



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatele **J. F. S.**, zastoupeného Mgr. Janem Valihrachem, advokátem se sídlem v Jihlavě, Žižkova 13, za účasti **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 4, nám. Hrdinů 3, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2005, č. j. 11 Ca 200/2003 – 25,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2005, č. j. 11 Ca 200/2003 – 25, byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 16. 5. 2003 č. j. VS-665/51/2-2003, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Vysočina ze dne 11. 2. 2003 č. j. KUJI 156/2003 PS, jímž nebylo vyhověno žádosti stěžovatele o vydání osvědčení o státním občanství České republiky. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel je narozen dne v USA, je státním občanem USA a toto občanství nabyl narozením jako syn G. S., státního občana USA a M. S., rozené N., státní občanky Československé republiky a USA. Dne 29. 11. 2002 podal stěžovatel žádost ke zjištění státního občanství České republiky a vydání osvědčení o státním občanství. Této žádosti správní orgán I. stupně nevyhověl a stejné stanovisko zaujalo v odvolacím řízení ministerstvo. Podle názoru městského soudu je z ustanovení § 1 odst. 2 o. z. a § 1 odst. 2 zákona č. 194/1949 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nabývání a

pozbyvání občanství“), zřejmé, že podmínkou pro to, aby stěžovatel nabyl československé státní občanství bylo vyslovení souhlasu okresním národním výborem na žádost jeho matky, kterou by musela podat ve lhůtě do 1. 9. 1960. Vzhledem k tomu, že matka stěžovatele žádost v uvedené lhůtě nepodala, stěžovatel československé státní občanství nemohl nabyt. Městský soud neshledal žádné pochybení správních orgánů, které postupovaly zcela v souladu s příslušnými hmotněprávními předpisy a zákonem č. 71/1967 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., v níž vyjádřil nesouhlas s posouzením právní otázky městským soudem, neboť, stejně jako ministerstvo, aplikoval zákon o nabývání a pozbyvání občanství, který je v ustanovení § 1 odst. 2 jednoznačně diskriminující a neodpovídající principu rovnosti před zákonem ani principu právní jistoty. Stěžovatel se domnívá, že soud při posouzení této věci nešetřil účel a podstatu obecného ústavního rámce v podobě zákazu diskriminace. Stěžovatel dovozuje, že tento zákaz ústavně vyjádřený v čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je obecně platným právním postulátem, který má zabránit nejen zásahům veřejné moci do základních lidských práva a svobod, ale má rovněž zamezit aplikaci ustanovení právního předpisu, který by byl ve svých důsledcích rovněž porušením těchto práv. V případě stěžovatele se pak jedná o porušení čl. 36 Listiny, který neznamená pro stěžovatele pouze právo přístupu do řízení, jak konstatuje soud, ale rovněž právo, že v tomto řízení budou respektovány principy právního státu včetně dodržování základních principů ústavnosti vyjádřených právě v úvodních ustanovení Listiny. Matka stěžovatele měla pouze teoretickou možnost dosáhnout souhlasu s udělením občanství stěžovateli a tato byla vyloučena politickou realitou dané doby. Za diskriminující stěžovatel mimo jiné považuje, že na rozdíl od osob narozených po účinnosti zákona 165/1968 Sb., byl povinen dokládat, že jeho matka požádala o souhlas s udělením státního občanství. V souladu s touto změnou právní úpravy se stěžovatel domnívá, že nabytí státního občanství narozením nelze vázat bez rozumných důvodů na udělení či neudělení souhlasu jakéhokoliv orgánu státu. Takové omezení pro nabytí státního občanství je v rozporu s obecnými zásadami obyčejového mezinárodního práva. Stěžovatel podle svého názoru osvědčil veškeré podmínky, že státní občanství získal, když není možné přihlížet k neústavnímu ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 194/1949 Sb., a proto navrhl, aby napadený rozsudek byl zrušen.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 40/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, se při posuzování, zda je fyzická osoba státním občanem České republiky, popř. do 31. 12. 1992 byla státním občanem České a Slovenské federativní republiky, postupuje podle předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství touto osobou. Na státoobčanské postavení stěžovatele v době jeho narození se vztahoval zákon o nabývání a pozbyvání občanství, a to ustanovení § 1 odst. 2. Šetřením bylo prokázáno, že žádost podána nebyla a stěžovatel tak československé státní občanství narozením nenabyl. Ministerstvo podle uvedených ustanovení důsledně postupovalo a trvá na tom, že to byl jediný možný a správný postup. Znění ustanovení § 1 odst. 2 zákona o nabývání a pozbyvání občanství je natolik kategorické, že podle ministerstva nepřipouští, aby mohlo být aplikováno či interpretováno jiným způsobem než jak učinily správní orgány, a to i v případě, že by k jeho aplikaci mělo dojít ve světle ústavního pořádku České republiky. Pokud by mělo dojít k aplikaci uvedené právní normy jiným způsobem, došlo by k flagrantnímu popření právní úpravy, podle které nabývali československé státní občanství sta tisíce osob, a k porušení principu právní jistoty ve věci státního občanství velkého množství osob. Princip právní jistoty je přitom jedním z pilířů

právního státu. Pokud by snad citované ustanovení nemělo být aplikováno vůbec, měl by stěžovatel uvést, resp. vysvětlit, podle jakého jiného ustanovení by podle jeho názoru mělo být v uvedené věci postupováno a z jakého důvodu. V průběhu plynutí času se právní úprava nabývání a pozbývání československého, a později českého, státního občanství měnila, a pouze na základě skutečnosti, že došlo ke změkčení podmínek pro nabývání státního občanství narozením, nelze zpochybňovat předchozí právní úpravu. Ministerstvo upozornilo na čl. 6 odst. 1 písm. a) Evropské úmluvy o státním občanství, která připouští, aby státy i v současné době stanovily jiné podmínky pro nabývání státního občanství narozením v případě dětí, které se narodí v zahraničí a pouze jeden z jejich rodičů je státním občanem daného státu. Ani ve světle nejnovější mezinárodní právní úpravy státního občanství, kterou představuje právě tato úmluva, a současného ústavního pořádku České republiky nelze minulou právní úpravu považovat za diskriminující či snad dokonce protiústavní. I v současných právních rádech řady demokratických států existují instituty, které podmiňují nabytí, resp. zachování, státního občanství v případě osob narozených a trvale žijících v zahraničí např. projevem vůle takové osoby mít státní občanství dotčeného státu. Z kasační stížnosti není nijak zřejmé jaké zásady mezinárodního obyčejového práva by uvedeným postupem mohly být porušeny. Protože žádost o vyslovení souhlasu matkou stěžovatele nebyla nikdy podána, lze proto pouze spekulovat, jak by se k ní příslušné československé orgány postavily. Ministerstvo považovalo za nezbytné rovněž uvést, že stěžovatel mohl již v letech 1990-1992 požádat o udělení státního občanství podle zákona č. 39/1969 Sb., když v České republice pobýval od roku 1991. I v současné době nic nebrání tomu, aby požádal o udělení státního občanství podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. Z výše uvedených důvodů navrhlo ministerstvo zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Státní občanství je veřejnoprávní vztah mezi konkrétním státem a fyzickou osobou, který je relativně stabilní a jehož vznik a zánik je vázán na splnění podmínek stanovených zákonem. 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. Pokud jde o právo na získání státní příslušnosti, takové právo v ústavním pořádku Československé republiky výslovně nebylo zakotveno a není ani v ústavním pořádku České republiky. Existuje množství způsobů, jak lze nabýt občanství určitého státu. Podle právně relevantních důvodů je můžeme dělit na způsoby, které vyplývají ze zákona nebo mezinárodní smlouvy, z určité právní skutečnosti, z projevu vůle budoucího občana a nebo z projevu vůle státu. Podle toho, na čem je nabytí občanství závislé, rozlišujeme zpravidla dva způsoby. Jednak původní (originární), kdy fyzická osoba získá občanství přímo od státu (např. udělením, nalezením na území, prohlášením) a jednak odvozený (derivativní), kdy fyzická osoba získává občanství v návaznosti na občanství někoho jiného (např. narozením, osvojením, uznáním otcovství).

V dané věci podle stěžovatele nezákonnost napadeného rozsudku spočívá v tom, že městský soud aplikoval zákon o nabývání a pozbývání občanství, který je v ustanovení § 1 odst. 2 jednoznačně diskriminující a neodpovídající principu rovnosti před zákonem ani principu právní jistoty. Stěžovatel se domnívá, že soud při posouzení této věci nešetřil účel a podstatu obecného ústavního rámce v podobě zákazu diskriminace a dovozuje, že tento zákaz je ústavně vyjádřený v čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv

a svobod. Tento stížní bod je podle názoru Nejvyššího správního soudu nedůvodný. Nejvyšší správní soud je vázán při rozhodování zákonem a dojde-li k závěru, že zákon, kterého má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu (čl. 95 Ústavy). Nemůže však z tohoto důvodu, jak se toho domáhá stěžovatel, zrušit rozsudek napadený kasační stížností. Důvod k předložení věci Ústavnímu soudu neshledal, protože vycházel z nálezu Ústavního soudu č. 6/1996 Sb., v němž byl vysloven názor, že „principy zákazu diskriminace a rovnosti lidí v zásadě nejsou chráněny samy o sobě, ale toliko v souvislosti s porušením jiného základního práva nebo svobody, které zaručuje ústavní zákon či mezinárodní smlouva ve smyslu čl. 10 Ústavy. Ochrana normovaná v čl. 3 Listiny a v citovaných člancích obou mezinárodních smluv není tedy autonomní, ale má vůči ostatním právům (zaručeným ústavním zákonem či uvedenou mezinárodní smlouvou) povahu akcesorickou. V obsáhlém rozboru kategorie rovnosti konstatuje, že nerovnost, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybňující již samu podstatu rovnosti, což se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva, např. práva vlastnit majetek, některého z politických práv, práv národnostních a etnických menšin a podobně. Rovnost tedy zpravidla vyžaduje relaci k jiné sociální hodnotě. Porušení principu rovnosti tedy předpokládá vztah k jiným základním právům a tím i intenzitu, která je do roviny základních lidských práv posunuje (nález Ústavního soudu ze dne 7. 6. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 4/95). Rovnost jako ústavněprávní instituce vždy byla a je kategorií nikoli abstraktní (absolutní), ale toliko relativní a nelze ji chápat mechanicky a egalitářsky. Tento závěr je v souladu i s názory právní nauky a evropské judikatury, která pod pojem "diskriminace" zahrnuje případy, kdy se s osobou nebo skupinou osob bez odpovídajícího odůvodnění zachází hůře než s osobami jinými. Podobně se uvádí, že ne každý rozdíl v zacházení nezbytně vede k neoprávněné diskriminaci ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; k diskriminaci dojde jen tehdy, pokud rozlišování postrádá objektivní a rozumné odůvodnění.“ Pokud tedy pro nabytí občanství narozením (filiací) vyžadoval v r. 1959 tehdy platný zákon o nabývání a pozbývání občanství splnění dvou podmínek, a to žádost rodiče, který byl státním občanem Československé republiky, a souhlas s ní vyslovený příslušným státním orgánem, nejednalo se o právní stav, který má diskriminační povahu.

Za diskriminující rovněž nelze považovat skutečnost, že stěžovatel byl povinen, na rozdíl od osob narozených po účinnosti zákona 165/1968 Sb., dokládat, zda jeho matka požádala o souhlas s udělením státního občanství. Tento požadavek je zcela legitimní, protože měl oporu v § 1 odst. 1 zákona o nabývání a pozbývání občanství, který nelze označit za diskriminační z důvodů výše uvedených. Pokud se stěžovatel domnívá, že nabytí státního občanství narozením nelze vázat bez rozumných důvodů na udělení či neudělení souhlasu jakéhokoli orgánu státu, neboť takové omezení pro nabytí státního občanství je v rozporu s obecnými zásadami obyčejového mezinárodního práva, nemůže k této domněnce Nejvyšší správní soud zaujmout žádné stanovisko, neboť se nejedná o stížní bod ve smyslu § 103 s. ř. s. a navíc není zřejmé, o jaké obecné zásady se jedná.

Tvrzení stěžovatele, že jeho matka měla pouze teoretickou možnost dosáhnout souhlasu s udělením občanství stěžovateli, neboť byla vyloučena politickou realitou dané doby, je ničím nepodloženou domněnkou, jak na to také správně poukázalo ministerstvo. Nebyla-li žádost nikdy podána, nelze po více jak čtyřiceti letech spekulovat, jaké by bývalo bylo stanovisko příslušného státního orgánu v případě jejího podání.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle 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 řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 30. června 2006

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu