



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně **PhDr. M. G.**, zastoupené Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2005, č. j. VS-3008/51/2-2001, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2006, č. j. 10 Ca 307/2005 – 42

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2006, č. j. 10 Ca 307/2005 - 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) domáhala zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta její žaloba proti označenému rozhodnutí; jím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 28. 4. 2005, č. j. KUZL 23949/2004 LPO-Bá. Zmíněným rozhodnutím úřad nevyhověl žádosti žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství České republiky.

Městský soud v odůvodnění rozsudku podrobně zrekapituloval průběh celého řízení a zdůraznil, že spornou ve věci je pouze otázka výkladu § 17 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění účinném ke dni 12. 3. 1993, (dále jen „zákon“) kdy žalobkyně nabyla státní občanství Velké Británie.

Městský soud při přezkoumání rozhodnutí vyšel ze skutkového stavu, který je mezi stranami nesporný. Žalobkyně se narodila jako Československá státní občanka a ke dni 1. 1. 1969 nabyla podle zákona č. 39/1969 Sb. české státní občanství. V roce 1986 uzavřela manželství s britským státním občanem, kterého následujícího roku následovala do Spojeného království Velké Británie, kde se usadili. Dne 18. 2. 1991 podala žádost o nabytí britského státního občanství naturalizací, když již předtím – v lednu 1988

se na Československém zastupitelském úřadě v Londýně informovala o tom, zda může mít dvojí státní občanství, jinak by takovou žádost nepodala. Dne 12. 3. 1993 pak obdržela od britských úřadů osvědčení o naturalizaci s tím, že od tohoto data je britskou státní občankou. Žádost o vydání osvědčení o státním občanství České republiky podala u Krajského úřadu Zlínského kraje dne 9. 12. 2004.

K vlastní interpretaci § 17 zákona soud uvedl, že je v něm stanoven jeden ze způsobů pozbytí českého občanství a tím je nabytí cizího státního občanství na vlastní žádost, tedy z projevu vůle žadatele. Pokud by však cizí státní občanství získala automaticky - např. okamžikem uzavření sňatku, tedy bez projevu své vůle, pak by se uplatnila výjimka, v tomto ustanovení obsažená. Okamžikem, kdy dojde k pozbytí českého státního občanství je okamžik nabytí cizího státního občanství. Toto pravidlo vychází z principu zamezení dvojího státního občanství. Soud odkázal na nálezy Ústavního soudu, podle nichž všechny akty, jimiž jednotlivec má či může pozbyt státního občanství České republiky, musí být nutně projevem jeho vůle. Je proto vždy v zásadě třeba výslovný projev vůle nabytí cizí státní občanství žádostí.

Jako podpůrný argument pro tento svůj závěr soud uvedl, že v důvodové zprávě k novele zákona č. 357/2003 Sb., jímž bylo změněno i znění § 17, se uvádí, že „*nové znění umožní státním občanům České republiky, kteří uzavřou manželství s cizincem, nabytí na vlastní žádost státní občanství manželovo, aniž by pozbyli státní občanství České republiky*“. Jedná se tak nejen o zpřesnění § 17 zákona, ale i o jeho nové znění.

K námitce žalobkyně, mřící do nepředvídatelnosti práva, resp. účinků § 17 zákona, soud odkázal na plenární nález Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 5/95, vyhlášený pod č. 6/1996 Sb., (jímž byl mj. řešen návrh na zrušení § 17 zákona), kde Ústavní soud uvedl, že vzhledem k jasnému a kategorickému znění § 17 si musel být žadatel o udělení cizího státního občanství vědom toho, že de lege lata pozbuje státní občanství České republiky, jakmile získá na vlastní žádost státní občanství cizího státu.

Žalobkyně napadla rozsudek soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a domáhala se jeho zrušení. Poukázala předně na to, že soud nesprávným způsobem vyložil § 17 zákona, zejména onu výjimku v dispozici normy upravené. Kdyby totiž zákonodárce skutečně hodlal vyjádřit, že občan České republiky pozbývá toto občanství vždy okamžikem, kterým na vlastní žádost nabytí cizí státní občanství, pak by tuto zásadu takto vyjádřil a doplnil větu např.: „*Nabude-li cizí státní občanství bez vlastního projevu vůle, české státní občanství nepozbývá*“. To však neučinil a proto text ustanovení za slovy „s výjimkou“ tvoří výjimku z pravidla, podle kterého se pozbývá české občanství v důsledku nabytí cizího občanství na vlastní žádost.

Rovněž umístění slova „v souvislosti“ do textu ustanovení § 17 má svůj význam, neboť se musí jednat o souvislost s uzavřením manželství nebo s narozením. Podle logiky chápání textu žalovaným i soudem by (při výkladu textu v souvislosti s narozením) text nedával smysl. Vždyť Český občan nemůže pozbyt své občanství nabytím cizího občanství narozením. Lze si ztěžít představit, že by dítě bylo českým občanem a narozením nabývalo cizí občanství. Možnost, že by český občan nabytí cizí státní občanství narozením postrádal smysl.

Žalobkyně rovněž nesouhlasí s odkazem soudu na plenární nález Ústavního soudu, neboť ten se vůbec podstatou výkladu „výjimky“ v daném ustanovení zákona nezabýval.

Ze všech uvedených důvodů navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný v obsáhlém vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval důvody svého rozhodnutí, odkázal na podrobné odůvodnění napadeného rozhodnutí; protože se ztotožnil s důvody uvedenými městským soudem, navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Vzhledem k tomu, že skutková fakta nebyla žádnou ze stran sporu zpochybněna, zůstává předmětem soudního přezkumu toliko zodpovězení nastolené právní otázky - tou je interpretace textu § 17 zákona č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, zejména té jeho části, zabývající se „výjimkou, kdy k nabytí cizího státního občanství dojde *v souvislosti* s uzavřením manželství...“.

Žalobkyně obdržela od britských úřadů osvědčení o naturalizaci s tím, že je britskou státní občankou ode dne 12. 3. 1993; pro aplikaci zmíněného zákona je proto podstatné jeho znění účinné k tomuto datu.

Ve shora uvedené rozhodné době zákon v § 13 upravoval podmínky pozbytí státního občanství České republiky, jimiž bylo dle písm. a) propuštění ze státního svazku České republiky (§ 14 a 15), dle písm. b) prohlášení (§ 16), a písm. c) nabytí cizího státního občanství (§ 17) s výjimkou případů, kdy k nabytí cizího státního občanství dojde v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením dítěte.

Ustanovení § 17 stanovilo, že státní občan České republiky pozbývá státní občanství České republiky okamžikem, kdy na vlastní žádost nabytí cizí státní občanství s výjimkou, kdy cizí státní občanství nabytí v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením.

Obecně je možno připomenout, že k nabytí či pozbytí státního občanství dochází na základě množství různých právních skutečností, jež jsou stanoveny zákony či mezinárodními smlouvami. Tyto skutečnosti lze členit do základních skupin zejména z toho pohledu, zda k nabytí či pozbytí státního občanství dochází na základě projevu vůle osoby a nebo tak, aniž by takový stav mohla dotčená osoba svojí vůlí ovlivnit.

Mezi právní skutečnost nezávislou na projevu vůle je jistě narození (při existenci dalších skutečností – např. státní občanství rodičů v době narození...). Zásadu *ius sanguinis* preferuje i platná česká právní úprava. Dalšími způsoby, jimiž lze bez projevu vůle získat státní občanství může být i osvojení či nalezení na území určitého státu.

Naopak - právní skutečnosti závislé na projevu vůle bývají v zákonech často označovány jako prohlášení (opce) a nebo žádost. Opací se rozumí právo volby státního občanství mezi dvěma nebo více občanstvími, připadajícími v úvahu. Optant se pak zpravidla přímo prohlášením o volbě občanství stává státním občanem. Naproti tomu žádost takové účinky změny státoobčanského postavení sama o sobě nemá. Nabytí státního občanství udělením na základě žádosti (naturalizace) totiž předpokládá vydání rozhodnutí. Znamená to, že změnu státního občanství založí až rozhodnutí příslušného státního orgánu v takové věci.

Přesto, že snahou právní úpravy většiny států je zábrana bipolitismu, není tato snaha bezvýjimečná. Jak Ústavní soud zdůraznil v již několika svých rozhodnutích (ÚS - Pl. ÚS 5/95, IV. ÚS 34/97), je třeba při výkladu a aplikaci právních předpisů vycházet z jejich účelu a smyslu, přičemž účel a smysl nelze hledat jen ve slovech a větách, tedy jen v pozitivním právu. V právním předpisu vždy jsou nutně obsaženy i právní principy uznávané demokratickými právními státy. Z dostupných srovnávacích studií vyplývá, že jako principy, které jsou v souladu se základními lidskými právy a svobodami, je především uznáváno, že: nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství, že dobrovolné nabytí jiného státního občanství může být důvodem, který zákonodárství suverénního státu spojuje s pozbytím občanství dosavadního, že při udělování státního občanství lze vyžadovat, aby se žadatelé zřekli státního občanství jiného (dosavadního), a konečně, že státní občanství nelze ztratit, jestliže by to vedlo ke stavu bez státní příslušnosti.

Z těchto ústavních kritérií vycházel tedy i zdejší soud a dospěl k závěru, že zmíněnou část právní normy nelze vykládat tak úzkým způsobem, jak to učinily správní orgán a městský soud.

Kromě toho soud vychází z premisy, že je nutno vzít v úvahu i fakt, že občanství by mělo být právním svazkem, jehož základem je skutečné spojení existence, zájmů a pocitů, spolu s existencí vzájemných práv a povinností (jak definoval Mezinárodní soudní dvůr ve věci *Nottebohm v roce 1955*). Státní občanství je právním svazkem, jehož základem je sociální spojení a solidarita zájmů. Vůle nabýt občanství by tedy měla být i vůlí být trvale spjat s územím, na kterém člověk zpravidla trvale sídlí, a tudíž i vztahem k legální státní moci, která jej ovládá.

Soud proto vychází z následujícího interpretačního pravidla, zahrnujícího v sobě jak prvky výkladu teleologického, tak i jazykového a především však logického výkladu právního textu.

Ze shora citovaného znění § 13, jež pojednává o zásadách pozbytí státního občanství, je jasně normováno, že občanství se pozbývá vždy, směřuje-li projev vůle žadatele k cíli získat státní občanství jiné a tohoto cíle žadatel dosáhl a cizí státní občanství ke své žádosti rovněž dostal. Výjimkou z takového pravidla může být toliko případ, kdy k nabytí cizího státního občanství dojde v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením dítěte. Ustanovení § 13 zákona podává odkaz k § 17 zákona. V něm je potvrzeno pravidlo ve shora uvedeném ustanovení uvedené, totiž, že státní občan České republiky pozbývá státní občanství České republiky okamžikem, kdy na vlastní žádost nabytí cizí státní občanství s výjimkou, kdy cizí státní občanství nabytí v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením.

Ustanovení § 17 zdůraznilo tedy okamžik, k němuž se státní občanství pozbývá (kdy na vlastní žádost nabytí cizí státní občanství) a zopakovalo rovněž výjimku, pro kterou se takové pravidlo neuplatní. Takovou výjimkou je mj. nabytí cizího státního občanství v souvislosti s uzavřením manželství.

Ve věci není dále sporu o tom, že žalobkyně nabytí cizího státního občanství na vlastní žádost (naturalizací) a že žádost podala proto, že hodlala se svým manželem a rodinou žít v jeho zemi. Spornou je nadále otázka výkladu oné „souvislosti“ s uzavřením manželství.

Soud je toho názoru, že pokud by zákonodárce hodlal spojit výjimku pro pozbytí státního občanství se stavem, kdy je udělení (či získání) státního občanství spojeno přímo s uzavřením manželství, pak by tuto svoji vůli jistě uměl do textu právní normy jednoznačně vtělit, a to již například tím, že by vypustil z textu zkoumané věty § 17 sousloví „v souvislosti“. Bylo by pak zcela bez pochyb, že by takovou výjimkou bylo mj. nabytí cizího státního občanství uzavřením manželství. Takový interpretační závěr učinil správní orgán, jakož i městský soud.

Nejvyšší správní soud však zastává názor, že je-li právní norma svým obsahem přinejmenším matoucí, a nebo připouštějící snad vícero výkladů, pak je vždy nutno zvolit ten, který nesměřuje k újmě právní strany. Pokud se však ocitlo ve zkoumaném textu (otázkou je, zda nadbytečně) slovní spojení „v souvislosti“, pak se čtenel právem mohl domnívat, že české občanství nepozbude, nabyli-li jej v souvislosti s uzavřením manželství, tedy např. proto, že orgány cizího státu z důvodu uzavření manželství s jejich státním občanem prominou obecně stanovenou lhůtu nutnou k naturalizaci, či v souvislosti s uzavřením manželství udělí k žádosti jejich státní občanství.

Na tomto místě soud považuje za potřebné ještě dodat, že pojem stát a státní občanství svým vývojem mění nikoliv snad svůj obsah, ale jistě svoji „výjimečnost“ a nenahraditelnost. Existence Evropské unie a států uvnitř ní, jakož i vývoj pojmu „evropské občanství“ jsou fenomény, které nutí ke změně pohledu na popisované instituty. Hranice domovského státu se pro občany a pro jejich záruky (např. sociální i ekonomické) začínají stírat a je otázkou vývoje, zda bipolitismus naopak nebude v budoucnu vítaným jevem. Na tento trend mají vliv jistě i globalizační a integrační trendy současné doby, které do značné míry relativizují význam spojení fyzické osoby s jedním státem. Tuto úvahu však soud přičinil pouze nad rámec svého výkladu žalobkyní zmíněného textu, aniž by mohla ovlivnit jeho závěr, shora uvedený.

Nutno podotknout, že i nová právní úprava zmíněného textu (zákon č. 357/2003 Sb.) již sama dospěla k zřetelnějšímu jazykovému vyjádření, jestliže uvedla, že v případě, kdy státní občan nabude na základě výslovného projevu vůle po 29. říjnu 2003 cizí státní občanství, nepozbude české státní občanství, jestliže k nabytí cizího státního občanství došlo za trvání manželství s cizím státním občanem.

Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. května 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu