



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobkyně: **I. E. S.**, nar. **██████████**, bytem **██████████** zast. Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Praha 5, Kořenského 15, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.10.2006 č.j. MHMP 165498/2005

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 27.10.2006 č.j. MHMP 165498/2005 a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 11.7.2005 č.j. Vnitř. sh/04/0710 se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9.200 - Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Pavla Uhla.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Úřadu městské části Praha 6, odboru vnitřních věcí ze dne 11.7.2005 č.j.: Vnitř. sh/04/0710 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství České republiky. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání podané žalobkyní proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a toto rozhodnutí potvrdil.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve shrnul průběh správního řízení. Uvedl, že žalobkyně podala žádost o vydání osvědčení o státním občanství ČR dne 23.2.2004. Správní orgán prvního stupně provedl šetření ohledně státního občanství otce

žalobkyně a dne 24.8.2004 vydal žalobkyni pod č.j. 53/S-2004 osvědčení o státním občanství ČR. Následně správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobkyni bylo osvědčení vydáno nesprávně a rozhodnutím ze dne 16.10.2004 č.j. vnitř. sh/04/0710 prohlásil toto osvědčení za neplatné s tím, že si žalobkyně může podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 40/1993 Sb.“) zvolit státní občanství ČR prohlášením. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které bylo posouzeno jako důvodné. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 16.10.2004 bylo v odvolacím řízení zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 9.4.2005 č.j. MHMP 27516/2005. Správní orgán prvního stupně poté v souladu s odůvodněním zrušujícího rozhodnutí odvolacího orgánu zaslal dne 23.5.2005 zástupci žalobkyně sdělení, že osvědčení o státním občanství ČR bylo žalobkyni vydáno v rozporu se zákonem na základě chybné aplikace příslušného právního předpisu a že se z tohoto důvodu jedná o akt od počátku nicotný. Přitom se správní orgán prvního stupně opřel o právní názor Ministerstva vnitra, podle něhož úřad věcně příslušný k vydávání osvědčení o státním občanství ČR podle ustanovení § 20 a § 24 zák. č. 40/1993 Sb., jedná ve správním řízení, když vydává v případě kladně vyřízené žádosti namísto rozhodnutí ve smyslu § 47 správního řádu osvědčení (potvrzení) o státním občanství ČR jakožto správní akt deklaratorního charakteru, který osvědčuje (potvrzuje) stav, který již existuje. Ministerstvo vnitra zastává názor, že pokud byla tato osvědčení vydána v rozporu se zákonem (například na základě neúplně zjištěného skutečného stavu věci nebo na základě chybné aplikace příslušného právního předpisu) a v důsledku toho by byl osvědčen státoobčanský stav, který neexistuje, jednalo by se o správní akt, který by bylo nutno označit od počátku za nicotný, a to formou sdělení přímo účastníkovi řízení. Správní orgán prvního stupně zmíněným sdělením zároveň poučil žalobkyni o procesních právech, zejména o právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí a právu vyjádřit se k těmto podkladům. Rozhodnutím ze dne 11.7.2005 pak správní orgán prvního stupně žádost žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství ČR zamítl. Správní orgán prvního stupně nezpochybuje, že žalobkyně nabyla československé státní občanství narozením po otci podle § 28 Všeobecného občanského zákoníku z roku 1811. Původně však nebyl při posouzení státního občanství žalobkyně aplikován zákon č. 39/1969 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České socialistické republiky (dále jen „zák. č. 39/1969 Sb.“). Podle ustanovení § 2 tohoto zákona občan, který se narodil v cizině, je státním občanem republiky, byl-li k 1.1.1969 přihlášen k trvalému pobytu na jejím území. Jestliže nebyl přihlášen k trvalému pobytu na území republiky, je státním občanem republiky, měl-li, popřípadě jeho rodiče, před odchodem do ciziny na jejím území poslední trvalý pobyt. Správní orgán prvního stupně zjistil, že žalobkyně neměla k 1.1.1969 na území ČR trvalý pobyt. Z výsledků šetření vyplynulo, že otec žalobkyně O. S., nar. , odešel do ciziny asi v roce 1935 a byl sčítán v obci , okres . Z toho lze dovodit, že měl trvalý pobyt na území ČR. Matka žalobkyně T. S., roz. R.-T., nar. v , však na území ČR nikdy trvalý pobyt neměla. S ohledem na uvedené správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobkyně nespĺňuje podmínky ustanovení § 2 zák. č. 39/1969 Sb. Protože osvědčení o státním občanství ČR ze dne 24.8.2004 osvědčuje neexistující státoobčanský stav, označil správní orgán prvního stupně tento akt od počátku za nicotný. Protože žalobkyně nespĺňuje žádnou z podmínek uvedených v § 2 zák. č. 39/1969 Sb., a její republikové státní občanství nelze k 1.1.1969 určit, vztahovalo se na ni ustanovení § 3 téhož zákona, podle něhož si mohla zvolit republikové státní občanství prohlášením bez dalších podmínek. Tato možnost jí zůstává zachována i podle stávající právní úpravy, tj. podle § 6 zák. č. 40/1993 Sb. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále zmínil jednotlivé námítky obsažené v odvolání, které žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala. Poté konstatoval, že na základě odvolání přezkoumal rozhodnutí správního orgánu

prvního stupně v celém rozsahu v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 71/1967 Sb.“) a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné. Uvedl, že při posuzování toho, zda je fyzická osoba státním občanem ČR, popřípadě zda byla do 31.12.1992 státním občanem ČSFR, se podle ustanovení § 1 odst. 2 zák. č. 40/1993 Sb., postupuje podle právních předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství této osoby. Žalobkyně se narodila dne [redacted] v [redacted]. Ke dni jejího narození bylo nabývání československého státního občanství upraveno ustanovením § 28 Všeobecného občanského zákoníku z roku 1811, podle něhož nabývaly manželské děti narozením československé občanství, pokud je měl v okamžiku jejich narození otec. Ze spisového materiálu vyplývá, že otec žalobkyně O [redacted] S [redacted] byl ke dni narození žalobkyně československým státním občanem a žalobkyně tedy narozením nabyla po otci československé státní občanství. Ke dni vzniku československé federace, tj. ke dni 1.1.1969, nabyli českoslovenští státní občané vedle státního občanství federace, tj. vedle státního občanství československého, státní občanství z jedné republik tvořících federaci, tedy státní občanství České socialistické republiky nebo státní občanství Slovenské socialistické republiky. Podmínky pro nabytí republikových státních občanství upravoval zákon č. 39/1969 Sb., a zákon č. 206/1968 Sb., o nabývání a pozbyvání státního občanství Slovenské socialistické republiky. Rozhodujícím kritériem pro určení republikového státního občanství československých státních občanů narozených na území federace bylo podle obou těchto právních předpisů místo narození na území jedné z republik, které federaci tvořily. Československý státní občan narozený v cizině, u něhož nebylo možno určit republikové státní občanství podle místa narození na území jedné z republik, nabyl k 1.1.1969 státní občanství té z republik tvořících federaci, na jejímž území byl k tomuto datu přihlášen k trvalému pobytu. Pokud nebyl přihlášen k trvalému pobytu na území federace, nabyl k 1.1.1969 státní občanství republiky, na jejímž území měl poslední trvalý pobyt před odchodem do ciziny. Československý státní občan, který se narodil v cizině a nikdy neměl trvalý pobyt na území federace, nabyl k 1.1.1969 státní občanství jedné z republik tvořících federaci za předpokladu, že na území této republiky měli poslední trvalý pobyt před odchodem do ciziny jeho rodiče (§ 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., § 2 odst. 2 zák. č. 206/1968 Sb.). Žalovaný poté konstatoval, že žalobkyně neměla ke dni 1.1.1969 ani před tímto datem trvalý pobyt na území České republiky. Z výsledků šetření provedených správním orgánem prvního stupně vyplynulo, že otec žalobkyně odešel do ciziny asi v roce 1935 a byl sčítán v obci [redacted], okres [redacted]. Z toho lze dovodit, že měl trvalý pobyt na území České republiky. Matka žalobkyně, která byla k 1.1.1969 rovněž československou státní občankou, když československé státní občanství nabyla dne [redacted] uzavřením manželství podle Dekretu dvorské kanceláře z roku 1833, však na území České republiky nikdy trvalý pobyt neměla.

Žalovaný se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že pojem „pobyt rodičů“ je třeba vykládat jako pobyt obou rodičů nebo pouze jednoho z nich, pokud druhý rodič nikdy pobyt na území jedné z republik neměl. Vychází při tom ze skutečnosti, že v textu aplikované právní normy zákonodárce výslovně formuloval pro nabytí republikového státního občanství alternativní podmínku trvalého pobytu rodičů, nikoli trvalého pobytu rodiče nebo jednoho z rodičů československého státního občana narozeného v cizině. Požadavek zákona tedy zahrnuje oba rodiče, nikoliv pouze jednoho z nich. Postačovalo-li by k určení republikového státního občanství splnění uvedené podmínky pouze u jednoho z rodičů, byla by formulace aplikovaného ustanovení odlišná, jak vyplývá např. ze srovnání s dikcí užitou v ustanovení § 8 odst. 2 - 4 zákona. Jestliže by správní orgán přistoupl na možnost, že pojmem „rodiče“ je míněn i jeden rodič, pak by v případech, kdy jeden z rodičů československého občana měl poslední trvalý pobyt na území České socialistické republiky a druhý z rodičů na území

Slovenské socialistické republiky, nabyt tento československý státní občan státní občanství obou republik, které federaci tvořily, neboť ustanovení § 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., a ustanovení § 2 odst. 2 zák. č. 206/1968 Sb., jsou co do stanovených kritérií pro nabytí republikového státního občanství identická. Možnost nabytí státního občanství obou republik však zákonodárce zcela vylučuje (§ 13 zák. č. 39/1969 Sb.). Z uvedeného vyplývá, že v praxi by bylo nutno aplikovat ustanovení § 2 odst. 2 citovaného zákona na jednotlivé státní občany odlišnými způsoby. Z textu zákona však možnost takového postupu nevyplývá a žalovaný ani nepředpokládá, že by toto bylo úmyslem zákonodárce. Žalovaný souhlasí s argumentací žalobkyně uplatněnou v odvolání, že kritéria určení republikového občanství směřovala k tomu, aby toto státní občanství nabylo maximální množství osob. Současně je však třeba přihlídnout k tomu, že oba právní předpisy upravující nabývání republikových státních občanství vzaly již při svém vzniku v úvahu eventualitu, že bude existovat skupina československých státních občanů narozených v cizině, u nichž nebude možno podle stanovených kritérií republikové státní občanství určit. Proto obě dotčené právní úpravy umožňovaly těmto československým státním občanům zvolit si státní občanství jedné z republik tvořících federaci prohlášením (§ 3 zák. č. 39/1969 Sb., § 3 zák. č. 206/1968 Sb.). Tato možnost volby, které však žalobkyně nevyužila, byla dána po celou dobu účinnosti zmíněných právních předpisů, tj. od vzniku federace v roce 1969 až do jejího zániku dne 31.12.1992. Dne 31.12.1992 zanikla československá federace a ke dni 1.1.1993 vznikly na jejím území samostatné státy - Česká republika a Slovenská republika. Otázku určení, kteří z československých státních občanů se po zániku federace stali státními občany samostatné České republiky, řeší ustanovení § 1 odst. 1 zák. č. 40/1993 Sb., podle něhož se státními občany České republiky staly fyzické osoby, které byly ke dni 31.12.1992 státními občany ČSFR a zároveň státními občany České republiky (dříve České socialistické republiky). Žalobkyně byla sice ke dni 31.12.1992 státní občankou ČSFR, nebyla však současně občankou České republiky, neboť státní občanství České republiky ke dni 1.1.1969 nenabyla, ani si později toto státní občanství prohlášením nezvolila. Nemohla se proto stát ke dni 1.1.1993 státní občankou České republiky. Žalovaný dále uvedl, že ustanovení § 2 výnosu Ministerstva vnitra a životního prostředí České socialistické republiky ze dne 7.6.1988, č.j. VS/3-50/185/88, na něž žalobkyně v odvolání odkazuje, nepřiléhá skutkovému stavu projednávané věci, neboť se týká dětí, které byly v rozhodnou dobu mladší 15 let a jejichž jeden z rodičů byl státním občanem Československé socialistické republiky a druhý cizincem nebo nebyl znám. Žalobkyně však byla v rozhodné době starší 15 let a oba její rodiče byli československými státními občany. Na základě výše uvedeného žalovaný dospěl ke shodnému závěru jako správní orgán prvního stupně, totiž že žalobkyně není státní občankou České republiky a že osvědčení o státním občanství ČR ze dne 24.8.2004 jí bylo vydáno nesprávně. Žalovaný dodal, že žalobkyně však nesporně splňuje podmínky ustanovení § 6 odst. 1 zák. č. 40/1993 Sb., a může si státní občanství České republiky zvolit prohlášením.

K argumentaci žalobkyně týkající se procesního postupu správního orgánu prvního stupně žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že nesílí názor žalobkyně, že osvědčení je prakticky konstitutivním aktem. Osvědčení o státním občanství ČR vydávaná podle § 20 zákona č. 40/1993 Sb., mají jednoznačně deklaratorní charakter, to jest osvědčují stav, který již existuje. Je-li takové osvědčení vydáno v rozporu se zákonem a v důsledku toho je osvědčen státoobčanský stav, který neexistuje, nelze tento nedostatek překlenout pouhým vydáním správního aktu, který státoobčanský status nesprávně deklaruje. Argumentace žalobkyně by ve svém důsledku vedla k porušení čl. 12 odst. 1 Ústavy ČR, podle něhož nabývání a pozbývání státního občanství ČR stanoví zákon. Žalovaný v této souvislosti zmínil, že způsoby nabytí státního občanství ČR jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 2 zák. č. 40/1993 Sb. Současně připustil, že v mezích právní úpravy účinné v okamžiku

zahájení správního řízení neexistovalo zákonné ustanovení, které by řešilo postup správních orgánů v případech, kdy bylo žadateli nesprávně vydáno osvědčení o státním občanství ČR podle § 20 zák. č. 40/1993 Sb., a to například z důvodu těžkých vad příslušnosti, chybné aplikace zákona či nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Žalovaný je však toho názoru, že z absence výslovného zákonného ustanovení nelze dovodit absolutní nemožnost nápravy v případech nesprávně vydaných osvědčení. Neztotožňuje se s námitkou žalobkyně, že správní řízení v předmětné věci může být zahájeno pouze na základě nové žádosti o vydání osvědčení podané žadatelem nebo jeho zákonným zástupce, neboť v takovém případě by správní orgán byl nucen vyčkávat, bude-li vůbec taková žádost podána, a to s vědomím toho, že původní osvědčení bylo vydáno v rozporu se zákonem. Vzhledem k tomu, že osvědčení o státním občanství ČR není rozhodnutím ve správním řízení, a bylo-li tedy nesprávně vydáno, nebylo možné využít mimořádných opravných prostředků podle zákona č. 71/1967 Sb., správní orgán prvního stupně dle žalovaného vycházel z právního názoru Ministerstva vnitra obsaženého ve stanovisku ze dne 18.2.2004 č.j. VS-3123/50/2-2003 a osvědčení o státním občanství ČR vydané žalobkyni posoudil jako nicotný správní akt deklarující neexistující státoobčanský stav. Toto zjištění bylo žalobkyni oznámeno. Původní žádost žalobkyně byla následně zamítnuta ve správním řízení, neboť pouze tímto postupem bylo možné zachovat žalobkyni veškerá procesní práva, a to zejména možnost podání řádných i mimořádných opravných prostředků. Pro srovnání a pro posouzení přiměřenosti tohoto postupu správního orgánu prvního stupně žalovaný poukázal na nyní účinnou právní úpravu obsaženou v ustanovení § 156 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „zák. č. 500/2004 Sb.“), které umožňuje zrušit usnesením vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě nejprve chronologicky shrnula průběh správního řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, a poté namítla, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno v řízení, k němuž nebyl správní orgán oprávněn. Žalobkyně má za to, že podle práva upravujícího problematiku státního občanství platného ke dni vydání osvědčení o státním občanství a po dobu zahájení dalších procesních úkonů předcházejících vydání napadeného a jím potvrzeného rozhodnutí nelze zahájit řízení o vydání osvědčení o státním občanství, které vedl správní orgán, bez návrhu samotného účastníka řízení. Takový návrh nebyl v souzené věci podán a správní orgán tak provedl řízení, které nebylo zahájeno v souladu se zákonem. Nelze přitom vyjít z fikce, kterou správnímu orgánu prvního stupně nastínil žalovaný, tedy z toho, že původně vydané osvědčení bylo vydáno nesprávně. Správní orgán prvního stupně již jednou vydal osvědčení, které bylo vydáno příslušným orgánem v rámci jeho zákonné působnosti a tímto správním aktem je vázán správní orgán prvního stupně i každý jiný orgán včetně soudu, pokud se neprokáže v jiném řízení opak, popřípadě pokud nejde v trestním řízení o posouzení viny obviněného. Tímto správním aktem také zcela skončilo předchozí správní řízení, a to podle zvláštního právního předpisu – zákona č. 40/1993 Sb., způsobem vymykajícím se správnímu řízení podle správního řádu a způsobem, který neumožňuje žádnou obnovu ani přezkum mimo odvolací řízení. Podle ustanovení § 25 zák. č. 40/1993 Sb., se totiž v případě, že se žadateli vyhovuje, nevydává rozhodnutí ve správním řízení. Nové řízení by mohlo být zahájeno pouze na základě nové žádosti o vydání osvědčení. Správní orgán prvního stupně mohl podle zákona provést veškerá zpochybnění státního občanství žalobkyně v řízení před vydáním osvědčení. Pokud ale jednou osvědčení vydal, a pokud zákon stanovil, že se toto osvědčení nevydává podle správního řádu, tak tím zákonodárce jednou provždy vyloučil možné zpochybnění tohoto výsledku, a to v zájmu



zachování právních jistot účastníků státoobčanských vztahů. Žalobkyně poukázala na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 17.11.1998, č.j. 5 A 12/96-31, v němž jmenovaný soud vyslovil názor, že osoba, které československý státní orgán vydáním veřejné listiny osvědčil, že je československým státním občanem, jím je, ledaže by byl proveden důkaz opaku. Průkazem opaku může být toliko rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení občanství, popř. zamítnutí vydání osvědčení k původní žádosti vydaná, nikoliv absence kladného rozhodnutí v archivních dokladech. Postup správního orgánu prvního stupně, který provedl řízení a zasáhl do práv žalobkyně bez zákonného zmocnění, je dle žalobkyně překročením zákonných pravomocí a je tedy v rozporu s ustanovením článku 2 odst. 3 Ústavy ČR.

K úvaze žalovaného, že výklad zastávaný žalobkyní by vedl k povýšení osvědčení jako deklaratorního aktu na akt konstitutivní, žalobkyně podotkla, že tomu tak prakticky je, přičemž důvody, proč tomu tak je, je nutno spatřovat v potřebě zákonodárce stanovit vysokou úroveň právní jistoty ve státoobčanských vztazích. Státní občanství je právní vztah, který má svůj praktický obsah a postup správního orgánu, kterým by se měnila práva požívaná v dobré víře, by byl porušením ústavního zákazu na zbavení státního občanství. Jediným rozdílem mezi konstitutivním a deklaratorním aktem by v daném případě byla situace, kdy by si žalobkyně sama požádala o vydání nového osvědčení, což se nestalo a ani se tak neděje. Z tohoto důvodu nemělo být řízení vůbec zahájeno a pokud bylo zahájeno, mělo být zastaveno jako protiprávně zahájené. Tyto nedostatky měl žalovaný zhojit v odvolacím řízení, v němž měl odvoláním napadené rozhodnutí zrušit a věc nevracet správnímu orgánu prvního stupně. Žalobkyně dále uvedla, že pokud by neplatila výše zmíněná pravidla svědčící správní nepřezkoumatelnosti po právu vydaných osvědčení o státním občanství, tak by každý, kdo nenabyl občanství konstitutivním aktem (udělením), mohl být neomezeně šikanován neustálým přezkoumáváním toho, zda je nebo není státním občanem.

Žalobkyně dále namítla, že správní orgán prvního stupně se v rozhodnutí, jímž byla její žádost zamítnuta, sice odvolává na jakési stanovisko Ministerstva vnitra, ale neuvádí, kde je možno toto stanovisko nalézt ani jaké má číslo jednací, přičemž ve spise toto stanovisko založeno není. Z citace zmíněného stanoviska lze dovodit, že pojednává o nicotných správních aktech, ovšem úvahy o nich nelze vztáhnout na případ žalobkyně. Nicotným správním aktem není jakékoliv právně vadné rozhodnutí (osvědčení), ale rozhodnutí zatížené takovou vadou, která je činí absolutně neplatným např. z důvodu absence zákonného zmocnění nebo vydání nepříslušným orgánem. Za nicotné tak lze paradoxně označit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzené napadeným rozhodnutím, protože bylo vydáno bez zákonného zmocnění. Skutečnost, že nicotnost správního aktu nemůže být založena na prosté nesprávnosti, vyplývá rovněž z toho, že existuje systém presumpce správnosti a platnosti, který by neobstál ve světle nicotnosti každého věcně vadného rozhodnutí. Žalobkyně připustila, že současná právní úprava zná od 1.1.2006 právem upravenou proceduru zpochybnění vydaného osvědčení. Pokud současná právní úprava zná takový postup a tehdejší právní úprava jej neznala, lze tento posun v právu vykládat pouze tak, že tehdejší právo takový postup neumožňovalo. Pozdější právní úpravy procesních předpisů nemohou legitimovat předchozí akty, které byly učiněny v rozporu s tehdejší právní úpravou. Dle názoru žalobkyně se ovšem ani současná úprava správního řádu na vydaná osvědčení nevztahuje, protože vynětí z aplikovatelnosti i současného správního řádu na toto osvědčení zakotvené v § 25 zák. č. 40/1993 Sb., není ničím omezeno.

Napadené rozhodnutí se dle mínění žalobkyně věcně opírá o vadné hmotněprávní posouzení věci. Správní orgány obou stupňů totiž dospěly k právně vadnému závěru, že žalobkyně není státní občankou ČR. Dle přesvědčení žalobkyně je ale nezbytné vykládat

znění zákona, který používá pojem „pobyt rodičů“, jako pobyt obou rodičů nebo pouze pobyt jednoho z nich, pokud druhý rodič nikdy pobyt na území jedné z republik neměl, popřípadě vůbec nebyl jako rodič určen. Pokud by totiž bylo možné přistoupit k restriktivnímu výkladu tohoto ustanovení, tak jak jej zastává žalovaný, byly by vyloučeny z nabývání státního občanství děti, jejichž otcovství nebylo určeno. Při výkladu zákona je rovněž nutno přihlížet k úmyslu zákonodárce, jenž byl veden především snahou o určení republikového státního občanství pro maximální počet osob tak, aby se všichni občané Československé socialistické republiky stali občany jedné z jejích republik. Ze znění sporného ustanovení nelze dovodit, že by zákonodárce měl v úmyslu vyloučit ty osoby, jejichž pouze jeden rodič byl hlášen na území ČR k poslednímu trvalému pobytu. V takovém případě by totiž byly vyloučeny i ty osoby, jejichž pouze jeden rodič odešel do zahraničí, kdežto jeden již třeba nežil, popřípadě zůstal na území. Žalobkyně zdůraznila, že analogická právní úprava, která se týká určování občanství narozených dětí nikdy nebyla aplikačně vykládána restriktivně a vždy se určovalo české státní občanství, i když pouze jeden rodič byl českým občanem, za situace, kdy zákon používal pojmu rodiče a nebyl-li právní důvod se domnívat, že je třeba určit občanství druhé (Slovenské) republiky. Tato praxe se vztahovala na celý § 5 zák. č. 39/1969 Sb., a není důvod ji nevztáhnout i na § 3 téhož zákona. Žalobkyně poukázala rovněž na článek 5 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, který ve znění platném od 22.12.1970 stanovil, že každý československý státní občan je zároveň občanem České socialistické republiky nebo Slovenské socialistické republiky. Toto ustanovení ústavního zákona je třeba aplikovat tak, že právní předpisy nižší právní síly je nezbytné vykládat v případě možnosti vícero výkladu tak, že je třeba vždy zvolit tu variantu, která svědčí pro určení republikového občanství, oproti té variantě, která svědčí jejímu neurčení. Ustanovení, jimiž zákon stanovil možnost volby občanství těmi, kteří nebyli občany ani jedné z republik, měla mít povahu ultima ratio pro případy, ve kterých nebylo možno určit občanství ani s vynaložením maximálního úsilí v rozšiřujícím výkladu právních předpisů. Žalobkyně podotkla, že jí zastávanému výkladu zákona svědčí i výnos Ministerstva vnitra a životního prostředí ze dne 7.6.1988 vydaný pod č.j. VS/3-50/185/88, o postupu národních výborů při výkonu státní správy na úseku státního občanství České socialistické republiky, v jehož § 2 je výslovně uveden extenzivní výklad při určování státního občanství dětí, jejichž pouze jeden rodič byl československým státním občanem.

Žalobkyně považuje za nedotažený závěr správních orgánů o státním občanství její matky, protože tím, že její matka nabyla podle Dekretu dvorské kanceláře z roku 1833 sňatkem československé státní občanství, nabyla podle ustanovení § 16 ústavního zákona č. 236/1920 Sb., kterým se doplňují a mění dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského v republice Československé, také domovské právo do obce, kde ho měl její manžel, otec žalobkyně. Podle téhož předpisu nabyla domovského práva sama žalobkyně. Patrně to bylo domovské právo v obci [redacted] na [redacted] popřípadě v jiné obci na území ČR. Z těchto důvodů svědčí žalobkyni i další důvod pro určení jejího státního občanství ČR, protože ona sama a nejenom oba její rodiče disponují právním vztahem, který předcházela institutu trvalého pobytu a je třeba jej pro účely zákona č. 39/1969 Sb., za něj považovat. Právní úprava státního občanství z roku 1969, která stanovila kritéria pro nabývání státního občanství České socialistické republiky, používala z terminologického hlediska pojem „být hlášen k trvalému pobytu“, pokud se tato kvalifikační podmínka vztahovala k současnosti, kdežto ve vztahu k minulosti používala pojem „mít trvalý pobyt.“ Z uvedeného gramatického rozdílu je zřejmé, že státoobčanská právní úprava z roku 1969 tímto odlišným označením reflektovala posun v právní úpravě trvalého pobytu a jeho institucionálních předchůdců. Československé právo neznalo před rokem 1949 pojem trvalý pobyt a jediný institut, který se mu blížil, bylo právě domovské právo, které mělo statusovou

povahu. Vzhledem k tomu, že trvalý pobyt jako právní institut neexistoval a vzhledem k tomu, že právo použilo obecné spojení „mít trvalý pobyt,“ nelze než použít právě předpisy o domovském právu. I tento důvod svědčí pro závěr, že žalobkyni svědčí zákonné určení jejího republikového občanství České socialistické republiky ke dni 1.1.1969 nejenom z titulu toho, že oba její rodiče měli na území České republiky domovské právo, ale i proto, že jej měla i ona sama. K úvaze žalovaného, že žalobkyně může své České státní občanství nabýt snadno prohlášením podle § 6 zák. č. 40/1993 Sb., žalobkyně uvedla, že tento právně irelevantní argument je sice pravdivý, ale neřeší právo jejich dětí narozených po roce 1969 na nabytí státního občanství České republiky. Právní možnost volby občanství České republiky, kterou by žalobkyně de facto uznala, že nebyla českou občankou, by uzavřela možnost získat osvědčení o českém státním občanství jejímu synovi, protože nabytí státního občanství narozením bylo vázáno na existenci republikového občanství; federální občanství takové důsledky nevyvolávalo. Žalobkyně uzavřela, že v postupu správních orgánů spatřuje porušení závazku státu zakotveného v Ústavě, že stát nebude své občany zbavovat občanství. Závěrem navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a aby rozhodnutí správního orgánu prohlásil za nicotné a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V případě, že soud nedospěje k závěru o nicotnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, žalobkyně navrhla, aby soud vedle zrušení napadeného rozhodnutí zrušil též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. V písemném vyjádření k žalobě uvedl, že nesouhlasí s argumentací žalobkyně, že domovské právo lze považovat za institucionálního předchůdce trvalého pobytu. Domovské právo bylo právním poměrem fyzické osoby k obci. Původně bylo institutem sociálním a sloužilo zejména k zajištění péče o chudé. Vedle sociálních aspektů však mělo vliv i na státní občanství. Dle právních předpisů upravujících nabývání a pozbývání domovské příslušnosti je zřejmé, že domovské právo přecházelo automaticky z manžela na manželku a z rodičů na děti, a to bez ohledu na to, zda se na území domovské obce zdržovali. Domovskou příslušnost bylo možno nabýt rovněž výslovným přijetím do domovského svazku – v tomto případě však bylo třeba prokázat stanovenou délku nepřetržitého a dobrovolného pobytu v obci. Z toho je zřejmé, že úprava nabývání domovského práva je spíše obdobou právní úpravy nabývání státního občanství. Institut domovského práva dle názoru žalovaného nedopovídá institutu trvalého pobytu a není ani jeho předchůdcem, neboť domovské právo v obci přecházející pokrevním svazkem nebo uzavřením manželství nevypovídá nic o pobytu domovského příslušníka. To je zřejmé i v případě matky žalobkyně, která pravděpodobně nabyla sňatkem domovské právo v obci nacházející se na československém území, ovšem na území této obce ani jinde na území Československa se nikdy nezdržovala. Žalovaný v této souvislosti poznamenal, že domovské právo v obci lze doložit prostřednictvím seznamu domovských příslušníků, trvalý pobyt (bydliště) v obci lze doložit prostřednictvím pobytových karet a domovních archů, které byly vedeny v letech 1918-1947. Postup správního orgánu prvního stupně spočívající v oznámení adresovaném zástupci žalobkyni, že osvědčení o státním občanství ČR vydané žalobkyni je nicotným správním aktem deklarujícím neexistující státoobčanský stav a následně zamítnutí původní žádosti žalobkyně ve správním řízení není dle mínění žalovaného v rozporu s dosavadní judikaturou včetně žalobkyni zmiňovaného rozsudku Vrhelního soudu v Praze, neboť zamítavé rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno k původní žádosti žalobkyně a lze ho tedy považovat za důkaz opaku k nesprávně vydané veřejné listině. Tento postup není v rozporu ani s článkem 12 ústavy ČR, neboť žalobkyně nikdy nebyla státní občankou České republiky, a proto nemohla být tohoto státního občanství proti své vůli zbavena. Ostatní argumentace žalovaného obsažená ve vyjádření k žalobě se zcela shoduje s argumentací použitou v odůvodnění napadeného rozhodnutí.



Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplynuly tyto skutečnosti rozhodné pro posouzení věci samé:

Žádostí ze dne 23.2.2004 požádala žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství České republiky.

Dne 24.8.2004 vydal Úřad městské části Praha 6 pod č.j. 53/S-2004 žalobkyni osvědčení o tom, že je státním občanem České republiky.

Rozhodnutím Úřadu městské části Praha 6, odboru vnitřních věcí ze dne 16.12.2004, č.j. Vnitř. sh/04/0710 bylo osvědčení o státním občanství ze dne 24.8.2004, č.j. 53/S-2004 vydané žalobkyni prohlášeno za neplatné. V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že přešetřením vyšlo najevo, že žalobkyně byla k 31.12.1992 státním občanem České a Slovenské federativní republiky, ale neměla ani státní občanství České republiky, ani státní občanství Slovenské republiky. Správní orgán prvního stupně poučil žalobkyni o tom, že si může podle § 6 zák. č. 40/1993 Sb., zvolit státní občanství České republiky prohlášením.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 9.4.2005, č.j. MHMP 27516/2005 bylo rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru vnitřních věcí ze dne 16.12.2004, č.j. Vnitř. sh/04/0710 na základě odvolání žalobkyně zrušeno. V odůvodnění zrušujícího rozhodnutí žalovaný mimo jiné uvedl, že v mezích platné právní úpravy neexistuje zákonné ustanovení, které by řešilo postup správních orgánů v případech, kdy je žadateli nesprávně vydáno osvědčení o státním občanství ČR podle § 20 zák. č. 40/1993 Sb. Z absence výslovného zákonného ustanovení však nelze dovodit nemožnost nápravy v případech nesprávně vydaných osvědčení, neboť v takovém případě by osvědčení o státním občanství ČR, které je deklaratorním správním aktem a má pouze osvědčit existenci již založeného státoobčanského statusu, nabylo konstitutivní povahy. Je třeba vzít v úvahu i to, že osvědčení o státním občanství není rozhodnutím ve správním řízení, a je-li tedy nesprávně vydáno, nelze využít mimořádných opravných prostředků podle zákona č. 71/1967 Sb. Žalovaný dále uvedl, že však nelze dosáhnout nápravy způsobem, který zvolil správní orgán prvního stupně, tj. provedením správního řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí, jímž bylo již vydané osvědčení o státním občanství ČR prohlášeno za neplatné. K zahájení a provedení takového správního řízení není správní orgán prvního stupně zákonem zmocněn a lze tak přesvědčit námitce žalobkyně, podle níž je takový postup v rozporu se článkem 2 odst. 3 Ústavy ČR. V případě, že správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobkyni bylo vydáno nesprávné osvědčení o státním občanství ČR, je dle žalovaného jediným možným řešením zamítnutí žádosti o vydání osvědčení o státním občanství ČR, na jejímž základě bylo předmětné osvědčení nesprávně vydáno. V takovém případě musí být žalobkyně před vydáním rozhodnutí vyrozuměna o skutečnosti, že jí bylo nesprávně vydáno osvědčení o státním občanství ČR a o dalším postupu ve věci.

Sdělením ze dne 23.5.2005 správní orgán prvního stupně vyrozuměl zástupce žalobkyně o tom, že pokračuje v řízení o žádosti žalobkyně ze dne 23.2.2004. Dále uvedl, že osvědčení ze dne 24.8.2004 vydané žalobkyni nemá konstitutivní účinky, nýbrž jde o správní akt deklaratorního charakteru. Toto osvědčení bylo dle správního orgánu prvního stupně vydáno na základě chybné aplikace právního předpisu, jedná se tedy o správní akt, který je nutné od počátku označit za nicotný. Správní orgán prvního stupně dále vyjádřil právní názor, že žalobkyně nesplňuje podmínky dané ustanovením § 2 zák. č. 39/1969 Sb.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 11.7.2005 byla žádost žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství České republiky zamítnuta. V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mj. uvedl, že osvědčení o státním občanství vydané žalobkyni 24.8.2004 bylo vydáno v rozporu se zákonem na základě chybné aplikace příslušného právního předpisu a z tohoto důvodu bylo označeno za nicotný správní akt. Správní orgán se přitom opřel o právní názor Ministerstva vnitra, podle něhož úřad věcně příslušný k vydávání osvědčení o státním občanství ČR jedná ve správním řízení, kdy vydává v případě kladně vyřízené žádosti namísto rozhodnutí ve smyslu § 47 správního řádu osvědčení (potvrzení) o státním občanství ČR jako správní akt deklaratorního charakteru, jímž osvědčuje (potvrzuje) stav, který již existuje (měl by existovat). Ministerstvo vnitra zastává názor, že pokud by byla tato osvědčení vydána v rozporu se zákonem a v důsledku toho by byl osvědčen státoobčanský stav, který neexistuje, jednalo by se o správní akt, který by bylo nutno označit od počátku za nicotný, a to formou sdělení přímo účastníkovi řízení. Správní orgán prvního stupně poté uvedl, že nesusouhlasí s názorem žalobkyně, že ke dni vzniku České socialistické republiky, tj. k 1.1.1969, nabyla zároveň státní občanství této republiky. I když se žalobkyně stala československým státním občanem, nestala se státním občanem České socialistické republiky, neboť nebyla k 1.1.1969 přihlášena k trvalému pobytu na území ČSSR, nikdy neměla trvalý pobyt na území ČSSR a před odchodem do ciziny měl na území ČSR trvalý pobyt pouze její otec. Matka žalobkyně neměla na území ČSSR nikdy trvalý pobyt. V případě žalobkyně tak nelze (republikové) občanství k 1.1.1969 určit ze zákona. Na žalobkyni se vztahoval § 3, podle něhož si mohla zvolit republikové občanství prohlášením bez jakýchkoliv dalších podmínek. Od 1.1.1969 tak žalobkyně zůstala jen občanem ČSSR (resp. ČSFR), která k 1.1.1993 přestala existovat. To dle správního orgánu prvního stupně znamená, že pokud neučinila žádný úkon směřující k nabytí státního občanství ČSR, ať již podle výše uvedených ustanovení nebo podle jiných, nemá ani občanství České republiky a její žádosti o vydání osvědčení o státním občanství ČR nelze vyhovět.

Obsahem spisového materiálu je též stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 18.2.2004, č.j. VS - 3123/50/2-2003, v němž se Ministerstvo vnitra vyjadřuje k otázce, jak postupovat v případech, kdy bylo ve správním řízení vydáno osvědčení o nabytí státního občanství ČR v rozporu se zákonem. Ministerstvo vnitra zastává názor, že v případě vydání osvědčení (potvrzení) o státním občanství ČR podle § 20 a § 24 zák. č. 40/1993 Sb., jde o správní řízení, kdy je v případě kladně vyřízené žádosti namísto rozhodnutí ve smyslu § 47 správního řádu vydáno osvědčení (potvrzení) o státním občanství ČR. Toto osvědčení nemá konstitutivní účinky, nýbrž jde o správní akt deklaratorního charakteru, který osvědčuje (potvrzuje) stav, který již existuje (měl by existovat). Pokud by tato osvědčení byla vydána v rozporu se zákonem, např. orgánem věcně nebo místně nepříslušným nebo na základě neúplně zjištěného skutečného stavu věci nebo na základě chybné aplikace příslušného právního předpisu a v důsledku toho by byl osvědčen státoobčanský stav, který neexistuje, jednalo by se o správní akt, který by bylo nutno označit od počátku za nicotný. Nicotnost takového osvědčení (potvrzení) by bylo třeba konstatovat formou sdělení účastníkovi řízení.

Odvolání, které žalobkyně podala proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto s odůvodněním, jak bylo popsáno shora.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 1 odst. 1 zák. č. 40/1993 Sb., fyzické osoby, které ke dni 31. prosince 1992 byly státními občany České republiky a zároveň státními občany České a Slovenské Federativní Republiky, jsou od 1. ledna 1993 státními občany České republiky.

Podle § 1 odst. 2 zák. č. 40/1993 Sb., při posuzování, zda je fyzická osoba státním občanem České republiky, popřípadě do 31. prosince 1992 byla státním občanem České a Slovenské Federativní Republiky, se postupuje podle předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství této osoby.

Podle § 20 odst. 1 zák. č. 40/1993 Sb., se státní občanství České republiky prokazuje

- a) občanským průkazem,
- b) cestovním dokladem,
- c) osvědčením, popřípadě potvrzením o státním občanství České republiky,
- d) vysvědčením o právní způsobilosti k uzavření manželství, je-li v něm údaj o státním občanství České republiky uveden.

Podle § 20 odst. 4 věta první zák. č. 40/1993 Sb., ve znění účinném od 29.10.2003, se žádost o vydání osvědčení o státním občanství České republiky podává u úřadu nebo obecního úřadu, městského úřadu, v hlavním městě Praze u úřadu městské části, v územně členěných statutárních městech u úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části, pro územní vojenské újezdy u újezdního úřadu určeného zvláštním právním předpisem, příslušného podle místa trvalého, popřípadě posledního trvalého pobytu osoby, o jejíž státní občanství se jedná.

Podle § 25 zák. č. 40/1993 Sb., vyhovuje-li se podle tohoto zákona v plném rozsahu podání žadatele, nevydává se s výjimkou ustanovení § 12 odst. 3 rozhodnutí ve správním řízení.

Podle § 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., československý státní občan, který se narodil v cizině, je státním občanem republiky, byl-li k 1. lednu 1969 přihlášen k trvalému pobytu na jejím území. Jestliže nebyl přihlášen k trvalému pobytu na území republiky ani na území Slovenské socialistické republiky, je státním občanem republiky, měl-li, popřípadě jeho rodiče, před odchodem do ciziny, na jejím území poslední trvalý pobyt.

Podle § 3 zák. č. 39/1969 Sb., československý státní občan, jehož státní občanství nelze určit podle § 2, ani se nestane podle zákona Slovenské národní rady státním občanem Slovenské socialistické republiky, zvolí si, chce-li se stát státním občanem republiky, státní občanství prohlášením.

Podle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (jenž nabyl účinnosti dne 1.1.2006), vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je zčásti důvodná a že je na místě napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit, protože řízení, v němž byla tato rozhodnutí vydána, bylo zatíženo podstatnými vadami (§ 76 odst. 1 písm. c/ s.ř.s.). K tomuto závěru soud dospěl na základě následujících úvah:

Ve shodě se žalobkyní má soud za to, že osvědčení o státním občanství ČR, které jí bylo správním orgánem I. stupně vydáno dne 24.8.2004, nelze označit za nicotné. Předně je třeba uvést, že správní řád účinný v době vydání zmíněného osvědčení ani soudní řád správní důvody způsobující nicotnost správního aktu nestanovil. Uplatňovaly se tak důvody nicotnosti vymezené právní naukou a soudní judikaturou, jako např. absolutní věcná nepříslušnost k vydání správního aktu, uložení povinnosti non-subjektu, absolutní nedostatek formy projevu vůle vykonavatele veřejné správy, nemožnost ukládaného plnění či vydání rozhodnutí v řízení zahájeném z moci úřední, ačkoliv šlo o řízení, které bylo možné zahájit pouze na návrh. Mezi důvody nicotnosti (nulity) správního aktu však nikdy nebyla řazena „pouhá“ nezákonnost individuálního správního aktu způsobená tím, že tento akt byl vydán v rozporu se zákonem na základě chybné aplikace příslušného právního předpisu ze strany správního orgánu. Taková vada správního aktu má za následek nikoliv jeho nicotnost, ale *nezákonnost* – jedná se o akt, který byl vydán v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem. Ostatně stejně tomu je i v současné době, kdy již nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) v § 77 důvody nicotnosti rozhodnutí výslovně stanoví.

Není pochyb o tom, že osvědčení o státním občanství ČR vydané žalobkyní dne 24.8.2004 bylo vydáno k tomu věcně příslušným správním orgánem, který v řízení o žádosti žalobkyně postupoval dle platného právního předpisu upravujícího vydávání těchto osvědčení, tj. podle zákona č. 40/1993 Sb. Jak vyplývá ze shora řečeného, případné pochybení správního orgánu spočívající ve vydání předmětného osvědčení osobě, která státním občanem ČR není, nelze označit za vadu způsobující nicotnost vydaného osvědčení, jak s poukazem na stanovisko Ministerstva vnitra založené ve spise mylně dovozuje žalovaný. Na osvědčení o státním občanství ČR vydané žalobkyní tudíž nelze pohlížet jako na neexistující; toto osvědčení existuje a vztahuje se na něj zásada presumpce správnosti správního aktu. V souladu s § 134 o.s.ř. se jedná o listinu vydanou jiným státním orgánem ČR než soudem v mezích jeho pravomoci, která potvrzuje, že jde o prohlášení orgánu, který tuto listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v ní osvědčeno. Vydáním tohoto osvědčení, jímž správní orgán I. stupně postupem podle § 25 zákona č. 40/1993 Sb., v plném rozsahu vyhověl žádosti žalobkyně ze dne 23.2.2004, bylo správní řízení o této žádosti ukončeno. Existence žalobkyní vydaného osvědčení o státním občanství dle náhledu soudu bránila v dalším pokračování v témže řízení, a pokud v tomto řízení správní orgány obou stupňů, vycházejíce z nesprávného právního názoru Ministerstva vnitra, pokračovaly, zatížily řízení podstatnou vadou. V jejím důsledku nyní vedle sebe existují dva protichůdné správní akty – na jedné straně osvědčení o státním občanství ČR vydané žalobkyní a na straně druhé pravomocné rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání takového osvědčení. Tento krajně nežádoucí stav, zakládající nejistotu ohledně státoobčanského vztahu žalobkyně k České republice, považuje soud za nepřijatelný.

Soud se nicméně neztotožňuje s názorem žalobkyně, že osvědčení o státním občanství ČR, které jí bylo vydáno dne 24.8.2004, není možné žádným způsobem přezkoumat. Zmíněné osvědčení v žádném případě nemá povahu konstitutivního správního aktu. Jedná se o ryze

deklaratorní správní akt, který sám o sobě nezakládá státoobčanský vztah žalobkyně k České republice, ale pouze existenci tohoto státoobčanského vztahu, vzniklého na základě jiných skutečností stanovených zákonem, osvědčuje. Předmětným osvědčením o státním občanství České republiky se v souladu s § 20 odst. 1 písm. c/ zák. č. 40/1993 Sb., státní občanství nenabývá, ale toliko prokazuje, stejně jako občanským průkazem či cestovním dokladem. Nejvyšší správní soud již judikoval, že mylné vyznačení státního občanství ČR do cestovního dokladu má pouze deklaratorní charakter a nebrání zamítnutí žádosti majitele cestovního dokladu o vydání osvědčení o státním občanství ČR, je-li v řízení spolehlivě prokázáno, že toto občanství nenabyl (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.3.2004 č.j. 6 A 87/2000 – 42). Nutno připustit, že i osvědčení o státním občanství ČR vydané podle § 20 odst. 4 zák. č. 40/1993 Sb., může být, ať již z jakýchkoliv důvodů, vydáno v rozporu se zákonem osobě, která státním občanem ČR ve skutečnosti není, neboť zákonem stanoveným způsobem nikdy občanství České republiky nenabyla. V takovém případě je na místě postup podle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., tedy zrušení takového osvědčení usnesením toho správního orgánu, který je vydal. A právě tohoto postupu měly správní orgány v dané věci využít, pokud dospěly k závěru, že předmětné osvědčení bylo žalobkyni vydáno v rozporu se zákonem.

Soud si je vědom skutečnosti, že v době, kdy žalobkyně svou žádost o vydání osvědčení o státním občanství ČR podala, ještě neplatilo ustanovení § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., neboť tento zákon nabyl účinnosti až dne 1.1.2006. V době vydání napadeného rozhodnutí však již správnímu orgánu I. stupně nic nebránilo zahájit řízení o vydání usnesení, jímž by bylo zrušeno dříve vydané osvědčení o státním občanství žalobkyně pro jeho rozpor s právními předpisy. Ustanovení § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., výslovně stanoví, že usnesení o zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Toto ustanovení je dle náhledu soudu nutno považovat za speciální úpravu přechodných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb. (§ 179 – 182) ve vztahu k dříve vydaným správním aktům v podobě vyjádření, osvědčení nebo sdělení, umožňující správním orgánům vydáním usnesení zrušit i ta vyjádření, osvědčení nebo sdělení, která byla v rozporu s právními předpisy vydána před účinností tohoto zákona, pokud jejich účinky přetrvávají i po nabytí jeho účinnosti. Zákonodárce tímto způsobem odstranil dosavadní mezeru v úpravě správního řízení, která do 31.12.2005 tento postup neumožňovala. Řízení o vydání usnesení o zrušení osvědčení, vyjádření nebo sdělení, vedené podle ustanovení § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., je navíc nutno považovat za samostatné řízení, jež je obdobou řízení přezkumného (viz díkce zákona „Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení“). Samostatnost tohoto typu řízení plyne i z toho, že toto řízení by bylo možné zahájit až poté, co bylo původní řízení o žádosti žalobkyně o vydání osvědčení o státním občanství ČR ukončeno (k čemuž, jak tvrdí sama žalobkyně, došlo v okamžiku vydání požadovaného osvědčení). Jedná se tak o zcela nové řízení, v němž jsou správní orgány samozřejmě povinny postupovat již podle nové právní úpravy účinné v době jeho zahájení, tj. podle zákona č. 500/2004 Sb.

Ustanovení § 25 zák. č. 40/1993 Sb., v žádném případě nezakládá vynětí z aplikovatelnosti nového správního řádu na již vydané osvědčení o státním občanství, jak nesprávně dovozuje žalobkyně. Zmíněné ustanovení toliko stanoví, že se v případě vyhovění podání žadatele (zde žádosti o vydání osvědčení o státním občanství) v plném rozsahu nevydává rozhodnutí ve správním řízení. Správní orgán I. stupně samozřejmě vedl o žádosti žalobkyně správní řízení, v němž musel respektovat procesní práva přiznaná žalobkyni



jakožto účastníci řízení správním řádem; citované ustanovení mu toliko umožňovalo, aby v případě vyhovění žádosti žalobkyně nevydával ve věci samé rozhodnutí se všemi zákonem stanovenými náležitostmi, ale „pouze“ správní akt v podobě osvědčení o státním občanství. Ustanovení § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., dopadá bez výjimky na veškerá vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu jsoucí v rozporu s právními předpisy, tedy i na osvědčení o státním občanství vydané žalobkyní podle zákona č. 40/1993 Sb., jehož důsledky dosud trvají.

Vydáním usnesení o zrušení osvědčení o státním občanství žalobkyně postupem podle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., by došlo k odstranění překážky věci rozhodnuté a po nabytí právní moci takového usnesení by bylo možné pokračovat v řízení o původní žádosti žalobkyně. Žalovaný měl tedy dle náhledu soudu rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro jeho kolizi s dříve vydaným osvědčením představujícím překážku věci rozhodnuté zrušit a vést správní orgán I. stupně k zahájení řízení o vydání takového usnesení. Teprve poté, co by takové usnesení nabylo právní moci, by správní orgán I. stupně mohl pokračovat v řízení o původní žádosti žalobkyně a vydat negativní rozhodnutí o této žádosti. Žalovaný nicméně naznačeným způsobem nepostupoval a řízení před správními orgány tak zůstalo zatíženo podstatnou vadou, pro kterou soudu nezbylo než rozhodnutí správních orgánů obou stupňů rozsudkem bez jednání zrušit.

I přes zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů považuje soud za potřebné vyjádřit se též k námitkám vytýkajícím žalovanému nesprávné hmotněprávní posouzení věci, neboť odpověď na otázku, zda jsou tyto námitky důvodné, je významná pro další průběh řízení před správním orgánem.

Námítku, v níž žalobkyně dovozuje, že ustanovení § 2 odst. 2 věta druhá zák. č. 39/1969 Sb., je nutno vykládat tak, že v případě, kdy jeden z rodičů československého státního občana narozeného v cizině nikdy neměl pobyt na území jedné z republik, je pro určení republikového občanství určující pobyt druhého rodiče, shledal soud neopodstatněnou. Soud se v tomto směru ztotožňuje s názorem žalovaného, že pokud by zákonodárce považoval za postačující z hlediska určení republikového státního občanství splnění podmínky trvalého pobytu na území republiky pouze u jednoho z rodičů, byla by formulace aplikovaného ustanovení odlišná. Zákonodárci by v takovém případě nic nebránilo užít formulaci „měl-li, popřípadě jeden z jeho rodičů,....“ Užitím plurálu ve spojení „jeho rodiče“ v § 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., zákonodárce zřetelně vyjádřil, že československý státní občan, který se narodil v cizině a který nebyl k 1. lednu 1969 přihlášen k trvalému pobytu na území České socialistické republiky ani na území Slovenské socialistické republiky, je státním občanem České socialistické republiky, měl-li on sám, popřípadě oba jeho rodiče, před odchodem do ciziny, na jejím území poslední trvalý pobyt. Je možné, že cílem zákonné úpravy v této podobě bylo vyloučit aplikaci citovaného ustanovení především v těch případech, kdy jeden z rodičů československého občana měl před odchodem do ciziny poslední trvalý pobyt na území České socialistické republiky a druhý z rodičů na území Slovenské socialistické republiky, skutečností nicméně zůstává, že zákon jako jednu z alternativních podmínek pro nabytí republikového státního občanství výslovně stanovil podmínku trvalého pobytu *rodičů* na území republiky, nikoli podmínku trvalého pobytu jednoho z rodičů československého státního občana narozeného v cizině. Žalovaný také správně poukázal na to, že oba právní předpisy upravující nabývání republikových státních občanství počítaly s eventualitou, že bude existovat skupina československých státních občanů narozených v cizině, u nichž nebude možno podle pevně daných kritérií zakotvených v § 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., a § 2 odst. 2 zák. č. 206/1968 Sb., republikové státní

občanství určit. Obě právní úpravy těmito československým státním občanům umožňovaly zvolit si státní občanství jedné z republik tvořících federaci prohlášením. Je věcí žalobkyně, proč této možnosti nevyužila; důvody, které jí k tomu vedly, jsou z hlediska posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí irelevantní. Úprava obsažená v § 5 zákona č. 39/1969 Sb., na kterou poukazuje žalobkyně, se týká zcela jiného okruhu adresátů právní normy, a sice dětí mladších 15 let, a na případ žalobkyně se tudíž nevztahuje, stejně jako žalobkyni zmiňovaný výnos Ministerstva vnitra a životního prostředí České socialistické republiky ze dne 7.6.1988, č.j. VS/3-50/185/88. Znění čl. 5 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., ve znění účinném od 22.12.1970, samo o sobě nezakládá republikové státní občanství československého státního občana – tuto otázku řešily výše zmíněné právní předpisy upravující nabývání republikových státních občanství, tj. zákon č. 39/1969 Sb., a zákon, č. 206/1968 Sb.

Soud považuje za nesprávnou též argumentaci žalobkyně, že domovské právo v obci na území České republiky, které její matka nabyla v důsledku uzavření manželství, je třeba pro účely výkladu ustanovení § 2 odst. 2 zák. č. 39/1969 Sb., klást na roveň trvalému pobytu. Soud má na rozdíl od žalobkyně za to, že podmínku citovaného ustanovení vyjádřenou slovy „měl-li, popřípadě jeho rodiče, před odchodem do ciziny na jejím území poslední trvalý pobyt“ je třeba vykládat jako podmínku konkrétní vazby k území republiky v podobě skutečného, a to nikoliv pouze přechodného pobytu ve smyslu faktického zdržování se na území republiky před odchodem do ciziny. Domovské právo v určité obci, které dle tehdy platných právních předpisů přecházelo automaticky z manžela na manželku a z rodičů na děti bez ohledu na to, zda se na území domovské obce skutečně zdržovali (pobývali), nevypovídá zhoła nic o pobytu té které osoby, tím méně o pobytu trvalém. To je zvláště markantní v případě žalobkyně, jejíž matka sice pravděpodobně sňatkem nabyla domovské právo v obci nacházející se nyní na území České republiky, nicméně na území této obce ani nikde jinde na území tehdejšího Československa nikdy nepobývala.

Závěrem soud obecně uvádí, že vydání negativního rozhodnutí o žádosti o vydání osvědčení o státním občanství ČR, které je odůvodněno zjištěním, že žadatel vzhledem k nesplnění zákonem stanovených podmínek není státním občanem ČR, nelze považovat za porušení Ústavou garantovaného závazku státu nezabavovat své občany státního občanství. Jestliže určitá osoba není státním občanem ČR, nemůže být takovým negativním rozhodnutím tvrzeného, avšak ve skutečnosti neexistujícího státoobčanského vztahu zbavena.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobkyni, která měla ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, sepsání podání ze dne 18.7.2007), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006). Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, tedy činí 9.200,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta Pavla Uhla (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě do dvou

týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

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.

V Praze dne 31. října 2008

**JUDr. Naděžda Řeháková**  
předsedkyně senátu

