

Zpráva o šetření

ve věci povolené změny příjmení a dobré víry žadatele

Paní R. B. a její rodiče J. a J. B. (dále „stěžovatelé“) nesouhlasí s rozhodnutím Městského úřadu X., který povolil J. H. změnu příjmení na B., a se sdělením Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, jenž neshledal v této věci důvody pro zahájení přezkumného řízení. J. H. způsobil smrt sestře a dceři stěžovatelů R. B..

A - Předmět šetření

Stěžovatelé se podáním ze dne 2. 9. 2015 nazvaným „Žádost o přezkumné řízení a obnovu řízení“ obrátili na Krajský úřad Královéhradeckého kraje. V podání uvedli, že jako pozůstalí a poškození po sestře a dceři žádají o zvrácení rozhodnutí, kterým Městský úřad Smiřice umožnil odsouzenému recidivistovi J. H. vzít si jejich příjmení „B.“. Uvedli, že jim to vůči jejich rodině přijde nemorální, jelikož zabil jejich sestru a dceru a odpykává si za to 16letý trest odnětí svobody ve Valdicích. Městský úřad X. bez znalosti trestního spisu a bez zvažování, zda jde o vážný důvod, žádosti o změnu příjmení vyhověl. Dále stěžovatelé upozornili, že odsouzený v žádosti uvedl, že měli (s R. B.) před svatbou, což označili důrazně za lež. R. B. uvedla, že volala na Městský úřad X., ale matrikářka se s ní odmítla bavit. Její nadřízená jí pak oznámila: *„Každý si do žádosti o změnu příjmení může napindat, co chce, my to neřešíme a změnu provedeme.“*

Obdobným podáním ze dne 7. 9. 2015 se stěžovatelé obrátili i na mě. V souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv,¹ dle něhož má podnět obsahovat doklad o neúspěšné snaze o nápravu, jsem stěžovatele vyzvala k doplnění podnětu o odpověď Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, pokud nezahájí přezkumné řízení. Po doplnění podnětu jsem rozhodla o zahájení šetření podle § 14 zákona o veřejném ochránci práv a požádala Krajský úřad Královéhradeckého kraje o předložení spisu Městského úřadu X. a dalších podkladů, které měl k dispozici při posouzení podnětu k zahájení přezkumného řízení.

B - Skutková zjištění

Ze spisového materiálu poskytnutého Krajským úřadem Královéhradeckého kraje jsem zjistila následující skutečnosti.

J. H., nar. 1969, požádal Městský úřad X. (příslušný podle místa jeho trvalého pobytu) o změnu příjmení na „B.“. Žádost odůvodnil takto: *„Jelikož jsem přišel o svoji snoubenku, která zemřela, a hodlali jsme uzavřít manželství a nyní to již není možné, tak jsem se rozhodl, že tedy s úcty a lásky k ní bych měl nosit její příjmení.“* K žádosti přiložil rodný list, občanský průkaz a rozsudek o rozvodu. Žádost byla na Městský úřad

¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

X. doručena dne 27. 11. 2014. Městský úřad X. oznámil J. H. písemností ze dne 2. 12. 2014 zahájení správního řízení a poučil jej o jeho právech a povinnostech účastníka správního řízení. Mimo jiné v této písemnosti uvedl, že účastník řízení má povinnost označit na podporu svých tvrzení důkazy. Městský úřad X. vydal dne 10. 12. 2014 rozhodnutí, kterým žádosti vyhověl. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 12. 2014.

Krajský úřad Královéhradeckého kraje po obdržení podání stěžovatelů ze dne 2. 9. 2015 požádal Městský soud v Praze o zaslání rozsudků v trestní věci J. H., z nichž by bylo zřejmé, za jakých okolností došlo k úmrtí R. B.. Podle rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 3 T 12/2012, ze dne 19. 12. 2012, a usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 11 To 15/2013, ze dne 18. 2. 2013, J. H. neoprávněně vyrobil omamnou nebo psychotropní látku a způsobil tímto činem smrt R. B.. Tím spáchal zvláště závažný zločin podle § 283 odst. 1 a odst. 4 písm. a) trestního zákoníku² a byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 16 let. Krajský úřad Královéhradeckého kraje zaslal stěžovatelům sdělení ze dne 2. 10. 2015, v němž vysvětlil, proč k zahájení přezkumného řízení nepřistoupil, i když se seznámil s rozsudkem Městského soudu v Praze a s usnesením Vrchního soudu v Praze, které Městský úřad X. v době svého rozhodování neměl. Část podání ze dne 2. 9. 2015 Krajský úřad Královéhradeckého kraje vyhodnotil jako stížnost podle § 175 správního řádu³ a možný podnět k obnově řízení z moci úřední a postoupil je Městskému úřadu X..

