje možnost uznat otcovství souhlasným prohlášením obou rodičů. V této souvislosti považuje žalovaný za samozřejmé, že k určení otcovství je třeba souhlasu obou rodičů, přičemž projev vůle matky má vždy stejnou hodnotu jako projev vůle muže, který o sobě prohlašuje, že je otec dítěte.

Stěžovatelův výklad vede jednoznačně k porušení mezinárodně-právních i ústavně zakotvených zásad rovnosti práv muže a ženy a rovnosti rodičů při výkonu rodičovské zodpovědnosti k dítěti. V souladu s těmito zásadami nelze akceptovat projev vůle muže učiněný před správním orgánem, jímž se domáhá uznání otcovství k dítěti, není-li tento

právní úkon provázen souhlasným prohlášením matky dítěte. Právě tak nelze akceptovat ani jednostranné prohlášení matky dítěte o otci dítěte, není-li toto prohlášení doplněno o shodný projev vůle muže, kterého matka za otce dítěte označila. Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), a zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Základní právní otázkou v souzené věci je otázka, zda ustanovení § 52 odst. 1 zákona o rodině, vyžadující pro určení otcovství souhlasné prohlášení obou rodičů před soudem či matričním úřadem, je či není v rozporu s čl. 3 Úmluvy. Jinými slovy, zda je požadavek souhlasného projevu obou rodičů při určení otcovství v rozporu s uvedenou mezinárodní smlouvou a příslušný matriční úřad byl proto povinen prohlášení o určení otcovství stěžovatele do matriky zapsat i na základě pouze jeho jednostranného projevu.

Evropská úmluva o právním postavení dětí narozených mimo manželství byla sjednána ve Štrasburku dne 15. října 1975 (v České republice účinná od 8. 6. 2001), s cílem zlepšit právní postavení dětí narozených mimo manželství a uvést právní úpravu členských států Rady Evropy v této oblasti do vzájemného souladu.

Úmluva se vztahuje na případy, v nichž se neuplatní zákonná domněnka otcovství zakotvená v § 51 zákona o rodině (manžel matky dítěte se považuje za otce, narodilo-li se dítě v době od uzavření manželství do uplynutí třicátého dne po zániku manželství nebo po jeho prohlášení za neplatné), resp. případy, kdy otcovství muže, jemuž svědčí zákonná domněnka otcovství, bylo popřeno (§ 57 až 59 zákona o rodině).

Úmluva stanoví, aby v případě matky záviselo určení rodičovství výlučně na tom, která žena dítě porodila (čl. 2). V případě otce dítěte narozeného mimo manželství stanoví Úmluva požadavek, aby určení otcovství bylo možné jak dobrovolným uznáním, tak i soudním rozhodnutím (čl.3).

Vysvětlující zpráva k Úmluvě, konkrétně k jejímu čl. 3, stanoví, že vnitrostátní právo upraví formální náležitosti dobrovolného uznání otcovství. Dále pouze konkretizuje, že k takovému dobrovolnému uznání otcovství dochází především za předpokladu, že otec učiní prohlášení do rodného listu nebo do jiného úředního dokumentu, např. před matrikářem, soudem, notářem, apod.

Ani Úmluva ani její vysvětlující zpráva nestanoví nic v tom smyslu, že by k dobrovolnému uznání stačilo pouhé prohlášení otce, jak dovozuje stěžovatel. Úpravu formálních náležitostí uznání otcovství a věcných předpokladů, o něž se má soudní rozhodnutí opírat, ponechává Úmluva plně vnitrostátnímu právu. Hlavní věcné

závazky smluvních stran tak mají povahu zásad právní úpravy, ponechávajících smluvním státům značnou míru volnosti pokud jde o konkrétní způsob vnitrostátní právní úpravy.

Zákon o rodině stanoví v § 52, že za otce se jinak považuje muž, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením rodičů učiněným před matričním úřadem nebo soudem (souhlasné prohlášení představuje dva jednostranné právní úkony, které nemusí být učiněny současně). Citované ustanovení naplňuje vyžadované podmínky dobrovolného uznání tak, jak jsou stanoveny Úmluvou – tedy nutná účast otce při prohlášení otcovství a prohlášení provedené před příslušným úřadem.

Článek 4 Úmluvy umožňuje popření či napadení takového dobrovolného uznání otcovství, jen za předpokladu, že vnitrostátní právo tuto možnost připouští, a po té jen za podmínky, že osoba, která chce dítě uznat nebo je uznala za své, není biologickým otcem. Opět Úmluva ponechává na vnitrostátním právu, kdo má v takovém případě aktivní žalobní legitimaci. Článek 4 Úmluvy tedy umožňuje (za předpokladu, že je tak upraveno ve vnitrostátním právu) napadnout či popřít uznání otcovství jak při samotném uznávání, tak i za situace, že k uznání již došlo. Česká právní úprava tuto možnost zaručuje pro situaci při jeho aktu uznávání otcovství, a to v rámci § 52 zákona o rodině, který vyžaduje souhlasné prohlášení otce a matky pro určení dobrovolného uznání otcovství, a pro situaci, kdy již k prohlášení došlo v § 61 téhož zákona.

Muž, který trvá na svém otcovství, má, v případě odepření souhlasu ze strany matky v rámci dobrovolného uznání, možnost obrátit se na soud. Podle zásady rovnosti mezi mužem a ženou jsou tedy k podání žaloby na určení otcovství legitimováni oba rodiče.

Stěžovatelův výklad Úmluvy se opírá pouze o gramatický výklad ustanovení čl. 3 Úmluvy. Takový výklad je však málo přesvědčivý, jak ostatně opakovaně judikuje Ústavní soud (např. nález sp. zn. IV. ÚS 1133/07 ze dne 20. 12. 2007, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>), *dle kterého představuje jazykový výklad pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů jako logický a systematický výklad, atd.* Určování rodičovství je navíc krok, který má závažné (samozejmě nejen) právní důsledky, které mohou být následně zvráceny nebo změněny jen stěží, případně (např. pro určité době) vůbec ne, proto je třeba k nim přistupovat maximálně zodpovědně.

Pozice matky ohledně mateřství je jednodušší, než pozice otce týkající se uznání otcovství, což je způsobeno biologickými zákony. Nicméně vzhledem k vědeckotechnickému pokroku v gynekologii, umožňujícímu přenos plodu z matky na matku, již ani několik tisíc let trvající římskoprávní zásada „*mater semper certa est, pater incertus*“, aneb „*matka je vždy jistá, otec nejistý*“, neplatí absolutně. Na zákonodárci pak je, aby určující pravidla upravil tak, aby byla spravedlivě chráněna práva všech zúčastněných, tedy práva dítěte, matky i otce. Zásadním principem při dobrovolném určování otcovství je souhlasná vůle rodičů.

Dle názoru soudu institut souhlasného prohlášení rodičů chrání především zájem dítěte. Zájmem dítěte nemůže být takový právní stav, který by umožnil stát se otcem

kterémukoliv muži, který by se za otce sám prohlásil, a to i za situace, kdy by nebylo žádným způsobem prokázáno, zda biologickým otcem je či není. Pak by totiž kterýkoliv muž mohl pouze na základě svého tvrzení nabýt rodičovská práva a povinnosti a zásadně tak ovlivnit identitu a život dítěte, jakož i případnou správu jeho jmění. Institut souhlasného prohlášení rodičů chrání pochopitelně i matku, neboť znemožňuje, aby se otcem jejího dítěte stal muž, který se proti její vůli za otce dítěte sám prohlásí. Konečně institut souhlasného prohlášení rodičů chrání i muže jednostranně matkou označeného za otce dítěte, neboť současně znemožňuje, aby se otcem, proti své vůli stal muž, o kterém to matka jednostranně prohlásí.

Na institut souhlasného prohlášení rodičů lze tedy pohlížet jako na institut chránící jak zájem dítěte, tak práva třetích. V případech kde k okamžiku narození dítěte nesezdanému páru neexistují žádné pochybnosti o otcovství, nic nebrání určit otcovství dítěte souhlasným prohlášením rodičů. Nedokáží-li se však zúčastněné strany na dobrovolném určení otcovství shodnout, nezbyvá, než vyhradit rozhodnutí o určení otcovství soudu.

Podle české právní úpravy (§ 16 odst. 3 zákona o matrikách) je podkladem pro zápis otcovství do matriční knihy narození dítěte narozeného mimo manželství, k němuž bylo určeno otcovství, souhlasné prohlášení rodičů o určení otcovství, případně rozhodnutí soudu o určení otcovství k dítěti. Tato úprava není v rozporu s čl. 3 Úmluvy. Nedošlo-li k určení otcovství stěžovatele k nezletilé L. C. ani souhlasným prohlášením rodičů před matričním úřadem či soudem, ani rozhodnutím soudu o určení otcovství, nemohly správní orgány návrhu stěžovatele na zápis jeho otcovství k nezletilé L. C. do matriční knihy narození vyhovět.

S ohledem na výše vyslovené závěry se kasační soud ztotožnil se závěry městského soudu a kasační stížnost pro nedůvodnost podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Městský soud stěžovateli k jeho žádosti ustanovil zástupcem pro řízení o této kasační stížnosti advokáta a náklady řízení proto v takovém případě hradí stát. Zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, spočívající v odměně za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, včetně nahlížení do spisu, a písemné podání soudu týkající se věci samé) v částce 4200 Kč a v náhradě hotových výdajů v částce 600 Kč, tj. v částce

4800 Kč. Tato částka bude zaplacená z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám Mgr. Radka Paštiky, advokáta se sídlem Karlovo nám. 28, Praha, do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 2. dubna 2009

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu