



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Michala Rendy, ve věci žalobce: **V. Z.**, bytem L. 8, O., proti žalovanému **Ministerstvu vnitra České republiky**, se sídlem Náměstí hrdinů 3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2014, č. j. VS-744/835.8.4/2-2006, ve věci státního občanství,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky ze dne 6. 11. 2014, č. j. VS 44/835.8.4/2-2006, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

A. Vymezení věci

Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodl dne 5. 5. 2014 (č. j. KUOK 40486/2014), že žalobce nenabyl státní občanství České republiky prohlášením učiněným dne 8. 1. 2014 podle § 35 a 73 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o státním občanství“), a to s odůvodněním, že žalobce nesplňuje podmínku

§ 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství, neboť neměl přede dnem dosažení věku 10 let, tj. nejpozději k 26. 6. 1993, na území ČR oprávněný pobyt.

Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce zákon nesprávně interpretuje. Sousloví „*nejpozději od věku 10 let*“, užití v § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství, znamená, že prohlašovatel se musí na území ČR zdržovat nejpozději ode dne, kdy dosáhne věku 10 let, tj. v případě žalobce od ..., nejedná se tedy jen o okamžik určující počátek běhu doby oprávněného zdržování se prohlašovatele na území ČR, jak se domnívá žalobce. Dvoutřetinová lhůta počíná dle žalovaného běžet okamžikem, kdy se prohlašovatel začal na území ČR oprávněně zdržovat a končí okamžikem učinění prohlášení. Žalovaný zdůraznil účel zákona, vyjádřený v jeho důvodové zprávě, tj. umožnit učinit prohlášení osobám, které absolvovaly v ČR alespoň polovinu školní docházky, tj. pouze osobám, které se začaly na území ČR zdržovat nejpozději od 10 let. Akceptací žalobcova výkladu by mohlo naopak dojít k tomu, že by byla po dobu jednoho roku dána možnost nabýt státní občanství i osobám, které se na území ČR nikdy v dětství nezdržovaly. Jelikož se žalobce ani dle vlastního tvrzení na území ČR oprávněně nezdržoval před 10. rokem svého věku, zákonnou podmínku nesplnil.

B. Žalobní body

Žalobce se žalobou podanou v zákonné lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že je občanem Ukrajiny, který v ČR žije od svých 11 let, získal zde základní, střední i vysokoškolské vzdělání, od dětství mluví plynule česky, ukrajinsky se nedomluví, v ruštině má silný „český“ přízvuk, ČR považuje za svoji rodnou zem, Ukrajinu navštěvuje pouze z důvodů krajní nutnosti (vyřizování formalit), po dosažení zletilosti to v praxi znamenalo přibližně jednu návštěvu za 10 let. Rozhodnutí žalovaného vytýkal:

1) nesprávnost výkladu § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství.

Dle žalobce dané ustanovení obsahuje pouze jedinou podmínku, a to požadavek oprávněného zdržování nejméně dvě třetiny doby z intervalu, jehož počátek musí začínat nejpozději od věku 10 let a končit datem prohlášení. Tomuto závěru dle žalobce svědčí:

a) jazykový výklad. Zákonem je dle žalobce vyžadováno, aby se prohlašovatel „*oprávněně zdržoval na území České republiky*“ po určitou dobu, přičemž tento časový úsek je konkrétně definován jako „*nejméně dvě třetiny této doby*“, kdy „*této doby*“ odkazuje na dobu (interval), jež je vymezen na začátku věty a jehož počátek je „*nejpozději od věku 10 let*“ a konec „*datem prohlášení*“. Délka požadovaného pobytu není určena klasickým pevným intervalem od - do, ale jako celková kumulativní doba, jež se stanovuje jako „*nejméně dvě třetiny*“ z uvedeného časového úseku. Obě hranice intervalu jsou pohyblivé, kdy počátek může být od 0 do 10 let věku prohlašovatele a konec od 18 do 21 let. Pro každého prohlašovatele tak může být celková požadovaná doba různá, přičemž uvedený interval může být libovolně přerušovaný, toliko s podmínkou, že celková absence nepřesáhne třetinu relevantního období. Není však stanovena podmínka „*oprávněného zdržování*“ na počátku či na konci intervalu. Výkladem nelze dovodit, že by zákon stanovil podmínku zdržovat se na území

ČR oprávněně nejpozději od věku 10 let. Účelem slova „nejpozději“ v interpretovaném ustanovení je výhradně umožnit prohlašovateli posunout počátek relevantního intervalu na dřívější věk. Postačuje proto pouze, aby součet délek všech faktických pobytů prohašovatele na území ČR mezi 10 a 18 rokem překračoval dobu 5 let a 4 měsíců;