Tajemnice Městského úřadu X. Mgr. V. H. vyřídila stížnost jako neopodstatněnou. Mezi skutečnostmi uváděnými stěžovateli a vyjádřením zaměstnankyň úřadu konstatovala rozpor (tzv. tvrzení proti tvrzení). K telefonátu R. B. s vedoucí správního odboru L. R. uvedla, že k nedorozumění mohlo dojít vzhledem k citlivosti a vypjatosti situace. Ve sdělení ze dne 21. 10. 2015 seznámila stěžovatele s důvody, proč Městský úřad X. k zahájení obnovy řízení z moci úřední nepřistoupil.

C - Hodnocení věci ochránkyní

Stěžovatelé nejsou účastníky správního řízení o povolení změny příjmení J. H.. Nemám však pochyb o tom, že se jich tato věc velmi dotýká a že je namístě, abych se na základě jejich podnětu postupem Městského úřadu X. a Krajského úřadu Královéhradeckého kraje zabývala. Podle § 82 odst. 2 občanského zákoníku⁴ se po smrti člověka může ochrany jeho osobnosti domáhat kterákoliv z osob jemu blízkých. Povolení změny příjmení na příjmení po zemřelé lze vnímat jako specifický zásah týkající se její osobnosti, jejíž ochrany se rodiče a sestra zemřelé mohou domáhat. Dotyčný nese po povolení změny stejné příjmení jako stěžovatelé, kteří to mohou cítit nejen jako zásah týkající se osobnosti zemřelé, ale též jako zásah do svých osobnostních práv.

Zákon o veřejném ochránci práv ukládá ochránci působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.

² Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

³ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Po provedeném šetření a prostudování spisového materiálu hodnotím postup Městského úřadu X. a Krajského úřadu Královéhradeckého kraje.

C.1 Městský úřad X. jako správní orgán I. stupně

Podle § 72 odst. 2 zákona o matrikách⁵ se změna příjmení povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod. Na změnu příjmení je právní nárok pouze ve výjimečném případě změny pohlaví,⁶ v jiných případech se rozhoduje na základě správního uvážení. Veřejnoprávní zájem na regulaci užívání a změny jména a příjmení je legitimní a stát je oprávněn omezit možnost měnit jméno a příjmení. V daném případě měl správní orgán zvažovat, zda je pro žádanou změnu příjmení vážný důvod.

Z předloženého spisového materiálu je zřejmé, že žadatel na podporu svého tvrzení nedoložil žádné důkazy a správní orgán vycházel pouze z toho, co žadatel napsal do žádosti. Tajemnice Městského úřadu X. ve sdělení k podnětu k obnově řízení uvedla, že správní orgán neměl při posuzování žádosti žádný důvod zpochybňovat vůli žadatele k uzavření manželství. Takový přístup vede však ve svém důsledku k rezignaci na uplatňování veřejného zájmu omezit možnosti změny příjmení, který z právní úpravy vyplývá. Je povinností správního orgánu zjišťovat konkrétní okolnosti, které žadatele vedly k podání žádosti o změnu příjmení. Důvod uvedený v žádosti nemusí být vždy pravdivý a také ne každý důvod žadatelem subjektivně pocítovaný jako vážný je objektivně vážným důvodem.

Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Podle § 3 správního řádu postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Podle § 68 odst. 4 správního řádu odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Správní orgán nemusí sice odůvodňovat rozhodnutí, kterým vyhovuje žádosti o změnu příjmení, avšak ze spisu by mělo být zřejmé, jakými úvahami se při rozhodování řídil a proč důvod uvedený v žádosti považoval za pravdivý a vážný.

Z předloženého spisového materiálu je zřejmé, že Městský úřad X. nevyzval žadatele, aby tvrzené skutečnosti doložil, a neprováděl dokazování směřující k potvrzení nebo vyvrácení jím uváděných okolností. V době rozhodování nevěděl o tom, že žadatel způsobil smrt osoby, jejíž příjmení chce nést. Z výše uvedených důvodů mám za to, že postup Městského úřadu X. v řízení o žádosti J. H. nebyl v souladu se správním řádem a zákonem o matrikách.

C.2 Krajský úřad Královéhradeckého kraje

Podle § 95 odst. 1 správního řádu správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném

⁵ Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Ustanovení § 72 odst. 5 zákona o matrikách.

posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Podle § 94 odst. 2 správního řádu přezkumné řízení není přípustné, jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyt práva v dobré víře. Rozhodnutím ve věci osobního stavu je také rozhodnutí o změně příjmení podle § 72 odst. 2 zákona o matrikách. Pokud měl Krajský úřad Královéhradeckého kraje důvodně za to, že rozhodnutí Městského úřadu X. ze dne 10. 12. 2014 nebylo vydáno v souladu se správním řádem a zákonem o matrikách, k zahájení přezkumného řízení by to samo o sobě nedostačovalo.

Pro posouzení, zda měl Krajský úřad Královéhradeckého kraje zahájit přezkumné řízení, je zásadní otázka dobré víry žadatele. Pokud žadatel byl důvodně přesvědčen o oprávněnosti svého jednání, nabyt práva v dobré víře. Pokud objektivně vzhledem ke všem okolnostem měl vědět, že jedná neoprávněně, v dobré víře být nemohl. V případě, že by bylo zjištěno, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nepravdivých údajů uvedených v žádosti, znamenalo by to, že žadatel nemohl být v dobré víře.⁷ Pokud by podmínka nabytí práva v dobré víře splněna nebyla (její vyvrácení jde k tíži správního orgánu v průběhu přezkumného řízení), přezkum rozhodnutí je možný.⁸

Krajský úřad Královéhradeckého kraje ve sdělení k žádosti o přezkumné řízení uvedl, že po seznámení se s obsahem zaslaných soudních rozhodnutí dospěl k závěru, že nelze jednoznačně uzavřít, že by žadatel nebyl v dobré víře. Krajský úřad Královéhradeckého kraje vycházel z toho, že i když byl podíl J. H. na smrti R. B. fatální, ze soudních rozhodnutí současně vyplývá jeho **blízký citový a osobní vztah k zemřelému**.

Domnívám se, že Krajský úřad Královéhradeckého kraje na základě prokazatelně blízkého vztahu žadatele k zemřelému předjímá motivaci jeho žádosti, aniž je však pro to důkaz. Mám za to, že Krajský úřad Královéhradeckého kraje nepřihlédl k dalším okolnostem, které ze soudních rozhodnutí také vyplývají. Soud prvního stupně ani odvolací soud neshledaly na straně obžalovaného žádnou polehčující okolnost. Soudy neuvěřily jeho pozdější výpovědi, v níž se snažil svoji vinu na smrti R. B. popřít.

J. H. v žádosti o změnu příjmení zamlčel, že to byl on, kdo smrt R. B. způsobil. Již to mělo vyvolat pochybnost o jeho dobré víře. Protože pokud by tuto okolnost uvedl, správní orgán by jeho žádost mohl posuzovat jinak, než když vycházel z toho, že žadatel o změnu příjmení smrt své partnerky, jejíž příjmení chce nést, nezavinil.

Hlavní důvod, proč měl Krajský úřad Královéhradeckého kraje zahájit přezkumné řízení, spatřuji v tom, že J. H. v žádosti uvedl, že hodlali s R. B. uzavřít manželství, kdežto její sestra a rodiče v podnětu k přezkumnému řízení zdůraznili, že je to lež. Pokud by se prokázalo, že J. H. uvedl do své žádosti nepravdivý údaj, nemohl být v dobré víře. Krajský úřad Královéhradeckého kraje si musel být tohoto zjevného rozporu vědom. Vycházel však patrně z toho, že vyvrátit tvrzení žadatele bude obtížné, neboť jsou známy případy, kdy se snoubenci domluví na uzavření manželství a svým blízkým to dopředu neoznámí. Jinými slovy, Krajský úřad Královéhradeckého kraje měl

⁷ VEDRAL, Josef. Správní řád, komentář. 2. vydání. Praha. Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, s. 822.

⁸ Tamtéž, s. 811.

patrně za to, že výpovědi žadatele na straně jedné a sestry a rodičů zemřelé na straně druhé by k prokázání nepravdivosti žadatelova tvrzení nemusely postačovat.

Je nepravděpodobné, že by se R. B. o úmyslu uzavřít manželství nezmínila před sestrou nebo rodiči. I kdyby tomu tak ale bylo, měla jistě kamarádky a mohla o chystaném sňatku mluvit s nimi. V přezkumném řízení by bylo nejprve třeba provést důkazy v tomto směru. Pokud se tvrzení J. H. o zamýšleném uzavření manželství s R. B. nijak objektivně neprokáže, domnívám se, že je nelze považovat za pravdivé.

