



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **T. R. V.**, zast. Gabrielou Rosenkranz-Tittl, advokátkou se sídlem Žitná 52, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor živnostenský a občanskoprávní**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2011 čj. S-MHMP 856934/2010

**t a k t o :**

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**Odůvodnění**

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Úřadu městské části Praha 1, odboru matrik, oddělení státního občanství (dále jen správní orgán prvního stupně), ze dne 27. 10. 2009 č.j. UMCP1 112775/2009, kterým tento orgán podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušil osvědčení o státním občanství České republiky vydané žalobci dne 11. 7. 2001, a to s účinky ode dne vydání osvědčení.

Žalobce v žalobě uvádí, že na přezkumné řízení, tedy i na přezkum případné správnosti důvodů pro vydání osvědčení o státním občanství, se vztahují lhůty dle § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu. Tyto lhůty v případě přezkumu žalobcova osvědčení nebyly dodrženy. Navíc byl žalobce rozhodnutím správního orgánu prvního stupně na svých právech zásadně poškozen, poněvadž v dobré víře nabyl práva občana České republiky, která mu mají být odňata přibližně po 8,5 letech. Žalovaný se nezabýval základními zásadami správního

řízení s premisou šetření práv získaných v dobré víře, ani prekluzivními lhůtami pro přezkum rozhodnutí. Naopak založil svoji argumentaci na popření existence práv získaných v dobré víře, poněvadž uznává, že při vydání osvědčení v roce 2001 původně pochybil, což je nyní napravováno po 8,5 letech k tíži žalobce a navíc se tak děje protizákonně, poněvadž odvolací orgán hledá způsob, jak prekluzivní lhůty uvedené v § 96 a § 97 správního řádu obejít. Závěrem žalobce uvádí, že podle jeho názoru je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i rozhodnutí žalovaného v rozporu s ust. § 96, § 97 a § 2 správního řádu s tím, že hodlá svoje odůvodnění detailněji rozvést, neboť jeho advokát je v současné době v pracovní neschopnosti.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že v daném případě postupoval podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu, které výslovně umožňuje zrušit vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy, přičemž toto usnesení lze vydat po celou dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Ustanovení hlavy IX v části druhé o přezkumném řízení se na tento postup použijí pouze přiměřeně a nikoliv tedy v plném rozsahu. Ust. § 156 odst. 2 správního řádu je třeba považovat za ustanovení speciální, jehož aplikace má přednost před obecným ustanovením o lhůtách v přezkumném řízení. Nebylo by v souladu se smyslem a účelem právní úpravy vázat takovéto přezkumné řízení absolutními lhůtami a současně na straně druhé expressis verbis stanovit, že usnesení o zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení lze vydat po celou dobu, po kterou trvají účinky těchto správních aktů. K otázce ochrany dobré víry žalovaný odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, podle kterého ze zrušeného osvědčení žalobce žádná práva nenabyl, neboť státní občanství nelze takovýmto aktem nabýt.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Správní orgán prvního stupně dne 11. 7. 2001 vydal pod č.j. 02261/01 osvědčení, podle kterého žalobce je státním občanem České republiky. Správní orgán prvního stupně následně zjistil, že osvědčení bylo vydáno v rozporu se zákonem. Žalobce sice nabyt narozením po rodičích československé státní občanství, ovšem nestal se k 1. 1. 1969 státním občanem České socialistické republiky. Po zániku československé federace se tak žalobce nestal občanem samostatné České republiky. Proto správní orgán prvního stupně osvědčení o státním občanství České republiky ze dne 11. 7. 2001 zrušil. V odůvodnění tohoto usnesení správní orgán prvního stupně žalobce upozornil na možnost využít prohlášení o státním občanství České republiky podle ust. § 6 zákona č. 40/1993 Sb.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedl, že lhůta pro zrušení správního aktu nebyla dodržena a vydané rozhodnutí je tedy bez právních účinků.

O odvolání bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru živnostenského a občanskoprávního, ze dne 14. 2. 2011 č.j. S-MHMP 856934/2010 tak, že odvolání bylo zamítnuto a napadené usnesení správního orgánu prvního stupně potvrzeno. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce se narodil za účinnosti zákona č. 194/1949 Sb. Podle ust. § 1 odst. 2 tohoto zákona dítě, které se narodí v cizině, nabývá narozením státní občanství, jsou-li jeho otec i matka občany. Matka žalobce nabyt československé státní občanství dne 22. 7. 1936 sňatkem s československým občanem (otcem žalobce). Podle ustanovení zákona č. 39/1969 Sb. se však žalobce nestal státním občanem České socialistické republiky, neboť žalobce nikdy neměl na území České republiky trvalý pobyt a z jeho rodičů měl na tomto území trvalý pobyt pouze jeho otec, avšak matka

nikoliv. Žalobce se tak nestal státním občanem České socialistické republiky a po 1. 1. 1969 si podržel pouze státní občanství federace, tj. státní občanství československé. Toto občanství žalobce zaniklo ke dni 31. 12. 1992 spolu se zánikem československé federace. Proto se žalobce nestal se od 1. 1. 1993 státním občanem samostatné České republiky. Osvědčení vydané správním orgánem prvního stupně dne 11. 7. 2001 proto bylo vydáno v rozporu se zákonem. V odůvodnění tohoto rozhodnutí dále žalovaný uvedl shodně jako ve vyjádření k podané žalobě, že ust. § 156 odst. 2 správního řádu je ustanovením speciálním ve vztahu k obecným ustanovením o lhůtách v přezkumném řízení, která se v tomto případě neuplatní.

Podle ust. § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správních orgánů v jednotlivém případě dotýká a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Tato obecná zásada se promítá do ustanovení § 94 odst. 5 správního řádu, které stanoví, že při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy nebo určuje-li, odkdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení. Žalovaný k tomu uvedl, že osvědčení o státním občanství České republiky je deklaratorním správním aktem, státní občanství se jeho vydáním nenabývá, ale pouze osvědčuje. Je-li toto osvědčení vydáno v rozporu se zákonem, tj. je-li vydáno fyzické osobě, která nemá státní občanství České republiky, není toto osvědčení schopno neexistující státoobčanský status založit, byť by jeho držitel byl v dobré víře, že má postavení občana České republiky. Odlišný výklad by vedl k porušení čl. 12 odst. 1 Ústavy, podle kterého způsoby nabývání pozbývání státního občanství České republiky stanoví zákon. Způsoby nabývání státního občanství jsou taxativně stanoveny v § 12 zákona č. 40/1993 Sb., přičemž vydání osvědčení mezi způsoby nabytí státního občanství uvedeno není. Z tohoto důvodu se žalobce nemohl stát vydáním předmětného osvědčení státním občanem České republiky. Závěrem žalovaný uvedl, že se připojuje k doporučení uvedenému v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, aby využil ust. § 6 zákona č. 40/1993 Sb. a zvolil si prohlášením státní občanství České republiky.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Vzhledem ke způsobu formulace žaloby považuje soud za vhodné nejprve ocitovat závěry, k nimž dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58 (publikován pod č. 835/2006 Sb. NSS), které se vztahují k otázce, jakým způsobem musí být formulovány žalobní body:

*Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stežejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují*

*v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.*

*Žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.*

*Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.*

Pokud jde o tvrzení uvedené v závěru žaloby, že žalobce „hodlá svoje odůvodnění detailněji rozvést“, musí soud jednak konstatovat, že žádné doplnění žalobní argumentace žalobce až do vydání rozsudku soudu nezaslal, a jednak je nutno připomenout, že žalobce podle § 71 odst. 2 soudního řádu správního rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby, přičemž podle § 72 odst. 4 s. ř. s. zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout.

Po posouzení obsahu žaloby tak lze vysledovat dvě uplatněné žalobní námitky: První námitkou je tvrzení o porušení lhůt pro provedení přezkumného řízení a druhou námitkou je pominutí ochrany práv nabytých v dobré víře.

První žalobní námitka není důvodná.

Podle § 156 odst. 2 správního řádu 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.

S žalobcem je tak možno souhlasit v tom, že na postup podle § 156 odst. 2 správního řádu se přiměřeně uplatní ustanovení týkající se přezkumného řízení obsažená v hlavě IX části druhé správního řádu. Tato ustanovení se však použijí toliko „přiměřeně“, mj. se tedy neaplikují tam, kde ust. § 156 odst. 2 správního řádu stanoví výslovně jinak. Jednou z odlišností tohoto řízení od „obecného“ přezkumného řízení upravenou v ust. § 156 odst. 2 správního řádu je mj. i ustanovení o tom, že *usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení* - jde tedy o speciální úpravu o tom, v jaké lhůtě je možno zrušující usnesení vydat. Je tedy vyloučena aplikace ust. § 96 odst. 1 správního řádu a ust. § 97 odst. 2 správního řádu, která zakotvují lhůty pro rozhodování v „obecném“ přezkumném řízení. Námitka žalobce proti údajnému porušení těchto ustanovení tedy nemůže být důvodná, neboť tato ustanovení na daný případ vůbec nedopadají. Uvedený názor je obsažen i v existující komentářové literatuře – viz Vedral, Josef: Správní řád – komentář, II. vydání, BOVA Polygon, Praha 2012. V neposlední řadě je třeba říci, že žalovaný shora uvedený názor v odůvodnění svého rozhodnutí přesvědčivě rozvedl a odůvodnil a žalobce

s argumenty žalovaného v podstatě nijak nepolemizuje a omezuje se toliko na konstatování, že „*lhůty ... nebyly dodrženy*“.

Správnost výkladu žalovaného lze podpořit ještě následujícími dvěma argumenty:

První oporu pro tento výklad lze nalézt již v samotném ust. § 156 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že *usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení*. Pokud by i pro přezkum osvědčení měly platit lhůty uvedené v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu, není zřejmé, jaký smysl by vlastně toto ustanovení mělo. Dle názoru soudu je zřejmé, že tímto ustanovením chtěl zákonodárce zakotvit odlišnost lhůt pro přezkumné řízení vedené ve vztahu k osvědčením od přezkumného řízení vedeného ve vztahu k rozhodnutím. Jinou možnost výkladu toto ustanovení neskýtá a zcela tak vylučuje výklad prezentovaný žalobcem.

Druhou oporu – již poněkud vzdálenější – lze nalézt ve stavebním zákoně. Nový stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) v některých případech zakotvil možnost zjednodušeného postupu stavebního úřadu a vydávání tzv. souhlasů – jde např. o územní souhlas podle § 96 odst. 1 stavebního zákona nebo kolaudační souhlas podle § 122 stavebního zákona. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími vydanými ve správním řízení a jde tedy rovněž o úkon vydávaný podle § 154 správního řádu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012 čj. 2 As 86/2010-76). Podle § 96 odst. 4 stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2013, *územní souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy územní souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy územní souhlas nabyl právních účinků*. Podobně § 122 odst. 3 stavebního zákona stanoví ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu, že *souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků*. Obě ustanovení tedy stanovují lhůtu pro přezkumné řízení vůči těmto aktům shodně jako ust. § 96 odst. 1 správního řádu a § 97 odst. 2 správního řádu – taková ustanovení by však byla zcela nadbytečná, pokud by tato ustanovení na přezkoumání aktů vydaných podle části čtvrté správního řádu dopadala i tak. I zákonodárce tedy zjevně vycházel z předpokladu, že nebýt výslovné úpravy ve stavebním zákoně bylo by možno i souhlasy vydávané podle stavebního zákona přezkoumat v přezkumném řízení po celou dobu, po kterou trvají jejich účinky. Takovou situaci přitom zákonodárce považoval za nežádoucí, a proto ji výslovně ve zvláštním zákoně vyloučil. Zákon o státním občanství však žádnou takovou výjimku nezakotvuje a platí zde tedy obecná úprava uvedená v ust. § 156 odst. 2 správního řádu, a proto lze osvědčení o státním občanství přezkoumat po celou dobu, po kterou trvají jeho účinky.

Ani druhá žalobní námitka není důvodná.

Ustanovení § 94 odst. 4 a odst. 5 správního řádu týkající se ochrany práv nabytých v dobré víře jsou narozdíl od předchozího případu plně aplikovatelná i na přezkumné řízení vedené podle § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobce v žalobě namítá toliko to, že správní orgány se ochranou práv nabytých v dobré víře nezabývaly. Tak tomu ovšem není. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že přezkoumávaným osvědčením žalobce žádná práva nenabyl, neboť je to z povahy věci vyloučeno. Vyházel přitom z předpokladu, že vydáním osvědčení o státním občanství osobě, která státním občanem České republiky ve skutečnosti není, se tato osoba státním občanem České republiky nestane. Z toho pak jednoznačně plyne, že pokud žalobce z přezkoumávaného osvědčení nenabyl žádná práva, neexistují žádná práva nabytá v dobré víře, která by bylo možno v následně vedeném přezkumném řízení chránit.

Není tedy pravda, že by se žalovaný otázkou ochrany práv nabytých v dobré víře nezabýval, jak žalobce tvrdí. Tato žalobní námitka proto není důvodná. Správností citovaných úvah žalovaného se již soud meritorně nezabýval, neboť to by překračovalo rámec uplatněných žalobních námitek – ani žalobce v žalobě totiž správnost těchto úvah nezpochybňoval.

Nad rámec uplatněných žalobních námitek soud nicméně poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 9 Ca 12/2007-45, publikovaný pod č. 1900/2009 Sb. NSS. Obsah tohoto rozsudku je zjevně žalobci znám, neboť se o něm zmiňuje ve svém odvolání a není tedy zapotřebí jeho obsah nyní podrobně rekapitulovat. Tento rozsudek mj. potvrzuje správnost závěrů správních orgánů o tom, že osvědčení o státním občanství bylo žalobci skutečně vydáno v rozporu s právními předpisy, a rovněž správnost závěrů žalovaného o tom, že žalobce se skutečně nemohl stát státním občanem České republiky jen na základě (chybně) vydaného osvědčení o státním občanství. Tento rozsudek dále potvrzuje i správnost názoru žalovaného na to, že ust. § 156 odst. 2 (nového) správního řádu je možno aplikovat i na osvědčení vydaná za účinnosti předchozího zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Pokud jde o otázku lhůt k provedení přezkumného řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu, není v tomto rozsudku výslovně řešena, implicitně však i v tomto ohledu potvrzuje názor prezentovaný soudem shora, z něž vycházel i žalovaný.

Závěrem považuje soud ve shodě se správními orgány za vhodné zdůraznit, že žalobce má stále možnost se stát občanem České republiky, pokud učiní prohlášení podle § 6 odst. 1 zákona o státním občanství. Pokud toto prohlášení učiní před příslušným úřadem (kterým může být i zastupitelský úřad České republiky v zahraničí), stane se bez dalšího českým státním občanem.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 27. června 2013

Mgr. Jana Brothánková  
předsedkyně senátu