- b) systematický výklad. V důvodové zprávě k zákonu se uvádí, že § 35 má naplnit závazek obsažený v čl. 6 odst. 4 písm. f) Evropské úmluvy o státním občanství (vyhlášena pod č. 76/2004 Sb.m.s., dále jen „Úmluva o občanství“), dle něhož každý smluvní stát ve svém vnitrostátním právu usnadní nabývání státního občanství „osobám, které po určitou dobu oprávněně a obvykle pobývaly na jeho území před svým 18. rokem, přičemž délku tohoto pobytu stanoví právo příslušného smluvního státu“. Je tedy zřejmé, že podmínkou obsaženou v § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství se zákonodárce snaží regulovat Úmluvou o občanství předpokládanou „délku pobytu“, nikoliv počátek tohoto pobytu, neboť ten na délku pobytu žádný vliv nemá;
- c) teleologický výklad. Důvodová zpráva k zákonu uvádí, že jednou z podmínek pro nabytí státního občanství prohlášením je oprávněné se zdržování na území ČR po dvě třetiny zákonem požadované doby, z čehož je zřejmé, že úmyslem bylo zakotvit délku pobytu a ne jeho explicitní prvopočátek. Účelem právní úpravy má být vyřešení problematiky nabývání státního občanství ČR v případě nezletilých fyzických osob, které se narodily cizincům na území ČR, popřípadě přesídlily na území ČR společně s rodiči již v dětství, neboť se má za to, že jde o osoby, které jsou vzhledem k délce svého pobytu na území ČR prakticky zcela integrovány do české společnosti. Z hlediska integrace nezletilých osob do české společnosti je dle žalobce významná pouze délka pobytu nezletilce na území ČR, nikoli jeho počátek. Pokud by žalobce ČR navštívil na pár dnů například ve věku 9 let, nijak by se tím nezměnila faktická vazba žalobce na ČR, neboť ta se vytváří až během několikaletého oprávněného zdržování. Přesto by ona turistická návštěva dle výkladu žalovaného vedla k tomu, že by taková mohla získat občanství prohlášením. Výklad žalovaného tedy vede k vytvoření hranice, která žádným způsobem nereflektuje účel a smysl zákona;
- d) absurdita a neodůvodněné rozdíly, vyplývající ze závěru žalovaného, že dvoutřetinová lhůta počíná vždy běžet okamžikem, kdy se prohlašovatel začal na území ČR oprávněně zdržovat. Toto demonstroval žalobce na příkladu prohašovatele A, který se v ČR oprávněně zdržuje od 9 do 18 let, kdy učiní prohlášení, a prohlašovatel B, který se v ČR narodil a pobýval zde 1 rok od narození, následně vycestoval, poté se vrátil a rovněž se oprávněně v ČR zdržuje od 9 do 18 let, kdy učiní prohlášení. Podle výkladu žalobce si oba prohašovatelé mohou vybrat jako počátek relevantního intervalu „dvoutřetinového oprávněného zdržování“ libovolný věk před dosažením 10 let a splnit k momentu prohlášení zákonnou podmínku, zatímco dle výkladu žalovaného prohašovatel B občanství prohlášením nezíská, ačkoli se na území ČR od 9 do 18 let zdržoval oprávněně identickou dobu jako prohašovatel A, přičemž se pouze „provinil“ tím, že se na území ČR narodil a zdržoval 1. rok života. Prohašovatel B by tak potřeboval ke splnění podmínky § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství 12 let oprávněného zdržování se, tj. dvě třetiny z 18 let, což však nesplňuje. Absurdně by takovému prohlašovateli pomohlo, pokud by se v 1. roce života zdržoval na území ČR neoprávněně;

- e) argumentace žalovaného výskytem termínu „nejpozději“ v zákoně o státním občanství nijak správnost výkladu žalovaného nepodporuje;
 - f) § 73 byl přidán do zákona na poslední chvíli, tudíž může být vůči zbytku zákona inkonzistentní. I výklad žalovaného však umožňoval po dobu 1 roku nabytí občanství osobám, které se v dětství zdržovaly na území ČR pouze pár dnů;
 - g) z textu důvodové zprávy nelze dovodit záměr zákonodárce umožnit učinění prohlášení pouze osobám, které absolvovaly v ČR alespoň polovinu povinné školní docházky. I pokud by však byl takový záměr odvoditelný, nebylo by jeho účelu dosaženo tím, že bude vyžadováno oprávněné zdržování na území ČR před dosažením 10 let věku. V důvodové zprávě je kromě absolvování alespoň poloviny školní docházky přikládána stejná důležitost i následnému pobytu na území ČR do dosažení zletilosti. Formulace § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství umožňuje absenci jedné třetiny požadovaného zdržování nejpozději od věku 10 let až k datu prohlášení, což může v praxi znamenat i několik let, které mohou připadnout i na dobu školní docházky. Neplatí ani tvrzení žalovaného, že k absolvování alespoň poloviny školní docházky by se musela daná osoby na území ČR zdržovat před 10. rokem. Dítě stihne standardně před dosažením 10. roku absolvovat nanejvýš 4 roky povinné školní docházky, zbývajících 5 let absolvue až po 10. narozeninách. Aby tedy dítě absolvovalo v ČR alespoň polovinu povinné školní docházky (4,5 roku), nemusí se na území ČR zdržovat před 10. rokem věku. Žalobce sám absolvoval v ČR 4,5 let povinné školní docházky, přesto dle názoru žalovaného podmínku § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství nesplnil. Naopak by uvedenou podmínku splnila osoba, která by se na území ČR oprávněně zdržovala ve věku od 9 do 11 let, a následně od 14 do 18 let, tj. 6 let z 8, ačkoli by v ČR absolvovala v ČR méně než polovinu školní docházky;
- 2) **nepřezkoumatelnost pro nevypořádání se odvolacími námitkami.** Dle žalobce žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nereagoval na žalobcem uváděnou argumentaci založenou na výše uvedených výkladových metodách.

C. Vyjádření žalovaného

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. V písemném vyjádření k žalobě uvedl, že podmínku zdržování se na území ČR před dosažením 10. roku věku shledává zásadní. Uvedl, že prohlášení podle § 35 zákona o státním občanství je nový právní institut, jehož smyslem bylo poskytnout tzv. druhé generaci cizinců možnost zjednodušeným způsobem nabytí státní občanství ČR. Tito prohlašovatelé pak nemusí splňovat podmínky určené pro cizince žádající o státní občanství ČR, tj. není u nich zkoumána znalost českého jazyka, českých reálií, odvádění daní, ani to, zda ohrožují bezpečnost státu, neboť se předpokládá, že zde žijí tak dlouho, aby se do společnosti v ČR zcela začlenili. Česká právní úprava je dle žalovaného při úpravě uvedeného institutu, který je realizací čl. 6, odst. 4 písm. f) Úmluvy o občanství, mnohem liberálnější než většina členských zemí Úmluvy. Za obdobnou označil finskou úpravu, která v § 28 zákona č. 359/2003 Kansalaisuuslaki stanoví, že osoby, které dosáhly 18 let, ale ještě ne 23 let, mohou nabytí finské státní občanství prohlášením, pokud se trvale zdržovaly na území Finska minimálně 10 let, a to minimálně 2 roky bez přerušení před učiněním prohlášení, pokud nebyly odsouzeny k trestu odnětí svobody. Lze proto dle žalovaného předpokládat, že zákonodárce, který si byl zahraničních právních úprav vědom, chtěl stanovit

hranici, od které se mají nezletilé osoby na území ČR zdržovat, aby mohly posléze, až dosáhnou zletilosti, nabýt státní občanství prohlášením. Dle žalovaného stanovil zákonodárce tuto hranici na 10. rok věku, neboť osoby, které na území České republiky přicestovaly v pozdějším věku, se již do české společnosti integrují hůře. Žalovaný v této souvislosti odkázal na v odborné literatuře uváděnou hypotézu kritického období dle Dr. Lennebergera, podle níž je v období od druhého věku života po nástup puberty mnohem jednodušší osvojit si jazyk než v pozdějších fázích života, kdy je již problematické naučit se hovořit bez cizího přízvuku. Ze smyslu důvodové zprávy lze dle žalovaného předpokládat, že zákonodárce chtěl, aby byli prohlašovatelé do české společnosti natolik integrováni, že zde absolvovali alespoň polovinu doby povinné školní docházky. Lze proto dospět k závěru, že zákonodárce zamýšlel umožnit prohlášení pouze osobám, které se začaly na území ČR zdržovat nejpozději od okamžiku, kdy dosáhly 10 let, a které tedy v ČR studovaly alespoň od 5. třídy základní školy. Výklad žalobce by však umožňoval učinit prohlášení občanství i osobám, které se začaly na území ČR zdržovat až po svém 13. roku věku, tj. od osmé třídy základní školy, čímž by jim stačilo absolvovat v ČR jen 2 roky povinné školní docházky. Přijetí výkladu žalobce by dále dle žalovaného vedlo k tomu, že by v roce 2014 mohly nabýt státního občanství ČR i osoby, které se na území ČR v dětství vůbec nezdržovaly a jimž by stačilo, kdyby učinily prohlášení v den povolení trvalého pobytu, neboť jeho délka není v případě učinění prohlášení stanovena. Takto by mohl nabýt státní občanství i 40letý prohlašovatel, který se na území ČR zdržoval od svých 20 let, kdy sem přicestoval s rodinou na dlouhodobé vízum, neovládá český jazyk a není zde žádná záruka integrace z hlediska rodinného ani sociálního. Integrace do české společnosti je při učinění prohlášení dle § 35 zákona o státním občanství presumována a nemusí se ověřovat tak, jako u běžných uchazečů o státní občanství, neboť se předpokládá, že osoba, která absolvovala v ČR alespoň 5 let povinné školní docházky je do české společnosti hluboce integrovaná, dokázala si jednoduše osvojit český jazyk a vyrůstala v českém kolektivu. Dle žalovaného postrádá význam gramaticko-logického výkladu samotné důvodové zprávy, neboť tato nemá normativní charakter. Řada právních norem je v judikatuře vykládána způsoby, při nichž by exaktní gramaticko-logický výklad neobstál. Závěrem připomněl, že osoby, které nemohou nabýt státní občanství prohlášením dle § 35 zákona o státním občanství, jej mohou nabýt udělením dle § 11 téhož zákona.

D. Replika žalobce

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že důvodem nečinění rozdílů mezi osobami na území ČR narozenými a těmi, kteří sem přesídlili v dětství, je skutečnost, že rané dětství (dle zákona přibližně do 10 let věku) je z pohledu formování člověka a jeho vazby ke své „domovské“ zemi méně významné. K formování osobnosti a vytvoření skutečné úzké vazby mezi člověkem a státem dochází až v období dospívání a později. Proto také zákonodárce, s ohledem na cíle jim deklarované v důvodové zprávě, pro danou skupinu cizinců zvolil jako jediné objektivně určující kritérium celkovou úhrnnou délku jejich pobytu před dosažením zletilosti (případně také těsně po dosažení zletilosti). Datum prvního vstupu na území ČR nemůže žádným způsobem ovlivnit míru integrace nezletilého cizince, neboť k osvojení jazyka a obecně začlenění do české společnosti dochází až dlouhodobým několikaletým pobytem. Výklad žalovaného naproti tomu vede k činění nedůvodných rozdílů mezi uvedenými skupinami cizinců, přičemž neodůvodněně preferuje osoby s kratší dobou pobytu a integrace. Žalobce odmítl kritiku žalovaného za používání

matematických a logických metod v právu, neboť tyto metody v právu platí i dle názoru vyjádřeného v rozhodnutí NSS, sp. zn. Vol 13/2012. Dále poukázal na skutečnost, že závěry Dr. Lennebergera nejsou vědeckou veřejností jednoznačně přijímány, naopak se jedná o dlouhodobě kontroverzní téma, nehledě k tomu, že předmětem studia Dr. Lenneberga byl vliv kritického období na schopnost osvojit si nějaký jazyk vůbec (tzv. divokými dětmi). Osvojení si českého jazyka je dle žalobce několikaletý proces, který může probíhat výhradně dlouhodobým pobytem v české společnosti. Trvá-li žalovaný na tom, že počátek relevantního intervalu musí být zvolen první den oprávněného vstupu prohlašovatele na území ČR, dostává se do kolize s hypotézou kritického období a z něj odvozeného věku 10 let, neboť čím dříve (před 10. rokem) fyzická osoba přicestuje do ČR, tím delší je zákonem požadovaná souhrnná délka jejího oprávněného pobytu na území ČR (prohlašovatel, který přicestuje v 9 letech, potřebuje 6 let pobytu, zatímco prohlašovatel, který přicestuje v 7 letech, potřebuje 7 let a 4 měsíce pobytu na území ČR). Zákonodárce sice období raného dětství umožnil zohlednit, když připustil zvolit jako počátek relevantního intervalu i dřívější věk, avšak tento má z hlediska splnění podmínky délky pobytu menší „váhu“ – tj. chce-li prohlašovatel zahrnout do délky svého pobytu i pobyt před svým 10. rokem, je pak v důsledku matematických zákonitostí vyžadována větší celková délka oprávněného zdržování se na území ČR. Aplikaci hypotézy tzv. kritického období dle názoru žalobce vylučuje i jeho vlastní případ, neboť ačkoli v předmětném kritickém věku pobýval na Ukrajině a přirozeně si osvojoval ruštinu, má jako mateřský jazyk češtinu, jeho ruština má daleko k dokonalosti a žalobce jí mluví se značným přízvukem. Argumentace finskou úpravou může vést dle žalobce toliko k podpoře jeho výkladu, neboť je zjevné, že i finský zákonodárce považoval za jediné relevantní kritérium pouze celkovou délku oprávněného pobytu před (a případně těsně po) dosažení zletilosti, a dokonce připouští, aby polovina potřebné doby oprávněného zdržování na území spadala do období po dosažení zletilosti. Pokud by žalobce za obdobné situace učinil prohlášení ve Finsku, občanství by získal. Dále žalobce opětovně poukázal na dočasnost stavu nastoleného § 73 zákona o státním občanství, který z důvodu své omezené platnosti nemůže být pomůckou k systémovému výkladu.

E. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Předně krajský soud k námitce žalobce, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, resp. právní argumentací, uvádí, že obsáhlá judikatura správních soudů dovodila, že povinnost správního orgánu vypořádat se s námitkami účastníka nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou dílčí námitku, resp. větu, kterou účastník řízení ve svých podáních uvede. Absence odpovědi na ten či onen argument účastníka v odůvodnění rozhodnutí správního tudíž nezpůsobuje vždy jeho nezákonnost či dokonce nepřezkoumatelnost. Podstatné proto je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek, resp. aby se vypořádal s obsahem a smyslem uvedených námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, či rozsudek téhož soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19).

Po přezkoumání obsahu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný se neopomenul vypořádat s podstatou uvedených námitek žalobce, jíž byla od správního orgánu I. stupně odlišná interpretace § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství. Byť je odůvodnění napadeného rozhodnutí stručné, úvaha žalovaného o důvodnosti klíčové odvolací námitky v něm obsažena je, neboť žalovaný provedl vlastní interpretaci předmětného ustanovení a poukázal na (z jeho pohledu) absurdní důsledky výkladu žalobcova. Nesouhlas žalobce s argumentací žalovaného nelze s nepřezkoumatelností rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zaměňovat, nýbrž je třeba tyto důvody podrobit věcnému přezkumu v rámci uplatněných žalobních bodů.

Zásadní spornou otázkou mezi účastníky je výklad § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství, konkrétně skutečnosti, zda slovní spojení „nejpozději od věku 10 let“ má být vykládáno tak, že se prohlašovatel musí na území ČR oprávněně zdržovat nejpozději ode dne svých 10. narozenin, a dále, zda je třeba vždy nezbytnou dobu oprávněného zdržování se na území ČR dle § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství, počítat ode dne počátku prvního oprávněného pobytu prohlašovatele na území ČR. Splnění ostatních podmínek stanovených v § 35 písm. a) a c) zákona o státním občanství, tj. existence povolení k trvalému pobytu a bezúhonnosti, není žalovaným rozporováno, stejně jako není sporu o tom, že žalobce učinil prohlášení jako osoba starší 21 let ve lhůtě stanovené v § 73 zákona o státním občanství.

Podle § 35 odst. 1 zákona o státním občanství může prohlášením nabytí státní občanství České republiky fyzická osoba nejpozději do 3 let od dosažení věku 18 let, pokud

- a) má na území České republiky povolen trvalý pobyt,*
- b) nejpozději od věku 10 let se až k datu prohlášení nejméně dvě třetiny této doby oprávněně zdržuje na území České republiky,*
- c) nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin nebo provinění, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.*

Podle § 73 zákona o státním občanství fyzická osoba, která splňuje podmínky stanovené v § 35 odst. 1 písm. a) až c), avšak je ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona starší 21 let, může do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona učinit prohlášení o nabytí státního občanství České republiky, a nabytí takto státní občanství České republiky. Ustanovení § 35 odst. 2 a 3 se použijí obdobně.

Ke zjištění obsahu a významu právní normy slouží soubor tzv. interpretačních metod. Tradičně k prvotnímu přiblížení se k textu právní normy slouží metody výkladu gramatického a systematického, jež, nevedou-li k jednoznačnému výsledku, jsou doplňovány metodou teleologickou (účel a smysl právní normy), historickou (úmysl zákonodárce), komparativní, a pochopitelně též metodou výkladu logického, který je svou povahou přítomen ve všech metodách předchozích. Zásadně však není přípustné, aby byla pomocí doplňkových metod

výkladu právní norma dotvářena či dokonce přetvářena tak, že by např. pomocí presumpce vůle zákonodárce byly dovozovány podmínky, které se v textu zákona vůbec neobjevují. Význam historického a teleologického výkladu nelze v žádném případě přeceňovat, nýbrž je vždy nutné vyjít apriori z výkladu gramatického, systematického a logického. *Ratio legis* právní normy nelze totiž zjišťovat mimo její slovní vyjádření.

V posuzované věci má krajský soud za to, že jazykový výklad předmětné právní normy vede k jednoznačnému výsledku. Sousedství „*nejpozději od věku 10 let*“ je nezbytné gramaticky vykládat v kontextu celé věty, v níž je užito. K závěru kategoricky obhajovanému žalovaným, že uvedeným souslovím je stanovena podmínka zdržování se na území ČR před dosažením 10. roku věku, by bylo možné dospět toliko tehdy, pokud by předmětná podmínka byla formulována tak, že „*nejpozději od věku 10 let se (...) oprávněně zdržuje na území České republiky*“. Jelikož však celá věta zní tak, že „*nejpozději od věku 10 let se až k datu prohlášení nejméně dvě třetiny této doby oprávněně zdržuje na území České republiky*“, je zcela zřejmé, že sousloví „*nejpozději od věku 10 let*“ vyjadřuje toliko krajní mez počátku běhu doby, po kterou je po prohlašovateli požadováno, aby se oprávněně zdržoval na území ČR. Samotná doba oprávněného zdržování se na území ČR není stanovena konkrétním počtem měsíců či let pobytu, nýbrž, jak správně uvedl žalobce, jakožto pohyblivý interval „*nejméně dvou třetin doby*“, která počíná běžet „*nejpozději od věku 10 let*“ prohlašovatele a končí „*datem prohlášení*“.

Jednoznačně lze dále dle závěru krajského soudu vyloučit, že by z gramatického výkladu předmětného ustanovení vyplývalo, že prohlašovatel musí při počítání doby oprávněného zdržování se na území ČR vždy zohlednit první oprávněný pobyt, jak dovozuje žalovaný. Ustanovení § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství totiž stanoví pouze jedinou podmínku, a to požadavek oprávněného zdržování se prohlašovatele na území ČR nejméně dvě třetiny doby z intervalu, jehož počátek musí začínat nejpozději od věku 10 let a končit datem prohlášení. S žalobcem lze proto plně souhlasit, že obě hranice předmětného intervalu jsou pohyblivé, kdy jeho počátek může být od 0 do 10 let věku prohlašovatele a konec od 18 do 21 let. U každého prohlašovatele tak vskutku může být celková doba nutného „*oprávněného zdržování se na území České republiky*“ různá, přičemž uvedený interval může být libovolně přerušovaný, toliko s podmínkou, že celková absence nepřesáhne třetinu relevantního období.

Jiný výklad než výše uvedený dle názoru soudu ani logicky nepřipadá v úvahu, neboť v případě přijetí interpretace žalovaného by při aplikaci předmětného ustanovení docházelo ke zcela absurdním situacím, jež barvitě vylíčil žalobce na četných příkladech v žalobě a replice k vyjádření žalovaného. Zejména krajský soud poukazuje na absurdní důsledek výkladu žalovaného, jenž by nastal v případě dvou prohlašovatelů, kteří se na území ČR oprávněně zdržovali po identické období (např. v období od 9 do 18 let věku, jak uvádí žalobce), avšak jeden z nich by podmínku potřebné doby oprávněného zdržování se na území ČR nesplnil toliko z důvodu, že se rovněž na území ČR oprávněně vyskytoval (byť krátce) i ve velmi raném dětství, což by dle názoru žalovaného obligatorně ovlivnilo počátek běhu předmětné doby. Výklad žalovaného tedy vede k činění zcela iracionálních rozdílů

mezi jednotlivými prohlašovateli. Učiněný gramatický výklad žalobce, s nímž se krajský soud ztotožňuje, naopak uvedenou kontradiktorností netrpí.

Volba počátku běhu lhůty je při absenci výslovné úpravy zřetelně svěřena prohlašovateli, který si může vybrat jako počátek relevantního intervalu „dvoutřetinového oprávněného zdržování se na území ČR“ libovolný věk a pominout tak období, po které (která) se na území ČR sice oprávněně zdržoval, avšak která mu ve výsledku ztíží, či dokonce znemožní celkovou potřebnou dobu § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství pro učinění prohlášení o státním občanství získat. Jedinou podmínkou je, aby při počítání doby oprávněného zdržování se na území ČR prohlašovatel zohlednil minimálně období 8 let, které začíná nejpozději v den, kdy prohlašovatel dosáhl 10. roku věku, a končí nejdříve v den, následující po dni kdy dovršil 18 let, přičemž z tohoto období se na území ČR musí oprávněně zdržovat nejméně dvě třetiny doby, tj. nejméně 5 let a 4 měsíce. Při nejzazším počátku běhu uvedené doby a nejdřívějším možném věku učinění prohlášení se tak prohlašovatel musí začít oprávněně zdržovat na území ČR od věku 12 let a 8 měsíců a zdržovat se na území ČR nepřetržitě do 18 let, kdy učiní prohlášení o státním občanství. Naopak při nejpozdějším možném věku učinění prohlášení se prohlašovatel musí začít oprávněně zdržovat na území ČR od věku 13 let a 8 měsíců a zdržovat se na území ČR nepřetržitě do 21 let, kdy učiní prohlášení o státním občanství.

Při historickém výkladu, tj. zkoumání „vůle zákonodárce“, se žalobce i žalovaný opírali zejména o text důvodové zprávy k interpretovanému zákonu.

Důvodová zpráva k zákonu o státním občanství ze dne 3. 10. 2012 (sněmovní tisk č. 827/0 z roku 2012) uvádí:

„Dosavadní právní úprava neřeší problematiku nabývání státního občanství České republiky v případě nezletilých fyzických osob, které se narodily cizincům na území České republiky, popřípadě přesídlily na území České republiky společně s rodiči již v dětství, a mají tudíž úzké vazby k České republice od narození nebo od útlého věku. Tyto osoby bývají označovány za tzv. „přistěhovalce druhé generace“, pokud se narodily rodičům až po jejich příchodu do České republiky. Ve většině případů jde o osoby, které jsou vzhledem k délce svého pobytu na území České republiky prakticky zcela integrovány do české společnosti. Zájmem České republiky zůstává, aby závěrečná fáze jejich integrace byla úspěšně završena, což bude usnadněno možností zjednodušeného nabytí státního občanství České republiky. Většina z původních 15 členských států Evropské unie již tyto otázky vyřešila ve své právní úpravě státního občanství tím, že umožňuje nabytí státního občanství přistěhovalcům druhé a třetí generace zjednodušeným způsobem, popř. ex lege (např. Rakousko, Belgie, Francie, Spolková republika Německo, Itálie, Nizozemsko, Španělsko aj.). K tomu, aby bylo nabývání státního občanství České republiky umožněno fyzickým osobám, které v České republice po určitou dobu oprávněně pobývají před dosažením zletilosti, zavazuje Českou republiku i čl. 6 odst. 4 písm. f) Evropské úmluvy o státním občanství.“

Návrh umožňuje těmto osobám nabytí státního občanství České republiky zjednodušeným způsobem prohlášením. Jednou z podmínek pro učinění prohlášení bude povolený trvalý pobyt na území České republiky, aniž by byla stanovena jeho

délka, a dále oprávněné se zdržování na území České republiky po dvě třetiny zákonem požadované doby.

Dále se vychází z předpokladu, že nemají být činěny rozdíly mezi osobami, které zde žijí od narození a těmi, kteří zde žijí od dětství, protože z hlediska jejich integrace do české společnosti je rozhodující absolvování alespoň poloviny povinné školní docházky v České republice (§ 36 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů) a následný pobyt na území České republiky do dosažení zletilosti.

Pokud jde o podmínku trestní bezúhonnosti, bude její splnění prokazováno výpisem z evidence Rejstříku trestů České republiky a dále dokladem o beztrestnosti ze státu (států), ve kterém fyzická osoba po dosažení věku 15 let pobývala nepřetržitě alespoň 6 měsíců. V případě splnění stanovených podmínek bude na nabytí státního občanství České republiky podle tohoto ustanovení právní nárok.

Tento způsob nabytí státního občanství České republiky nevylučuje možnost uvedených osob nabytí státního občanství České republiky udělením ještě před dosažením zletilosti. Na rozdíl od nabývání státního občanství České republiky udělením, kde je v případě nezletilé osoby třeba, aby žádost podali rodiče, a žádost se posuzuje i ve vztahu k rodinným vazbám nezletilé osoby, neboť je v jejím zájmu, aby měla stejné státní občanství jako její rodiče, v tomto případě se bude fyzická osoba moci po dosažení zletilosti zcela samostatně rozhodnout pro nabytí státního občanství České republiky, a to nezávisle na svých rodičích.“

Žalovaný v napadeném rozhodnutí z citovaného textu důvodové zprávy dovodil, že úmyslem zákonodárce bylo umožnit učinit prohlášení a nabytí tak zjednodušenou formou státního občanství ČR osobám, které absolvovaly v ČR alespoň polovinu školní docházky, tj. pouze osobám, které se začaly na území ČR zdržovat nejpozději od 10 let. Tento závěr však dle názoru soudu z citovaného textu nevyplývá. Důvodová zpráva akcentuje nutnost zjednodušit proces nabytí státního občanství osobám, které „jsou vzhledem k délce svého pobytu na území České republiky prakticky zcela integrovány do české společnosti“. Dále důvodová zpráva uvádí, že „jednou z podmínek pro učinění prohlášení bude povolený trvalý pobyt na území České republiky, aniž by byla stanovena jeho délka, a dále oprávněné se zdržování na území České republiky po dvě třetiny zákonem požadované doby“. Z uvedeného je tedy zřejmé, že zákonodárce považoval za zásadní objektivně určující kritérium celkovou úhrnnou délku pobytu daných osob před dosažením zletilosti (případně také těsně po dosažení zletilosti). Naopak úmysl zákonodárce zakotvit explicitně věk dítěte, od kterého se musí v ČR oprávněně zdržovat, a to tak, že se prohlášovatel musí obligatorně zdržovat na území ČR před dosažením 10. roku věku, z textu důvodové zprávy nevyplývá.

Pokud dále důvodová zpráva uvádí, že z hlediska integrace osob do české společnosti je rozhodující absolvování alespoň poloviny povinné školní docházky v České republice, pak je nutné uvést, že do samotného textu zákona zákonodárce význam absolvování alespoň poloviny školní docházky v ČR pro splnění podmínky § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství žádným způsobem nevtělil. Naopak žalobce zcela správně dovodil, že oprávněný pobyt před dosažením 10. roku a absolvování alespoň poloviny školní docházky jsou dvě zcela mimoběžné

skutečnosti, neboť k absolvování alespoň poloviny povinné (devítileté) školní docházky není nutný pobyt před 10. rokem věku a opačně pobyt před 10. rokem nezaručuje, že daná osoba absolvuje v ČR alespoň polovinu povinné školní docházky, neboť není vyžadován pobyt nepřetržitý, nýbrž se zohledňují toliko dvě třetiny ze stanoveného intervalu.

Žalovaný v této souvislosti nijak nezohlednil ani skutečnost, že z předložených vysvědčení vyplývá, že konkrétně žalobce v ČR více než polovinu školní docházky skutečně absolvoval.

Objektivně-teleologickým výkladem, jehož úlohou je vystihnout smysl a účel právní normy v souvislosti s potřebami společnosti v aktuální situaci, v níž se má norma realizovat, pak rovněž nelze než dospět k závěru, že nemají-li být z pohledu podmínek pro nabytí státního občanství činěny rozdíly mezi osobami, které žijí v ČR od narození, a osobami, které zde žijí od dětství, musí být rozhodujícím kritériem toliko míra integrace a předpoklad existence vlastní úzké vazby prohlašovatele k ČR, která mu umožní vlastním svobodným rozhodnutím učinit prohlášení o státním občanství. Lze přitom bez výhrad akceptovat názor žalobce, že úzkost vazby a míru integrace osoby do společnosti nemůže ovlivnit zjištění, v jak raném věku se nezletilá osoba poprvé dostane na území ČR, nýbrž toliko skutečnost, že se posuzovaná osoba na území ČR zdržuje v období před dosažením zletilosti, resp. krátce po něm, po dobu, z níž lze vysokou míru integrace osoby do české společnosti presumovat.

Jelikož prohlášení občanství je projevem vůle prohlašovatele, sdílí krajský soud též názor žalobce, že období od deseti let věku je logicky zákonodárcem považováno z hlediska podmínek pro učinění předmětného prohlášení za „hodnotnější“, než období velmi útlého dětství, tj. období od narození do dosažení 10 let, neboť na následnou formulaci svobodné vůle má s ohledem na rozumové a volní dospívání člověka významnější vliv. Zahrne-li tudíž prohlašovatel do délky svého oprávněného pobytu na území ČR i pobyt před svým 10. rokem, je pak v důsledku matematických zákonitostí vyžadována větší celková délka oprávněného zdržování se na území ČR, což plně odpovídá sledovanému účelu předmětného ustanovení.

Komparativní výklad, k němuž žalovaný přistoupil ve vyjádření k žalobě, a to srovnáním s úpravou finskou, nevyznívá nijak ve prospěch argumentace žalovaného. Aniž by krajský soud sám ověřoval skutečný obsah finského zákona, lze totiž uvést, že je-li finský zákon formulován tak, jak uvádí žalovaný, je evidentní, že i finský zákonodárce považoval za jediné relevantní kritérium pouze celkovou délku oprávněného pobytu před (a případně těsně po) dosažení zletilosti, a dokonce připouští, aby polovina potřebné doby oprávněného zdržování na území spadala do období po dosažení zletilosti, tj. netrvá na podmínce zdržování se na území státu v období před 10. rokem života.

Stav nastolený § 73 zákona o státním občanství, byl časově omezen na dobu jednoho roku ode dne nabytí účinnosti zákona, tudíž lze přitakat žalobci, že tento nemůže být pomůckou k systémovému výkladu uvedeného zákona.

Dalšími argumenty obou účastníků, které tito rozvinuli ve svých podáních soudu, týkajícími se zejména otázky procesu osvojování si českého jazyka, se již krajský soud při nadbytečnost nezabýval, neboť se jedná o argumenty, které nebyly

uvedeny v napadeném rozhodnutí a ani z textu zákona nelze jakkoli význam tohoto kritéria v podmínkách § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství vyčíst.

F. Závěr

Z výše uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s, pro nezákonnost, spočívající v nesprávné interpretaci aplikované právní normy, a to § 35 odst. 1 písm. b) zákona o státním občanství. Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tj. výkladem předmětného ustanovení, který je výše rozveden.

G. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

V Olomouci dne 7. února 2017

Za správnost vyhotovení:
Veronika Koutníková

Mgr. Jiří Gottwald v. r.
předseda senátu