Prokázat motivaci J. H. k podání žádosti o změnu příjmení je obtížné, domnívám se však, že to není nemožné. Nelze zcela vyloučit, že slova o úctě a lásce mohl mínit upřímně a svoji vinu chce nějakým způsobem odčinit. Jestliže chtěl (jako ve svém odvolání proti rozsudku Městského soudu v Praze) vyjádřit svoji lítost nad smrtí R. B., měl ji směřovat především vůči rodičům a sestře zemřelé. Podaná žádost o změnu příjmení mohla být jakýmsi zvláštním projevem pokání. Pokud tomu tak skutečně bylo, měly by o projevech lítosti a pokání existovat i nějaké další důkazy. Na druhé straně je třeba vzít v úvahu i to, že podávání žádostí o změnu příjmení je mezi vězni odsouzenými k dlouholetým trestům odnětí svobody poměrně rozšířenou záležitostí. Důvod, který J. H. v žádosti uvedl, mohl být jen záminkou směřující ke snadnějšímu vyhovění žádosti.

Jakkoliv lze žádost pachatele zločinu o změnu příjmení na příjmení své oběti vnímat jako nemorální, neznamená to nutně, že takový žadatel nemohl být v dobré víře. **Byl-li žadatel vnitřně přesvědčen o správnosti svého jednání, v žádosti vědomě neuvedl nepravdivé údaje, ani nezamlčel podstatné skutečnosti, které mohly zásadně ovlivnit rozhodnutí správního orgánu, právo mu poskytuje ochranu.** Pokud Krajský úřad Královéhradeckého kraje zahájí přezkumné řízení, ale nepodaří se mu v něm prokázat, že J. H. nenabyl práva užívat příjmení B. v dobré víře, musel by přezkumné řízení zastavit.⁹ Považuji za chybu, že Krajský úřad Královéhradeckého kraje nezahájil přezkumné řízení.

Právo chrání stabilitu právních vztahů, obzvláště ve věcech osobního stavu. Úvaha o možné dobré víře J. H. nesouvisí s úvahou o tom, zda jím případně subjektivně pociťovaný důvod ke změně příjmení mohl být objektivně dostatečně vážným důvodem, aby Městský úřad X. jeho žádosti vyhověl.

C.3 Městský úřad X., obnova řízení a vyřízení stížnosti

Krajský úřad Královéhradeckého kraje předal část podání stěžovatelů Městskému úřadu X. jako podnět k obnově řízení z moci úřední. Podmínky pro obnovu pravomocně ukončeného řízení jsou do určité míry podobné jako pro přezkumné řízení. Obnova řízení (§ 100 a násl. správního řádu) z moci úřední je možná, jestliže je na novém řízení veřejný zájem. Jako při přezkumném řízení je i při obnově řízení chráněna dobrá víra účastníka řízení. Újmu, která by zrušením rozhodnutí vznikla tomu, kdo nabyl práv v dobré víře, je třeba navíc poměřovat s veřejným zájmem. Veřejný zájem na zrušení povolené změny příjmení není. Dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, má správní orgán při rozhodování o žádosti. Na rozdíl

⁹ Srov. tamtéž, s. 811.

od rozhodnutí o povolení změny příjmení není namístě, abych Městskému úřadu X. vytýkala, že neshledal důvody pro obnovu řízení.

Mám-li rovněž posoudit, zda se tajemnice Městského úřadu X. dopustila pochybení při vyřízení stížnosti na nevhodné jednání matrikářky a vedoucí správního odboru, musím připustit, že při rozporných tvrzeních úřednic a stěžovatelky nemohla stížnost vyhodnotit jinak. Tajemnice ve vyřízení stížnosti ze dne 21. 10. 2015 uvedla, že vedoucí odboru stěžovatelce vysvětlila jak postupovat v případě pravomocného rozhodnutí a zaslala jí příslušná ustanovení správního řádu. Pokud tomu tak bylo, pak se domnívám, že tajemnice vyřídila stížnost řádně.

D - Závěry

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěla k závěru, že Městský úřad X. se dopustil pochybení tím, že rozhodnutím ze dne 10. 12. 2014 vyhověl žádosti J. H. o změnu příjmení na B..

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí Městského úřadu X. je pravomocné a jde o rozhodnutí ve věci osobního stavu, jsou podmínky pro zjednání nápravy značně ztíženy. Krajský úřad Královéhradeckého kraje může předmětné rozhodnutí zrušit v přezkumném řízení, jestliže prokáže, že J. H. nenabyl práva užívat příjmení B. v dobré víře.

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv došla k závěru, že Krajský úřad Královéhradeckého kraje pochybil, když po obdržení podnětu stěžovatelů a po seznámení se s rozhodnutími soudů v trestní věci J. H. přezkumné řízení nezačal.

Zprávu o šetření zasílám ředitelce Krajského úřadu Královéhradeckého kraje JUDr. Ivaně Křečkové a žádám ji, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení zprávy vyjádřila ke zjištěnému pochybení a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zprávu zasílám také starostovi města X. L. T., který se ke zjištěnému pochybení může rovněž vyjádřit. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko. Zprávu zasílám také stěžovatelům.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv