



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobců **a) A. S. a b) nezl. S. Š.**, obou právně zastoupených Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 31, proti žalovanému **Magistrátu města Plzně**, se sídlem Plzeň, nám. Republiky 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2007, č. j. 57 Ca 17/2006 - 47, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 10. 2007, č. j. 57 Ca 17/2006 - 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci b) k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Strupka do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 2856 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 12. 2005, č. j. VNITŘ/895/05 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 30. 6. 2005, č. j. ORG/M/3399/2004, kterým bylo podle § 24 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním občanství“) vysloveno, že žalobce b) není státním občanem České republiky. Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci u Krajského soudu v Plzni, který žalobu ve vztahu k žalobkyni a) odmítl a v dalším napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud se v odůvodnění svého rozsudku nejprve zabýval důvody pro odmítnutí žaloby ve vztahu k žalobkyni a). Uvedl, že zákonní zástupci nezletilé dítě toliko zastupují, nicméně sami nejsou nositeli žádného veřejného subjektivního práva nebo povinnosti. Tím je vždy pouze dítě, tj. zde žalobce b) jako jediný účastník řízení. Proto také krajský soud napadeným rozhodnutím posoudil žalobu ve vztahu k žalobkyni a) jako zjevně neoprávněnou a pro nedostatek aktivní legitimace ji odmítl [§ 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

V další části rozsudku se krajský soud věnoval výkladu čl. 1 a čl. 2 Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o zamezení vzniku dvojího státního občanství (dále jen „Smlouva“), publikované pod č. 71/1981 Sb., která byla ve správním řízení aplikována. Krajský soud předně poukázal na to, že Smlouva v žádném svém ustanovení nedefinuje pojem „rodiče“. S odkazem na § 50a a § 51 až § 54 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rodině“) krajský soud dovodil, že matkou je žena, která dítě porodila, a otcem ten, kdo splňuje některou z podmínek definovaných v zákoně o rodině. Jsou-li tedy známi matka a otec, jsou známi oba rodiče; jsou-li známi již v okamžiku narození dítěte, mohou společnou volbou svému dítěti zvolit státní občanství některé ze smluvních stran. Podle § 53 zákona o rodině je přitom možné otcovství určit i souhlasným prohlášením k dítěti ještě nenarozenému, je-li již počato. Nelze tedy vyloučit, že oba rodiče dítěte jsou známi v okamžiku narození dítěte i v případě, že se dítě nenarodí v manželství. Jsou-li rodiče známi v okamžiku narození dítěte, mohou dítěti zvolit občanství jedné ze smluvních stran, to pouze ve lhůtě 3 měsíců ode dne jeho narození, jinak toto právo ztrácejí. Krajský soud tak dospěl k závěru, že výklad čl. 1 odst. 1 Smlouvy nelze zužovat pouze na děti narozené v manželství, neboť čl. 1 odst. 1 Smlouvy nepoužívá pojem „*manželé*“, nýbrž pojem „*rodiče*“.

Po výkladu čl. 1 odst. 1 Smlouvy krajský soud přistoupil také k výkladu jejího čl. 1 odst. 2. Zde je (ve stejné souvislosti jako v předchozím případě) použit pojem „*k nezletilému dítěti narozenému*“. Z toho důvodu se čl. 1 odst. 2 Smlouvy vztahuje jen na situaci, kdy je již dítě narozeno. Tento článek umožňuje rodičům, kteří v okamžiku narození dítěte nebyli známi, zvolit dítěti souhlasným prohlášením státní občanství jedné smluvní strany, a to ve stejné dlouhé lhůtě tří měsíců, zde ovšem počítané od okamžiku určení otcovství. Určení otcovství však může být zdlouhavým procesem, a proto smluvní strany poskytly formulaci čl. 2 odst. 1 Smlouvy rodičům známým teprve po narození dítěte stejné právo určit občanství svému dítěti. Nedojde-li k souhlasnému prohlášení o volbě státního občanství podle čl. 1 odst. 1 Smlouvy, zachová si dítě občanství smluvní strany, na jejímž území měli jeho rodiče poslední společný trvalý pobyt před odjezdem do třetího státu; resp. pokud rodiče takový pobyt neměli, zachová si občanství smluvní strany, které měla matka. Z výše uvedených skutečností krajský soud dochází k závěru, že otcovství k žalobci b) bylo určeno souhlasným prohlášením rodičů ještě před narozením žalobce, přičemž žalobkyně a otec žalobce neučinili souhlasné prohlášení o volbě občanství. Vzhledem k tomu, že rodiče žalobce byli známi již v okamžiku jeho narození, mohli zvolit jeho občanství toliko ve lhůtě tří měsíců ode dne jeho narození, postupem dle čl. 1 odst. 1 Smlouvy; nemůže se tak na otázku občanství žalobce aplikovat čl. 2 odst. 2 Smlouvy, jak nesprávně dovodili správní orgán prvního stupně i žalovaný. Krajský soud

tak žalobu žalobce b) shledal jako důvodnou, a proto napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku brojil žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížností směřující proti výroku II. a IV. rozsudku krajského soudu, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel především uvedl, že výklad pojmu „*rodiče*“ podaný krajským soudem považuje v dané věci za irelevantní. Nesouhlasí navíc s tvrzením, že vzhledem k použití pojmu „*k nezletilému dítěti narozenému*“ v čl. 1 odst. 2 Smlouvy se tento článek vztahuje pouze na situaci, kdy je již dítě narozeno. Stěžovatel namítá, že tuto část textu krajský soud vytrhl z kontextu celé právní normy. Dle stěžovatele je hypotéza čl. 1 odst. 2 Smlouvy zcela naplněna, pokud k nezletilému dítěti narozenému mimo manželství státní občance jedné ze smluvních stran po vstupu smlouvy v platnost bylo určeno otcovství státního občana druhé smluvní strany. Smyslem slova „*narozeného*“ tedy není zdůraznit, že se čl. 1 odst. 2 Smlouvy aplikuje jen na narozené děti, nýbrž zdůraznit, že se jedná o děti narozené po vstupu smlouvy v platnost. Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem, že podle čl. 2 odst. 1 Smlouvy, jestliže společně žijí rodiče, z nichž jeden je státním občanem jedné smluvní strany a druhý je státním občanem druhé smluvní strany, a nepodají-li souhlasné prohlášení o volbě státního občanství podle čl. 1 odst. 1 Smlouvy, zachová si dítě výlučné státní občanství smluvní strany, na jejímž území měli rodiče poslední společný trvalý pobyt před odjezdem do třetího státu a pokud jej neměli, státní občanství smluvní strany, které má matka. Toto tvrzení je nepravdivé, nemá oporu v platném právu a krajský soud ve své úvaze vypustil podstatnou část dispozice čl. 2 odst. 1 Smlouvy, podle níž si prvotně dítě zachová státní občanství smluvní strany, na jejímž území se narodilo. Stěžovatel proto ve vztahu k výroku II. rozsudku krajského soudu namítá také nepřezkoumatelnost. Závěrem dodává, že dle jeho názoru byly čl. 1 odst. 2 a čl. 2 odst. 2 Smlouvy použity správně a v souladu s platným právem. Tento názor navíc opírá i o historické pozadí vzniku Smlouvy, která zavedla, oproti předcházející úmluvě o úpravě státního občanství osob s dvojím státním občanstvím, speciální právní úpravu pro děti narozené neprovdané státní občance jedné smluvní strany, k nimž bylo určeno otcovství státního občana druhé smluvní strany. Ze všech uvedených důvodů žalovaný požaduje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce b) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že je obdobně jako krajský soud toho názoru, že mělo být v jeho případě aplikováno ustanovení čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Smlouvy, a nikoli její čl. 1 odst. 2 a čl. 2 odst. 2. V podrobnostech odkázal na podanou žalobu. Pokud by byl správný výklad české strany, pak by lhůta pro volbu občanství dítěte mohla uplynout ještě před jeho narozením. Přitom odkazuje na čl. 1 odst. 8 Smlouvy, který vychází z předpokladu, že okamžik volby občanství prohlášením u dětí uvedených v čl. 1 odst. 2 Smlouvy může mít značný časový odstup od narození dítěte. Dále, pokud byl správný výklad žalovaného, čl. 1 odst. 2 Smlouvy by se vztahoval na všechny děti, ale čl. 1 odst. 1 Smlouvy jen na děti narozené v manželství. Tím by však Smlouva zaváděla rozdílný režim pro děti manželské a děti nesezdaných rodičů, bez ohledu na to, zda je otec znám ke dni narození či nikoli. Neexistuje však žádný ospravedlnitelný důvod, proč by se s dětmi z těchto skupin mělo zacházet odlišně; dvojí režim postrádá tedy smysl a není záměrem tvůrce normy. První odstavce čl. 1 se vztahuje na všechny děti, jejichž oba rodiče

jsou známi v okamžiku narození, bez ohledu na to, zda jsou manželé či nikoli, tj. otci buď svědčí domněnka otcovství anebo bylo otcovství určeno před narozením. V takovém případě, neprovedou-li rodiče volbu, platí, že dítě nabývá občanství dle místa narození, neboť není dán důvod, aby bylo jako kritérium upřednostněno občanství jednoho z rodičů. Místo narození je tedy jakýmsi dodatečným kritériem, které se uplatní v případě, kdy se matka a otec nedohodnou. Pouze narodí-li se dítě ve třetí zemi, přichází v úvahu další subsidiární kritéria, a teprve až jako poslední je občanství matky, a to za situace, kdy je nutné občanství dítěte určit poté, co všechna objektivní kritéria selžou. Naproti tomu, není-li otec v okamžiku narození kvalifikovaně ustanoven tak, aby mohl být zapsán do matriky, nabývá dítě narozením automaticky občanství matky jakožto jediného známého rodiče. Není důvod, aby nabývalo občanství místa narození nebo jiného pomocného kritéria, neboť není nutné volit mezi občanstvím matky a otce a je logické, že získá občanství matky jakožto jediného známého a úředně ustanoveného rodiče. Je-li otec určen dodatečně, mohou rodiče v následujících třech měsících občanství zvolit; neučiní-li tak, není zde důvod narušit kontinuitu a neponechat dítěti občanství podle matky. Provedou-li rodiče volbu, dojde ke změně občanství, avšak naprosto logicky ve smyslu čl. 1 odst. 8 Smlouvy k datu prohlášení. Opačný přístup by ohrozil princip právní jistoty, pokud by např. po mnoha letech od narození dítěte došlo ke změně jeho občanství po určení otcovství. Žalobce dále poukazuje na další svou argumentaci, kterou krajský soud nevzal v úvahu zřejmě proto, že mu ve věci vyhověl. Závěrem poukazuje na to, že argumentace kasační stížnosti je chatrná, nepřesvědčivá a nepodávající výkladovou alternativu. Stěžovatel nevysvětluje záměr smluvních stran, který měl vést k nelogické právní úpravě s absurdními dopady a diskriminaci dětí narozených mimo manželství, výslovně zakázanou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Navrhuje proto, aby kasační stížnosti byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Podle čl. 1 odst. 1 Smlouvy rodiče, z nichž jeden je státním občanem jedné smluvní strany a druhý státním občanem druhé smluvní strany, mohou svému dítěti narozenému po vstupu této smlouvy v platnost zvolit státní občanství jedné ze smluvních stran. Rodiče volí státní občanství souhlasným prohlášením podaným do tří měsíců ode dne narození dítěte.

Podle čl. 1 odst. 2 Smlouvy jestliže k nezletilému dítěti narozenému mimo manželství státní občance jedné ze smluvních stran po vstupu této smlouvy v platnost bude určeno otcovství státního občana druhé smluvní strany, mohou rodiče tomuto dítěti zvolit souhlasným prohlášením státní občanství jedné ze smluvních stran do tří měsíců ode dne určení otcovství. Při volbě státního občanství pro nezletilé dítě starší 14 let je platnost souhlasného prohlášení rodičů podmíněna jeho písemným souhlasem.

S ohledem na shora popsany skutkový stav věci je na prvním místě třeba postavit najisto, zda je čl. 1 odst. 1 Smlouvy použitelný i pro případy, kdy rodiče dítěte nejsou manželi a kdy se tedy v otázce, kdo je otcem dítěte, neuplatní tzv. první domněnka otcovství (§ 51 zákona o rodině), ale domněnka druhá (§ 52 zákona o rodině), podle níž je otcem dítěte muž, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením rodičů učiněným

před matričním úřadem nebo soudem, a to i k dítěti ještě nenarozenému, je-li již počato (§ 53 zákona o rodině), jak tomu také bylo v tomto případě, popřípadě domněnka třetí, tedy určení otcovství v nalézacím soudním řízení (§ 54 zákona o rodině).

Nabízí se především výklad, dle kterého hovoří-li čl. 1 odst. 2 Smlouvy výslovně o nezletilém dítěti narozeném mimo manželství, u něhož bylo určeno otcovství bez toho, že by rozlišoval, zda k tomuto určení došlo před narozením dítěte či později, pak se výkladem *a contrario* čl. 1 odst. 1 Smlouvy uplatní pouze na děti u nichž je otcovství určeno cestou první zákonné domněnky, tedy na děti narozené v manželství. Čl. 1 odst. 2 Smlouvy by tedy byl *lex specialis* ve vztahu k čl. 1 odst. 1 a nebylo by tak rozhodující, zda jsou oba nesezdaní rodiče v okamžiku narození dítěte známi či nikoli; pro rozhodnutí, podle kterého z odstavců čl. 1 Smlouvy postupovat, by byla určující existence či neexistence manželství mezi rodiči dítěte v okamžiku jeho narození. Tento výklad by korespondoval i s konstrukcí domněnek otcovství, na něž se účastníci řízení i krajský soud odvolávají. Ustanovení § 51 odst. 1 zákona o rodině předpokládá, že pro uplatnění první domněnky otcovství postačí, pokud manželství v okamžiku narození dítěte existuje, nebo od jeho zániku neuplynula stanovená doba, neboť stanoví, že *narodí-li se dítě v době od uzavření manželství do uplynutí třístého dne po zániku manželství nebo po jeho prohlášení za neplatné, považuje se za otce manžel matky*. Otcovství manžela matky se tedy neproказuje, je za něj považován *per se* (tato domněnka je ostatně vyvratitelná toliko vyvoláním soudního řízení). O tom ostatně ani nebylo mezi účastníky sporu. Co se týče zbývajících dvou domněnek otcovství, zde nelze přehlédnout, že čl. 1 odst. 2 Smlouvy se v souvislosti s počátkem běhu tříměsíční lhůty, v níž je možné provést volbu státního občanství dítěte souhlasným prohlášením rodičů, se výslovně zmiňuje o „*určení otcovství*“. Jak již bylo výše konstatováno, ze zákona o rodině vyplývá, že otcovství může být určeno jednak souhlasným prohlášením rodičů (§ 52 zákona o rodině), a to i před narozením dítěte, je-li již počato (§ 53 zákona o rodině), anebo autoritativně soudem (§ 54 zákona o rodině). Je přitom evidentní, že otcovství k žalobci b) bylo určeno již souhlasným prohlášením před jeho narozením, tedy cestou druhé domněnky. Tříměsíční lhůta podle čl. 1 odst. 2 Smlouvy však nemůže začít běžet dříve než dnem narozením žalobce b), neboť právní subjektivita nascitura se plně projeví teprve jeho narozením coby živého dítěte. Nasciturus tudíž nemůže být nositelem subjektivních práv a právních povinností vyplývajících z právních vztahů vzniklých v souvislosti se státním občanstvím. Tento závěr podporuje i skutečnost, že i čl. 1 odst. 2 Smlouvy hovoří o dítěti „*narozeném*“, nikoli např. o dítěti „*prokazatelně počatém*“.

Popsaná interpretace předmětných ustanovení smlouvy je však jen jedním z možných alternativ; je přitom postavena pouze na důsledném jazykovém výkladu, bez přihlédnutí k obecným principům, na nichž jsou státoobčanské vztahy vystavěny. Zásadním principem je v případě nezletilých dětí narozených rodičům různého státního občanství souhlasná vůle rodičů. Tomu zcela odpovídá i dikce zmiňovaných článků smlouvy. V obou případech (v čl. 1 odst. 1 i 2) je na vůli rodičů, jaké státní občanství smluvních stran pro své dítě zvolí; rozdílná je pouze výchozí situace za níž lze tuto vůli projevit. Další kritéria jsou jen pomocná. Z tohoto pohledu si tedy čl. 1 odst. 1 a čl. 1 odst. 2 Smlouvy nekonkurují, pouze je vyloučeno postupovat dle čl. 1 odst. 2 v případě dětí narozených z manželství. Takový postup by ostatně vylučovala i sama povaha věci, neboť (v obou případech stejná) tříměsíční lhůta pro učinění prohlášení počíná v případě dětí

narozených z manželství běžet okamžikem jejich narození (svědčí jim první domněnka otcovství). Naopak postupu dle čl. 1 odst. 1 Smlouvy v případě dětí narozených sice nesezdaným rodičům, u nichž však k okamžiku narození neexistují pochybnosti o otcovství, nic nebrání. V tomto případě, tedy dohodnou-li se rodiče kvalifikovaně na otcovství dítěte ještě před jeho narozením, počíná jim běžet lhůta k volbě státního občanství okamžikem jeho narození. Zde lze plně přisvědčit názoru žalobce b), že opačný výklad by vedl k těžko ospravedlnitelnému rozdílnému zacházení mezi dětmi narozenými z manželství nebo mimo něj.

V projednávané věci byla vůle rodičů žalobce b) zcela jednoznačná, a to ve prospěch státního občanství České republiky. Svědčí o tom i sama (mezi účastníky nesporná) skutečnost, že žalobci byl vystaven rodný list, v němž bylo toto státní občanství uvedeno, přičemž proti této skutečnosti ničeho nenamítali. Fakt, že údaj o státním občanství v této veřejné listině byl následně (po více jak třech měsících od narození žalobce) úředně označen za omyl, nemůže být rodičům, potažmo samotnému žalobci, přičítán k tíži. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že za této situace rodiče žalobce důvodně předpokládali, že o státním občanství jejich dítěte není pochyb a odpovídal-li tento úředně deklarovaný stav jejich vůli, neměli důvod činit jakékoli prohlášení ve smyslu čl. 1 odst. 1 Smlouvy.

V případě žalobce b) tedy není pochyb o tom, že při volbě jeho státního občanství mělo být postupováno ve smyslu čl. 1 odst. 1 Smlouvy. Jelikož jeho rodiče v rámci otevřené lhůty zde stanovené volbu občanství neprovedli (byť nepochybně vycházeli z údajů uvedených ve veřejné listině – rodném listu svého dítěte, který byl v důsledku pochybení správního orgánu již po uplynutí lhůty prohlášen za chybný), nedošlo k nabytí státního občanství dle čl. 1 odst. 1 Smlouvy, nýbrž dle jejího čl. 2 odst. 1. Zde se pak uplatnilo pomocné kritérium, kterým je místo narození dítěte. Dovodil-li krajský soud, že aplikace čl. 2 odst. 2 Smlouvy nebyla v tomto případě možná, posoudil věc po právní stránce zcela odpovídajícím způsobem.

Nejvyšší správní soud se tak neztotožnil s interpretací čl. 1 odst. 1 a 2 Smlouvy tak, jak ji podal stěžovatel; krajský soud proto nepochybil, dospěl-li k závěru, že na případ žalobce b) nelze aplikovat čl. 2 odst. 2 Smlouvy. Z tohoto důvodu proto kasační stížnost žalovaného neshledal důvodnou a nezbylo mu, než ji, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 2, věty druhé s. ř. s., zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle 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. V řízení o kasační stížnosti byl procesně úspěšným účastníkem žalobce b), neboť zdejší soud zamítl kasační stížnost, kterou bylo navrhováno zrušení rozsudku krajského soudu, jímž bylo vyhověno jeho žalobě. Pokud jde o výši přiznaných nákladů, ta je představována odměnou zástupce žalobce b) za jeden úkon právní služby (podání vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 2100 Kč a náhradou jeho hotových výdajů ve výši 300 Kč, dle § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou

je jako plátce povinen z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů odvést. Částka daně, vypočtená dle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění, činí 456 Kč. Celkem tedy přiznaná výše jeho nákladů činí 2856 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2008

JUDr. Miluše
Došková
předsedkyně senátu