

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajky), soudce Jiřího Zemánka a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatele **C. J. G. S.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem v Praze 5, Kořenského 15, proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 ze dne 27. 3. 2007 č. j. G/1/05, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 10. 1. 2008 č. j. S-MHMP 172236/2007, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2011 č. j. 8 Ca 123/2008-36-39 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36 bylo porušeno základní právo stěžovatele garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tento rozsudek se proto r u š í.

Odůvodnění:

I.
Dosavadní průběh řízení

1. Stěžovatel se narodil v roce 1973 v Argentině z manželství občana Chile a československé státní občanky. Jeho matka československé státní občanství nabyla po svém otci, který se narodil v Československu a který si své československé státní občanství podržel i poté, co se vystěhoval do zahraničí. Matka matky stěžovatele se narodila v Chile, v Československu nikdy trvale nepobývala a československé státní občanství získala sňatkem s otcem matky stěžovatele.

2. V lednu 2005, poté, co jeho matce bylo na její žádost vydáno osvědčení o státním občanství České republiky, stěžovatel rovněž požádal o vydání tohoto osvědčení. Této žádosti nebylo vyhověno, nicméně odvolací orgán v důsledku procesních pochybení správního orgánu prvního stupně věc tomuto vrátil. Úřad městské části Praha 5 následně rozhodnutím ze dne 27. 3. 2007 č. j. G/1/05 stěžovatelovu žádost opět zamítl, a to na základě zákona č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky, ve znění zákona č. 124/1969 Sb. (dále „zákon o občanství ČSR“). Tento předpis použil v souladu s § 1 odst. 2 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., jako platný v době, kdy mělo dojít k nabytí státního občanství, tedy v době narození stěžovatele. Podle § 8 odst. 4 zákona o občanství ČSR za situace, kdy je jeden z rodičů dítěte cizincem, dítě nabývá občanství České socialistické republiky, je-li druhý rodič jejím státním občanem. Rozhodné tedy bylo státní občanství matky stěžovatele. To bylo posuzováno podle § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR, který stanoví,

že „Československý státní občan, který se narodil v cizině, je státním občanem republiky, byl-li k 1. lednu 1969 přihlášen k trvalému pobytu na jejím území. Jestliže nebyl přihlášen k trvalému pobytu na území republiky ani na území Slovenské socialistické republiky, je státním občanem republiky, měl-li, popřípadě jeho rodiče, před odchodem do ciziny, na jejím území poslední trvalý pobyt.“ Matka stěžovatele tedy podle názoru Úřadu městské části Praha 5 ke dni 1. 1. 1969 nenabyla státní občanství jedné z republik a podržela si toliko občanství československé, neboť její matka nikdy trvalý pobyt na území žádné z republik neměla.

3. Proti posledně zmíněnému rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 podal stěžovatel odvolání, ve kterém zejména tvrdil, že pokud citované ustanovení uvádí pojem „rodiče“, rozumí se tím i jeden rodič. Rovněž poukázal na čl. 5 odst. 3 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění zákona č. 43/1971 Sb. (dále „ústavní zákon o federaci“), který stanoví, že „každý československý státní občan je zároveň občanem České socialistické republiky nebo Slovenské socialistické republiky“. Odvolání bylo rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 10. 1. 2008 č. j. S-MHMP 172236/2007 zamítnuto. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že odvolací správní orgán považuje § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR za určitě formulovaný a za současné existence § 39 zákona o občanství ČSR, které umožňuje zvolit si státní občanství prohlášením, za nevedoucí k nenabytí občanství jedné z republik určitou skupinou osob žijících v cizině.

4. Stěžovatelova následná správní žaloba byla rovněž zamítnuta, a to rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2011 č. j. 8 Ca 123/2008-36-39. Ten opět dospěl k závěru, že § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR nelze interpretovat tak, že by pro nabytí občanství jedné z republik postačovalo, kdyby na území této republiky měl poslední trvalý pobyt pouze jeden z rodičů matky stěžovatele.

5. Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozhodnutím ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36 zamítl. V odůvodnění přisvědčil závěrům správních orgánů i Městského soudu v Praze. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že ústavní zákon o federaci vycházel z toho, že nemá existovat nikdo, kdo by byl státním občanem federace, ale zároveň nebyl občanem některé z republik, nicméně konstatoval, že zákony federace a jednotlivých republik tuto ústavní úpravu nerespektovaly. Jelikož podle Nejvyššího správního soudu nemůže být tehdejší ústavní úprava pro nynější rozhodování kritériem ústavnosti, nelze ale zákon o občanství ČSR, který vychází z koncepce pokládající za prioritní občanství republik a občanství československé až za odvozené, považovat za neaplikovatelný. Námitkou stěžovatele, že matce jeho matky svědčilo domovské právo předcházející institutu trvalého pobytu, přičemž toto domovské právo lze chápat jako „poslední trvalý pobyt“ ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR, se Nejvyšší správní soud nezabýval, protože ji shledal nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 118/2010 Sb. (dále „s. ř. s.“) z důvodu neuplatnění této námítky v žalobě.

II.

Rekapitulace ústavní stížnosti

6. Včasnou ústavní stížností, splňující i ostatní formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení všech v záhlaví uvedených

rozhodnutí, tedy rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 ze dne 27. 3. 2007 č. j. G/1/05, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 10. 1. 2008 č. j. S-MHMP 172236/2007, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2011 č. j. 8 Ca 123/2008-36-39 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36, s odůvodněním, že jimi byla porušena jeho základní práva a svobody zaručená ústavním pořádkem, a sice jmenovitě právo nebýt proti své vůli zbaven státního občanství vyplývající z čl. 12 Ústavy a právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“) a v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Evropská úmluva“ či „EÚLP“). K porušení základních práv stěžovatele podle něj došlo ve dvou oblastech.

7. Zaprvé podle stěžovatele správní orgány i soudy interpretovaly ustanovení § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR příliš restriktivním a formalistickým způsobem, když pojem „rodiče“ vyložily jako nutně zahrnující oba rodiče matky stěžovatele, a to aniž by při výkladu tohoto ustanovení přihlédly k § 5 odst. 3 ústavního zákona o federaci, který stanovil, že každý československý státní občan je zároveň občanem České socialistické republiky nebo Slovenské socialistické republiky. Stěžovatel rovněž poukazuje na skutečnost, že předmětné ustanovení bylo v řízení o vydání osvědčení o státním občanství jeho matky vyloženo v její prospěch, když jí toto osvědčení bylo v roce 2004 vydáno. Správní orgány a soudy měly rovněž místo tohoto ustanovení aplikovat § 17 odst. 2 zákona o občanství ČSR, který se podle něj vztahuje i na případy, v nichž je jeden z rodičů dítěte cizincem, neboť matka matky stěžovatele o svém československém státním občanství nevěděla a nevěděl o něm ani stát. Tuto skutečnost podle stěžovatele nelze klást k tíži jejím potomkům, a to zvláště tehdy, pokud tato skutečnost zůstala po tři roky skryta i těm nejkompetentnějším orgánům a oznámena až v rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Stěžovatel má také za to, že rozhodnutí Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu jsou nedostatečně odůvodněná, neboť tyto soudy sice zvolily určitý výklad práva a na jeho základě své rozhodnutí zdůvodnily, nicméně nevysvětlily již, proč nezvolily výklad jiný, stěžovatelem předkládaný.

8. Zadruhé se pak stěžovatel domnívá, že Nejvyšší správní soud se měl zabývat jeho námitkou týkající se institutu domovského práva. Ustanovení § 104 odst. 4. s. ř. s. totiž nelze vyložit tak, že by v kasační stížnosti přidané argumenty neměly být zohledněny, a danou námitkou se navíc Nejvyšší správní soud měl zabývat z úřední povinnosti, jelikož je spjata s ochranou základních subjektivních práv. Po stěžovateli také nelze rozumně požadovat, aby tento argument uplatnil v novém řízení, pokud to stávající trvalo více než osm let. Takový požadavek by podle něj porušoval princip efektivní ochrany spravedlnosti.

III.

Rekapitulace vyžádaných vyjádření

9. Ústavní soud si ve věci vyžádal vyjádření Úřadu městské části Praha 5, Magistrátu hlavního města Prahy, Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu. Úřad městské části Praha 5 ani Magistrát hlavního města Prahy se k ústavní stížnosti nijak nevyjádřily.

10. Městský soud v Praze plně odkázal na svou argumentaci v odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále se k věci nevyjadřoval.

11. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvedl, že při rozhodování vycházel z principu právní kontinuity a zároveň hodnotové diskontinuity mezi právem komunistického režimu a nynějším ústavním pořádkem. Dále poukázal na závěr uvedený již v napadeném rozsudku, že výše uvedenou z dnešního pohledu nespravedlnost je nutno akceptovat jako danost podmíněnou podstatou dřívějšího práva. Tuto nespravedlnost pak podle něj nutně přijal i nynější právní řád založený na Listině základních práv a svobod a Ústavě, jelikož víceméně bez korekce převzal v otázkách státoobčanského statusu „dědictví“ práva komunistického režimu. Nejvyšší správní soud také podotkl, že pokud by se nový režim odhodlal ve státoobčanských otázkách, či alespoň v některých z nich, k radikální diskontinuitě s právem komunistického režimu, musel by obsahovat, a to přinejmenším implicitně, korekční mechanismus umožňující hodnotit případy, jakým je i případ stěžovatele, jinak než pohledem předlistopadového práva.

12. Stěžovatel ve své replice nesouhlasil s vyjádřením Nejvyššího správního soudu, které se podle něj omezilo toliko na otázku „paradoxu přístupu k minulosti v období 1948-1989“, ač minulý režim do státního občanství stěžovatele nijak nezasahoval. Stěžovatel částečně zopakoval svou argumentaci obsaženou již v ústavní stížnosti, přičemž zejména vyjádřil přesvědčení, že současná veřejná moc vykládá státoobčanské právo restriktivně až xenofobně. Stěžovatel také zdůraznil, že neusiloval o výklad práva z roku 1969 ve světle tehdejší ústavnosti, ale o výklad republikového práva, který by byl souladný s hierarchicky nadřazeným federálním ústavním zákonem o federaci.

IV.

Rozhodování bez ústního jednání

13. V souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu bylo o stížnosti rozhodnuto bez ústního jednání, neboť nebylo lze očekávat, že by v případě jeho konání došlo k dalšímu objasnění věci.

V. Hodnocení Ústavního soudu

14. Po přezkoumání napadených rozhodnutí Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

A. Posouzení námitek opírajících se o čl. 12 odst. 2 Listiny (státní občanství)

1. Obecné principy

15. Státní občanství je v ústavněprávní rovině zakotveno v čl. 12 Ústavy, který stanoví, že „[n]abývání a pozbývání státního občanství České republiky stanoví zákon“ (odst. 1) a že „[n]ikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství“ (odst. 2).

16. K problematice státního občanství se Ústavní soud vyjádřil již ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/94 ze dne 13. 9. 1994 (N 40/2 SbNU 7; 207/1994 Sb.), v němž státní občanství vymezil následovně: „Z obecného hlediska lze státní občanství definovat jako časově trvalý, místně neomezený právní vztah fyzické osoby a státu, který je proti vůli fyzické osoby zpravidla nezrušitelný, na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti ... Konkrétní obsah státního občanství je určen zákonodárstvím jednotlivého svrchovaného státu. Je výsostným právem státu určovat podmínky, za kterých se nabývá a pozbývá státní občanství.“ Toto vymezení je klíčové pro pochopení čl. 12 Ústavy, který v prvním odstavci stanoví, že *nabývání* a *pozbývání* státního občanství České republiky stanoví zákon, zatímco v druhém odstavci zakazuje *zbavení* státního občanství proti vůli jeho nositele. Jak Ústavní soud poukázal v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205) tento terminologický rozdíl (pozbytí státního občanství vs. zbavení státního občanství) naznačuje úmysl zákonodárce odlišit dvě kvalitativně různé situace, přičemž hlavním účelem ústavního příkazu zakotveného v čl. 12 odst. 2 Ústavy bylo a je vyloučení možnosti, aby zákonodárce vytvořil takovou právní úpravu, která by zbavení státního občanství koncipovala jako sankci za eventuální protiprávní jednání občana (tamtéž).

17. Z judikatury Ústavního soudu dále plyne, že statusová práva je nutné vykládat materiálně [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/11 ze dne 4. 5. 2011 (N 85/61 SbNU 315), bod 35 (v souvislosti s trvalým bydlištěm občanů České republiky pro účely voleb)]. V souvislosti se státním občanstvím pak Ústavní soud uvedl, že nebyla-li stěžovateli poskytnuta ochrana proti postupu správních orgánů, odmítajících mu vydat osvědčení o státním občanství České republiky, jednaly obecné soudy v rozporu s ústavním pořádkem [viz nálezy sp. zn. I. ÚS 337/99 ze dne 14. 11. 2000 (N 170/20 SbNU 205)].

18. V novější judikatuře pak Ústavní soud konstatoval, že zákaz svévolného zbavení státního občanství dopadá i na situace státního občanství toliko zdánlivého, pokud československé a české státní orgány se stěžovatelkou nakládaly jako se státní občankou po dostatečně dlouhou dobu [nálezy sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267)]. Důvěra v existenci štátoobčanského svazku v takovém případě nesmí být zklamána, byť by byla (ex post) důmyslně a po formální stránce bezvadně odůvodněna odkazy na konkrétní účinné pozitivní právní normy [viz nálezy sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267), bod 19]. K tomuto závěru Ústavní soud dospěl mimo jiné i na základě zohlednění nutnosti ochrany principu právní jistoty, jenž je zakotven v čl. 1 odst. 1 Ústavy a jehož nepominutelnými komponenty jsou nejen

předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky a princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a s ním spjatá ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci [nález sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267); viz rovněž, *mutatis mutandis*, nález sp. zn. II. ÚS 487/03 ze dne 11. 5. 2005 (N 103/37 SbNU 383)]. Nálesem sp. zn. I. ÚS 385/07 tak Ústavní soud *de facto* akceptoval tzv. funkcionální státní občanství, neboť nad rámec výslovného znění zákona dospěl k závěru o ochraně dobré víry jednotlivce v doklad prokazující nabytí státního občanství, byť i tento doklad byl vydán nezákonně či protiprávně.

19. V této souvislosti Ústavní soud dodává, že ne každé zrušení dříve vydaného osvědčení o státním občanství České republiky pro rozpor s účinnými právními předpisy nutně dosahuje ústavního rozměru; ústavní rozměr nabývá dobrá víra v existenci státoobčanského svazku až po uplynutí určité doby od vydání původního chybného osvědčení [viz, *mutatis mutandis*, nález sp. zn. I. ÚS 385/07, bod 26 *in fine*; či nález sp. zn. I. ÚS 98/04 ze dne 29. 6. 2005 (N 133/37 SbNU 675), část IV/f]. Tento závěr je v souladu i s relevantní zahraniční judikaturou (srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu Německa ze dne 24. 10. 2006, 2 BvR 696/04, zejména body 19 a 22; rozhodnutí Spolkového ústavního soudu Německa ze dne 17. 12. 2013, 1 BvL 6/10, zejména bod 27; rozhodnutí Nejvyššího soudu Švédska ze dne 8. 11. 2006, RA 2006 ref. 73; či rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Finska ze dne 16. 9. 2011, KHO:2011:77; pro detailnější rozbor této judikatury srov. Gerard-René de Groot and Patrick Wautelet, *Reflections on quasi-loss of nationality in comparative, international and European perspective*, CEPS Paper in Liberty and Security, No. 66/August 2014, dostupné na www.ceps.be).

2. Aplikace obecných principů na projednávanou věc

20. Stěžovatel ve své stížnosti namítá zejména to, že napadenými rozhodnutími bylo zasaženo do jeho práva nebýt proti své vůli zbaven státního občanství zakotveného v čl. 12 odst. 2 Ústavy. Tvrdí, že se občanem Československa stal již svým narozením na základě pravidla *ius sanguinis* po své matce a je jím po celý svůj život, přičemž české správní orgány ho tím, že mu zamítly vydat osvědčení o státním občanství České republiky, zbavily státního občanství proti jeho vůli.

21. Ústavní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že státní občanství je nutné pro účely čl. 12 odst. 2 Ústavy vykládat materiálně (srov. body 17 a 18 tohoto nálezu). Státní občanství v materiálním slova smyslu zahrnuje nejen (1) osoby, které podle právních předpisů České republiky skutečně jsou jejími občany (skutečné státní občanství), ale (2) při splnění dalších podmínek i osoby, které jsou za státního občana považovány, ačkoliv jím ve skutečnosti být nemusí (tzv. funkcionální státní občanství). Funkcionální státní občanství je tak chráněno nejen čl. 1 odst. 1 Ústavy (jak dovodil Ústavní soud již v nálezu sp. zn. I. ÚS 385/07 citovaném výše), ale i čl. 12 odst. 2 Ústavy.

22. Kategorie osob, které podle právních předpisů České republiky skutečně jsou jejími státními občany (tzv. skuteční občané), zahrnuje nejen osoby, které jsou vedeny v evidenci obyvatel jako státní občané České republiky a mají či někdy v minulosti měly platné doklady o své státní příslušnosti k České republice, ale i osoby, kterým svědčí nějaký státoobčanský titul (například na základě principu *ius sanguinis*), ačkoliv

jím nikdy v minulosti nebyl vystaven doklad o státní příslušnosti České republiky. Jinak řečeno, skutečným občanem České republiky je i osoba, která nikdy na území České republiky nežila či které nikdy české ani československé orgány nevystavily doklady, pokud jí svědčí nějaký státoobčanský titul [viz, mutatis mutandis, nález sp. zn. I. ÚS 337/99 ze dne 14. 11. 2000 (N 170/20 SbNU 205)].

23. Funkcionální občanství je faktická situace, kdy Česká republika s někým jedná jako se svým občanem, ačkoliv dotčená osoba státním občanem být nemusí. Toto funkcionální státní občanství může být založeno buď výslovně právním předpisem [srov. např. § 2 odst. 2 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., podle kterého je třeba na osoby, kterým bylo vydáno osvědčení typu B, hledět až do vyřízení žádostí o zachování československého občanství jako na státní občany (k tomu viz nález sp. zn. I. ÚS 98/04 ze dne 29. 6. 2005 (N 133/37 SbNU 675); či Přílohu 2 Konzulární úmluvy mezi ČSSR a USA z 9. 7. 1973, publ. pod č. 28/1988 Sb.] anebo na fakticitě, tj. na dlouhodobém nakládání s danou osobou jako s občanem, chráněné čl. 12 odst. 2 ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy [viz nález sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267); či nález sp. zn. I. ÚS 98/04 ze dne 29. 6. 2005 (N 133/37 SbNU 675), část IV/f]. Funkcionální občané jsou tedy osoby, se kterými je Česká republika povinna nakládat jako s občany České republiky, ačkoliv jimi býti nemusí, na základě výslovného pokynu v právním předpise anebo z důvodu dlouhodobé fakticity, která požívá ochrany ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy.

24. Zákaz zbavení státního občanství zakotvený v čl. 12 odst. 2 Ústavy se tak vztahuje na (1) skutečné občany [viz nález Pl. ÚS 9/94 ze dne 13. 9. 1994 (N 40/2 SbNU 7; 207/1994 Sb.); a nález sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205)], i (2) na tzv. funkcionální občany [viz nález sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267)]. Z toho plyne, že za určitých okolností (u funkcionálního státního občanství a u skutečného, ale dosud nevyužitého, státního občanství) může k zbavení státního občanství ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy dojít i *nevydáním* osvědčení o státní příslušnosti.

25. Pokud jde o funkcionální státní občanství, stěžovatel netvrdí, že by *konkrétně s ním* československé či české státní orgány jako s občanem Československa nebo České republiky někdy nakládaly [a contrario body 24-27 nálezu sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. 8. 2009 (N 182/54 SbNU 267)]. Skutečnost, že české státní orgány vydaly matce stěžovatele osvědčení o státním občanství České republiky, které následně revokovaly, se týká výhradně matky stěžovatele a stěžovatel z této skutečnosti nemůže dovozovat žádná práva ani legitimní očekávání na vydání osvědčení o státním občanství České republiky ve svém případě. Stěžovatel tedy funkcionální státní občanství ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy nemá. Toliko jako obiter dictum Ústavní soud dodává, že ne každé zrušení dříve vydaného osvědčení o státním občanství České republiky pro rozpor s účinnými právními předpisy nutně dosahuje ústavního rozměru; ústavní rozměr nabývá dobrá víra v existenci státoobčanského svazku až po uplynutí určité doby od vydání původního chybného osvědčení. V nálezu sp. zn. I. ÚS 385/07 Ústavní soud přezkoumával situaci, v níž československé a české státní orgány nakládaly se stěžovatelkou jako se státní občankou pod dobu 56 let (viz bod 26 *in fine* nálezu sp. zn. I. ÚS 385/07). Podobně v nálezu sp. zn. I. ÚS 98/04 byl předmětem přezkumu případ, v němž se po dobu 56 let pohlíželo na právního předchůdce stěžovatelů tak, že jeho státní občanství zůstalo během nacistické okupace Čech a Moravy zachováno (viz část IV/f nálezu sp. zn. I. ÚS 98/04). Tím Ústavní soud neříká, že faktické nakládání

s osobou jako občanem začne požívat ochrany čl. 12 odst. 2 Ústavy až po 56 letech [například § 34 odst. 1 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky) stanoví dobu pro „vydržení“ státního občanství České republiky na základě fakticity, při splnění tam uvedených podmínek, na 10 let]. Stejně tak se Ústavní soud tímto nevyjadřuje k otázce, zda je požadovaný počet let pro všechny osoby stejný nebo zda čl. 12 odst. 2 Ústavy vyžaduje diferenciaci mezi možnými beneficiáři funkcionálního občanství (například stanovit kratší dobu pro dítě ve školním věku, které se narodilo v České republice a po celý svůj život zde žilo, přičemž po celou dobu s ním Česká republika nakládala jako s občanem, ačkoliv toto dítě ve skutečnosti občanem nebylo). Ústavní soud v tomto nálezu toliko konstatuje, že nezbytnou podmínkou pro spuštění ochrany čl. 12 odst. 2 Ústavy je dlouhodobost faktického nakládání s dotčenou osobou jako s občanem (s výjimkou situací, kdy právní předpis stanoví výslovně jinak; viz bod 23 tohoto nálezu). Vzhledem k tomu, že se stěžovatelem v projednávané věci stát nenakládal nikdy jako se svým občanem, Ústavní soud nepovažuje za nutné zkoumat, o jak dlouhodobé nakládání musí jít.

26. Pokud jde o skutečné státní občanství, stěžovatel žádný formální doklad o existenci svého státního občanství České republiky nepřekládá ani netvrdí, že by československé či české státní orgány někdy takový doklad vydaly. To však automaticky neznamená, že stěžovatel není skutečným občanem České republiky (viz bod 22 tohoto nálezu). Stěžovatel totiž tvrdí, že je občanem Československa a posléze České republiky od narození na základě pravidla *ius sanguinis* po své matce a je jím po celý svůj život. Svě státní občanství tedy dovozuje od své matky, jež podle stěžovatele získala státní občanství narozením, a to buď na základě § 2 odst. 2 ve spojení s § 17 odst. 2 zákona o občanství ČSR, anebo, alternativně, na základě domovského práva její matky (tj. babičky stěžovatele). Pokud by tomu tak skutečně bylo, správní orgány by odmítnutím vydat stěžovateli osvědčení o státním občanství porušily čl. 12 odst. 2 Úmluvy (viz bod 24 tohoto nálezu).

27. Pokud jde o námitku stěžovatele brojící proti svévolnému výkladu pojmu „rodiče“ v § 2 odst. 2 a časového období uvedeného § 17 odst. 2 zákona o občanství ČSR, Ústavní soud níže shledal výklad obecných soudů ústavně konformní (viz část V.C.2.b tohoto nálezu), a proto shledává tuto námitku nedůvodnou.

28. Pokud jde však o námitku opírající se o domovské právo babičky stěžovatele, Ústavní soud níže (viz část V.C.2.c tohoto nálezu) dospěl k závěru, že obecné soudy se s touto námitkou nevypořádaly, čímž porušily stěžovatelovo právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny, a to konkrétně v aspektu práva na odůvodněné rozhodnutí vypořádávajícího se se všemi relevantními námitkami. Vzhledem k subsidiaritě ústavní stížnosti vůči řízení před obecnými soudy se Ústavní soud k této námitce nemůže nyní vyjádřit a musí vyčkat rozhodnutí správního soudnictví, které se musí s touto námitkou vypořádat. Teprve poté se bude moci Ústavní soud k případné nové ústavní stížnosti stěžovatele touto námitkou meritorně zabývat.

29. Lze tedy shrnout, že Ústavní soud nemůže v této fázi definitivně konstatovat, zda stěžovatel měl v době rozhodování správních orgánů „státní občanství“ ve smyslu čl. 12 Ústavy a zda byl případně státního občanství „zbaven“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy.

B. Posouzení námitek opírajících se o čl. 6 Evropské úmluvy (právo na spravedlivý proces)

30. Stěžovatel mimo jiné namítá porušení čl. 6 EÚLP. Tento článek se však nevztahuje na všechna soudní řízení, nýbrž jen na řízení, v němž se rozhoduje „o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti trestního obvinění“ (viz čl. 6 odst. 1 EÚLP). Podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva se tak čl. 6 odst. 1 EÚLP nevztahuje mimo jiné právě na řízení týkající se státního občanství a vstupu cizince, pobytu a vyhoštění cizinců (srov. *Slivenko proti Lotyšsku*, rozhodnutí velkého senátu ESLP o přijatelnosti, 23. 1. 2002, stížnost č. 48321/99, bod 94; *Maaouia proti Francii*, velkého senátu ESLP, 5. 10. 2000, stížnost č. 39652/98, body 36-40; *S. proti Švýcarsku*, rozhodnutí ESLP o přijatelnosti, 15. 12. 1988, stížnost č. 13325/87; *Šoć proti Chorvatsku*, rozhodnutí ESLP o přijatelnosti, 29. 6. 2000, stížnost č. 47863/99; *Makuc a další proti Slovinsku*, částečné rozhodnutí ESLP o přijatelnosti, 31. 5. 2007, stížnost č. 26828/06, bod 186).

31. Z výše uvedené judikatury Evropského soudu pro lidská práva tedy plyne, že řízení o udělení státního občanství nespadá do civilní ani trestní větve čl. 6 EÚLP, a tudíž se čl. 6 EÚLP na projednávanou věc nevztahuje.

C. Posouzení námitek opírajících se o čl. 36 odst. 1 Listiny (právo na spravedlivý proces)

1. Obecné principy

32. Článek 36 odst. 1 Listiny stanoví, že „[k]aždý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“. Z formulace čl. 36 odst. 1 Listiny, který neobsahuje žádné výslovné omezení na civilní či trestní řízení, plyne, že tento článek se vztahuje na všechna soudní řízení [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 177/2000 ze dne 27. 9. 2000 (N 137/19 SbNU 249); nález sp. zn. II. ÚS 3528/13 ze dne 24. 6. 2014; či nález sp. zn. II. ÚS 3528/13 ze dne 24. 6. 2014], a to včetně soudních řízení týkajících se nabývání a pozbývání státního občanství [srov. nález sp. zn. I. ÚS 337/99 ze dne 14. 11. 2000 (N 170/20 SbNU 205)].

33. Podle čl. 83 Ústavy České republiky je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti. Tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Ústavní soud tak není součástí soustavy obecných soudů a jako takový tedy není povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Pravomoc Ústavního soudu je založena k přezkumu rozhodnutí, proti nimž stížnost směřuje, výlučně z hlediska dodržení ústavněprávních principů.

34. Ústavní soud obvykle nezkoumá, zda obecné soudy správně interpretovaly a aplikovaly podústavní právo, jelikož výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace v konkrétních soudních případech je v zásadě záležitostí obecných soudů. Nicméně v případě, kdy může svévolná aplikace podústavního práva obecnými soudy mít za následek porušení základních práv a svobod, Ústavní soud k přezkumu výkladového a aplikačního postupu obecných soudů naopak přistoupit musí. Konečně

v případech, v nichž je ve hře primárně základní právo zakotvené v ústavním pořádku České republiky, například zákaz zbavení státního občanství ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy, je přezkum rozhodnutí obecných soudů ze strany Ústavního soudu intenzivnější, neboť jde o výklad ústavního, a nikoliv podústavního, práva.

35. V řízení o ústavních stížnostech má nesprávná aplikace podústavního práva obecnými soudy za následek porušení základních práv a svobod zejména v případě arbitrární aplikace podústavního práva [viz nález sp. zn. II. ÚS 446/06 ze dne 21. 11. 2007 (N 200/47 SbNU 591) a rozhodnutí tam citovaná]. Obecné soudy tak nesmí při výkladu ani aplikaci právních norem konat svévolně [tamtéž] a jsou povinny vždy upřednostnit ústavně konformní výklad právních norem [tato povinnost plyne pro soudy jednak z čl. 90, jednak z čl. 95 odst. 2 Ústavy; viz nález sp. zn. Pl. ÚS 48/95 ze dne 26. 3. 1996 (N 21/5 SbNU 171; 121/1996 Sb.)].

36. Za svévolnou aplikaci podústavního práva Ústavní soud považuje zejména nerespektování jednoznačné kogentní normy; případy, kdy obecné soudy či orgány státní správy nedostojí povinnosti svá rozhodnutí v příslušném ohledu řádně, tj. adekvátně, racionálně a logicky odůvodnit; případy, že rozhodnutí vykazuje extrémní nesoulad mezi právními závěry a provedenými důkazy a z nich vyvozenými skutkovými závěry; či případy, je-li výklad a použití podústavního práva v extrémním rozporu s principy spravedlnosti například v důsledku přepjatého formalismu [viz nález sp. zn. III. ÚS 94/97 ze dne 26. června 1997 (N 85/8 SbNU 287)].

37. Dále je nezbytné, aby v případě, kdy interpretace právní normy za použití jazykové metody výkladu vede k nerozumným výsledkům, zakládajícím neodůvodněnou nerovnost mezi subjekty, bylo užito dalších výkladových metod, jako jsou metody výkladu systematického, logického, teleologického či historického, které by přiměřeně korigovaly interpretační výsledky plynoucí ze základního, nikoliv však jediného, výkladu jazykového. Obecné soudy totiž nejsou absolutně vázány doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku [viz nález sp. zn. IV. ÚS 444/11 ze dne 5. 12. 2012, bod 16 a prejudikatura tam uvedená].

38. Ústavně konformním výkladem se rozumí výklad souladný toliko s tím ústavním pořádkem, jenž zde existuje v době, kdy je výklad prováděn; Ústavní soud nemůže zkoumat námitky týkající se možného rozporu podústavního práva s ustanoveními ústavního zákona o federaci, který podle čl. 112 odst. 2 Ústavy již není součástí právního řádu České republiky [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 7/2000 ze dne 4. 7. 2000 (N 106/19 SbNU 45; 261/2000 Sb.)].

39. Z hlediska ústavně konformního výkladu práva dále obecně platí, že v materiálně pojímaném demokratickém právním státě je nutné vykládat „staré“ právní normy, pokud dosud existují a pokud mají založit nové právní vztahy, očima nového hodnotového systému moderní demokratické společnosti, což znamená i při kontinuitě se „starým právem“ hodnotovou diskontinuitu se „starým režimem“ [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.), sp. zn. I. ÚS 137/2003 ze dne 18. 11. 2003 (N 135/31 SbNU 199) či například sp. zn. Pl. ÚS 42/02 ze dne 26. 3. 2003 (N 42/29 SbNU 389; 106/2003 Sb.); obdobně též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Streletz, Kessler a Krenz proti

Německu ze dne 22. 3. 2001 č. 34044/96 a 35532/97 a 44801/98, § 81]. Tato zásada však neplatí bezvýhradně. U některých právních institutů je naopak z hlediska právní jistoty zpravidla nezbytné vycházet z dobových předpisů [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, č. j. 4 As 19/2004-157, kde bylo bezvýhradně aplikováno staré, dokonce rakousko-uherské právo, i když by z dnešního pohledu už patrně neobstálo].

40. Konečně problematika uplatňování nových důvodů v kasační stížnosti byla Ústavním soudem řešena mimo jiné v nálezu sp. zn. III. ÚS 93/06 ze dne 17. 5. 2007 (N 85/45 SbNU 249), v němž Ústavní soud dovodil, že uplatnění jiných důvodů než důvodů zákonem jmenovaných či důvodů, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem I. stupně, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, nemůže za situace, kdy jsou v kasační stížnosti uplatněny též důvody zákonem jmenované, vyústit v odmítnutí stížnosti pro nepřipustnost. Kasační soud může pouze přistoupit k zúžení hledisek věcného posouzení tím, že k novému důvodu nepřihlédne. V řadě dalších rozhodnutí pak Ústavní soud judikoval, že k určitým okolnostem či důvodům, byť i neuplatněným či uplatněným teprve v kasační stížnosti, musí kasační soud přihlídnout a tyto zkoumat z úřední povinnosti, neboť uplatnění dispoziční zásady ve správním soudnictví nemůže být v rozporu s povahou práv, jimž je poskytována ochrana, a konečně se samotným účelem řízení, jímž je spravedlivá ochrana skutečných subjektivních veřejných práv. Takovými důvody jsou především absolutní neplatnost smlouvy nebo prekluze [viz například nálezy sp. zn. I. ÚS 1169/07 ze dne 26. 2. 2009 (N 38/52 SbNU 387), body 23 až 27]. Jedná se tedy o důvody, jež mají vliv na samotnou (ne)existenci předmětného právního vztahu, jelikož neexistujícím prvním vztahem nemohou být odůvodněna žádná práva či povinnosti.

2. Aplikace obecných principů na projednávanou věc

a. Aplikovatelnost čl. 36 odst. 1 Listiny na projednávanou věc

41. Na rozdíl od čl. 6 odst. 1 EÚLP (srov. bod 30 tohoto nálezu) se čl. 36 odst. 1 Listiny nevztahuje pouze na civilní a trestní věci, nýbrž na jakékoliv soudní řízení (srov. bod 32 tohoto nálezu), a proto je čl. 36 odst. 1 Listiny na projednávanou věc aplikovatelný.

b. K výkladu a aplikaci § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR

42. Výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace v konkrétních soudních případech je v zásadě záležitostí obecných soudů či orgánů státní správy (srov. body 33-34 tohoto nálezu). Ústavní soud k přezkumu jejich výkladového a aplikačního postupu v projednávané věci nicméně přistoupil, jelikož svévolná interpretace podústavního práva mohla mít za následek porušení základních práv a svobod stěžovatele, zejména práva na spravedlivý proces (viz bod 35 tohoto nálezu).

43. Stěžovatel poukazyval především na, podle jeho mínění svévolný, výklad pojmu „rodiče“ obsaženého v § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR, který stanovil, že *„Československý státní občan, který se narodil v cizině, je státním občanem republiky, byl-li k 1. lednu 1969 přihlášen k trvalému pobytu na jejím území. Jestliže nebyl přihlášen k trvalému pobytu na území republiky ani na území Slovenské socialistické republiky, je státním občanem republiky, měl-li, popřípadě jeho rodiče, před odchodem*

do ciziny, na jejím území poslední trvalý pobyt.“ Ústavní soud v této souvislosti konstatuje, že není oprávněn zkoumat námitky týkající se možného rozporu § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR (tehdejšího podústavního práva) s ustanoveními ústavního zákona o federaci, který podle čl. 112 odst. 2 Ústavy již není součástí právního řádu České republiky [viz nálezn sp. zn. Pl. ÚS 7/2000 citovaný v bodě 38 tohoto nálezu]. Ústavní soud je však oprávněn přezkoumávat, zda správní soudy vyložily projev vůle tehdejšího zákonodárce tak, aby respektovalo základní principy současného ústavního pořádku, jelikož takový postup je inherentní materiálně pojímanému demokratickému právnímu státu, jakým Česká republika je (srov. nálezy citované v bodě 39 tohoto nálezu).

44. Ústavní soud tedy zkoumal, zda správní soudy při výkladu pojmu „rodiče“ nepostupovaly svévolně, využily celé výkladové instrumentárium a zvolily ústavněkonformní výkladovou variantu.

45. Ústavní soud se nejprve zaměřil na to, zda si při výkladu zákona o občanství ČSR orgány státní správy či obecné soudy nepočínaly svévolně (srov. bod 36 tohoto nálezu). Jelikož stěžovatel nenamítal extrémní nesoulad mezi právními závěry a provedenými důkazy a z nich vyvozenými skutkovými závěry ani netvrdil, že správní soudy nerespektovaly jednoznačnou kogentní normu, nebylo nutné se těmito aspekty svévole zabývat. Stěžovatelovy námitky brojily výhradně proti výkladu přijatému správními soudy, a Ústavní soud se tudíž zaměřil pouze na tento aspekt svévole. Konkrétně Ústavní soud zkoumal, zda správní soudy svá rozhodnutí adekvátně, racionálně a logicky odůvodnily, zda nepostupovaly formalisticky, zda využily celé výkladové instrumentárium a zda nedospěly k výkladu, který by byl v extrémním rozporu s principy spravedlnosti.

46. Pokud jde o požadavek adekvátního, racionálního a logického odůvodnění zvoleného výkladového a aplikačního postupu (viz bod 37 tohoto nálezu), Ústavní soud konstatuje, že napadená rozhodnutí tomuto požadavku dostojí, neboť podrobně a s odkazy na skutková zjištění odůvodňují použití relevantních právních norem a jejich jednotlivých ustanovení, čímž současně dostatečně přesvědčivě vylučují použití ustanovení jiných. Bylo by sice vhodnější, kdyby již v řízení před orgány státní správy či obecnými soudy bylo jasně poukázáno na skutečnost, že § 17 odst. 2 zákona o občanství ČSR je přechodným ustanovením a s ohledem na systematiku tohoto zákona se vztahuje toliko na děti narozené v zahraničí mezi 1. lednem a 7. květnem 1969, a nikoliv kdykoliv před 7. květnem 1969, tento nedostatek není možné bez dalšího považovat za dosahující ústavněprávní intenzity.

47. Ústavní soud nepovažuje výklad přijatý správními soudy ani za přepjatě formalistický. Je pravda, že správní orgán i správní soudy se opíraly primárně o jazykový výklad pojmu „rodiče“ v § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR, nicméně i ostatní výkladové metody hovoří ve prospěch jejich výkladu. Pokud jde o logickou a systematickou metodu výkladu, Ústavní soud konstatuje, že podle výkladu, pro nějž pléduje stěžovatel, tedy pokud by pojem „rodiče“ v § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR měl označovat rodiče jak v plurálu tak i v singuláru, mohlo by dojít k situaci, kdy by dítě rodičů, z nichž jeden měl poslední trvalý pobyt na území České a druhý na území Slovenské socialistické republiky, nabylo obě republiková občanství (srov. § 2 odst. 2 zákona č. 206/1968 Sb., o nadobúdání a strate štátneho občianstva Slovenskej socialistickej republiky), což však § 10 zákona č. 165/1968 Sb., o zásadách nabývání

a pozbývání státního občanství, výslovně vylučuje. Výklad stěžovatele by tak znamenal akceptovat skutečnost, že totéž slovo („rodiče“) v § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR by znamenalo (někdy) plurál i (někdy) singulár, což je z hlediska logického výkladu neudržitelné. Výkladová varianta navrhaná stěžovatelem je tak v rozporu i s logickým a systematickým výkladem předmětného ustanovení. Jinak řečeno, i tyto dvě výkladové metody svědčí výkladu přijatému obecnými soudy. Pokud jde o teleologický výklad, úprava státního občanství po federalizaci tehdejšího Československa v roce 1969 byla vedena dvěma hlavními myšlenkami: (1) nikdo nemůže mít občanství obou republik zároveň; a (2) nikdo nesmí přijít o státní občanství. Oba relevantní zákony (zákon č. 39/1969 Sb. pro Českou socialistickou republiku a zákon č. 206/1968 Sb. pro Slovenskou socialistickou republiku) tak nikoho nezbavily státního občanství, nýbrž pouze určovaly, kdo má občanství federální a kdo má občanství republikové. Drtivá většina občanů tehdejšího Československa měla jak občanství federální, tak občanství republikové. Pouze „zbytková“ kategorie československých občanů (u nichž nebylo možno zjistit, občany které republiky se stanou) měla toliko federální občanství. Osoby spadající do této „zbytkové“ kategorie však mohly kdykoliv získat republikové občanství prohlášením (v tomto ohledu byl tedy zákon o občanství ČSR vůči dotčeným osobám šetrnější než kdyby direktivně stanovoval jejich republikové občanství bez projevu jejich vůle). Jediným jejich omezením byla tzv. „státoobčanská impotence“ spočívající v omezení možnosti „přenášet“ občanství na jejich děti, což vzhledem k tomu, že se osoby spadající do „zbytkové“ kategorie ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR narodily v zahraničí a nebyly na území Československa přihlášeny k trvalému pobytu (tj. v Československu obvykle nežily), není a priori nelegitimní (srov. níže bod 49 tohoto nálezu). I teleologický výklad tak svědčí výkladové variantě zastávané správním orgánem a správními soudy.

48. Ústavní soud se neztotožňuje se stěžovatelem ani v tom, že by napadená rozhodnutí byla v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, a to z následujících důvodů. Za prvé, za situace, kdy sám zákon o občanství ČSR ustanovením § 3 zmírňuje dopady § 2 odst. 2 tím, že umožňuje zvolit si české republikové občanství prohlášením, nelze § 2 odst. 2 vykládat jinak než restriktivně.

49. Za druhé, matka stěžovatele nebyla zbavena československého státního občanství, nýbrž jí toliko nebylo přiznáno občanství republikové, jehož však kdykoliv, až do konce účinnosti zákona o občanství ČSR, mohla nabýt prohlášením podle § 3 tohoto zákona. Lze tedy hovořit pouze o tzv. „státoobčanské impotenci“, neboť matka stěžovatele nemohla stěžovateli republikové a v konečném důsledku ani federální (srov. § 1 odst. 2 zákona č. 165/1968 Sb., o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství) občanství v důsledku své neaktivity „předat“. Takovou úpravu však Ústavní soud nepovažuje za protiústavní, neboť státní občanství je „*právním svazkem, jehož základem je sociální skutečnost přimknutí, skutečné spojení existence, zájmů a pocitů spolu s existencí vzájemných práv a povinností*“ [rozsudek Mezinárodního soudního dvora ve věci Nottebohm (Lichtenštejnsko v. Guatemala) ze dne 6. 4. 1955, I. C. J. Reports 1955 p. 4, dostupný na <http://www.icj-cij.org>; relevantní citace na s. 23, důraz doplněn], přičemž efektivita státoobčanského pouta se, za předpokladu nepřihlášení se potomka občana ke státnímu občanství svého předka, postupem času oslabuje. To dokládají i právní řády některých demokratických právních států, jako je například Německo či Švýcarsko, které rovněž tuto „státoobčanskou impotenci“ spočívající v omezení možnosti „přenášet“ občanství na další generace, výslovně zakotvují. Podle čl. 10 odst. 1 švýcarského zákona o státním občanství (Bürgerrechtsgesetz, zákon ze dne

29. 9. 1952 ve znění účinném od 1. 7. 1985) tak platí, že švýcarské státní občanství u dítěte narozeného v zahraničí, jehož pouze jeden rodič je švýcarský občan, zanikne uplynutím 22. roku věku dítěte za předpokladu, že toto dítě má ještě další státní občanství a není přihlášeno příslušným švýcarským úřadům nebo se samo nepřihlásí příslušným švýcarským úřadům s úmyslem si své švýcarské občanství ponechat. Určitý odklon od zásady *ius sanguinis* provedlo v roce 2000 i Německo, které od roku 2000 zavedlo nové pravidlo, spočívající v tom, že děti narozené v zahraničí rodičům, kteří jsou sami též narozeni (po roce 1999) v zahraničí, nezískají už automaticky německé státní občanství [srov. § 4 odst. 4 zákona o státní příslušnosti (*Staatsangehörigkeitsgesetz*)]. Podobně i Rezoluce Valného shromáždění OSN z roku 2000 O příslušnosti fyzických osob ve vztahu k sukcesi států (A/RES/55/153), dostupná na <http://www.un.org>, ve svém článku 5 stanoví, že pouze osoby *mající pobyt* na území dotčeného sukcesi států jsou považovány za občany nástupnického státu. Argumenty stěžovatele o bezvýhradnosti zásady *ius sanguinis* tedy neobstojí.

50. Za třetí, stěžovatel je občanem Chile, nikdy nebyl apatridou a v důsledku rozhodnutí českých správních orgánů a soudů se ani apatridou nestal [a contrario, čl. 4 Úmluvy o omezení případů bezdomovectví, přijaté 30. srpna 1961 v New Yorku, vyhlášené pod č. 43/2002 Sb. m. s.; či čl. 4 Rezoluce Valného shromáždění OSN z roku 2000 O příslušnosti fyzických osob ve vztahu k sukcesi států (A/RES/55/153)].

51. Za čtvrté, stěžovatel dokonce mohl kdykoliv získat státní občanství České republiky *prohlášením* (srov. § 6 odst. 6 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky). Není tedy pravda, jak tvrdí stěžovatel ve své ústavní stížnosti (zejména v bodech 33 a 69), že mu české státní orgány znemožnily žít v České republice jako její občan. Podmínkou získání státního občanství České republiky podle § 6 odst. 6 zákona č. 40/1993 Sb. sice bylo to, že osoba činící prohlášení nemá jiné státní občanství [§ 32 odst. 2 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky) již stanoví pouze podmínku, aby osoba činící prohlášení „nebyla českým státním občanem ani státním občanem Slovenské republiky“, kterou stěžovatel splňuje]; požadavek zřeknutí se jiného státního občanství sám o sobě však Ústavní soud v současnosti nepovažuje za extrémně rozporný s principy spravedlnosti, ačkoliv tento požadavek není zcela v souladu s trendem v členských zemích Evropské unie. Jako obiter dictum zde Ústavní soud dodává, že i matka stěžovatele mohla kdykoliv nabýt státní občanství České republiky jiným způsobem, a to *prohlášením* podle § 6 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.

52. Z výše uvedených závěrů rovněž plyne, že obecné soudy zvolily při interpretaci § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR výkladovou variantu, která je ústavněkonformní. V této souvislosti Ústavní soud opakuje, že zásada *ius sanguinis* nefunguje vždy bezvýhradně ani v řadě současných ústavních demokracií a prolomení bezvýhradnosti zásady *ius sanguinis* tak nelze považovat a priori za protiústavní ani prizmatem současného ústavního pořádku České republiky (srov. bod 49 tohoto nálezu). Podobnou úpravu proto nelze považovat za zjevnou nespravedlnost minulého režimu, která by dnes nepochybně testem ústavnosti neobstála, jak se snaží ve své ústavní stížnosti podat stěžovatel. Takto podaný „ideologický příběh“ stěžovatele, kterému do jisté míry podlehl ve své argumentaci i Nejvyšší správní soud, nemá oporu ve faktech.

53. Ústavní soud tedy konstatuje, že výklad ustanovení § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR ze strany správních soudů – dospívající k závěru, že zákon o občanství ČSR podmiňuje české republikové občanství dětí narozených v cizině a nepřihlášených k trvalému pobytu na území České socialistické republiky tím, že na jejím území měli poslední trvalý pobyt před odchodem do ciziny oba rodiče – přes některé nedostatky v jejich argumentaci, není v rozporu s čl. 36 odst. Listiny ani s jiným ustanovením ústavního pořádku České republiky.

c. K nevypořádání se s námitkou týkající se domovského práva v řízení před Nejvyšším správním soudem

54. V další námitce stěžovatel konstatuje, že se Nejvyšší správní soud nezabýval jeho námitkou týkající se toho, že matce jeho matky nepochybně svědčilo domovské právo a že jí tedy svědčil i institut trvalého pobytu, který domovské právo, podle mínění stěžovatele, nahradil, ačkoliv tak učinit měl. Ústavní soud v této souvislosti konstatuje, že stěžovatel před Nejvyšším správním soudem neuvedl nové skutkové okolnosti. Okolnosti sňatku otce matky stěžovatele a matky jeho matky byly známy již před správními orgány a před soudem I. stupně (viz bod 1 tohoto nálezu). Stěžovatel toliko na známém skutkovém základě před Nejvyšším správním soudem vznesl nový právní argument.

55. Ústavní soud souhlasí s Nejvyšším správním soudem v tom, že stěžovatel mohl uplatnit námitku týkající se domovského práva již v řízení před Městským soudem v Praze, neboť tato námitka nijak nevyplývá ze samotného řízení před tímto soudem či závěrů tímto soudem učiněných.

56. Ústavní soud se ale neztotožňuje se závěrem Nejvyššího správního soudu, že se nejedná o důvod, jenž by měl Nejvyšší správní soud přezkoumávat z úřední povinnosti. Ústavní soud již opakovaně judikoval, že mezi takové důvody, ke kterým musí v zájmu spravedlivé ochrany skutečných subjektivních veřejných práv Nejvyšší správní soud přihlídnout, byt' by nebyly uplatněny buď vůbec, nebo teprve v kasační stížnosti, patří absolutní neplatnost smlouvy nebo prekluze [viz například nálezu sp. zn. I. ÚS 1169/07 ze dne 26. 2. 2009 (N 38/52 SbNU 387), body 23 až 27]. Jedná se tedy o důvody, jež mají vliv na samotnou (ne)existenci předmětného právního vztahu, jelikož neexistujícím prvním vztahem nemohou být odůvodněna žádná práva či povinnosti.

57. Ústavní soud proto nesouhlasí s názorem Nejvyššího správního soudu, že „statusový charakter projednávané věci z ní ještě takto výjimečnou věc nečiní“. Právě naopak, státoobčanský svazek je tím nejzákladnějším právním vztahem, podle něž je teprve možno posuzovat, podle kterého právního řádu budou další právní vztahy, do nichž daná osoba vstoupí, posuzovány. Jak podotýká Zdeněk Neubauer: „význam státního občanství nesmírně stoupne v dobách politicky pohnutých: ve válce, při státoprávních převratech, územních změnách, slučování a dělení států atd. Ve všech těchto případech má skutečnost státního občanství toho neb onoho státu veliký význam pro právní postavení každého jedince a pro jeho životní osudy. Neboť všude tam, kde se uvolňuje, ruší nebo nově zřizuje svazek mezi občanem a státem, vyvstane institut státního občanství ve své původní funkci členství jedince ve státním svazku.“ (NEUBAUER, Zdeněk. *Státověda a teorie politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství. 2006, Reprint původního vydání z roku 1947, s. 68). Význam státního občanství potvrzuje i historická zkušenost. Například Bertold Brecht, který byl nucen utéct

z nacistického Německa, poznamenal, že nejdůležitější na člověku je jeho pas (dle: MÜNCH, Ingo, von. *Die deutsche Staatsangehörigkeit. Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft*. Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags-GmbH, 2007. s. XX). Ještě trefněji význam státního občanství popsala Hannah Arendtová, jež ve stejném historickém kontextu poznamenala, že „občanství je především právem mít práva“ (ARENDOVÁ, H. *Původ totalitarismu*. Praha: Oikonomien, 1996, s. 413-417). Negativní historickou zkušenost se zneužíváním institutu zbavování státního občanství v době komunistického režimu má i Česká republika. V této souvislosti Ústavní soud rovněž dodává, že je to především stát sám, kdo určuje, kdo jsou jeho občané. Dotyčné osobě usilující o vydání osvědčení o státním občanství České republiky tedy stačí vylíčit pravdivě veškeré okolnosti a stát už musí sám s použitím všech možných „právních cest“ zjistit, zda je daná osoba státním občanem či nikoliv. Právní argumenty dotčené osoby jsou toliko pomůckou pro státní orgány, které musí být schopny správně určit, kdo je občanem a kdo nikoliv, i bez nich.

58. Státní občanství tak není jen tak ledajaký status, jak by se dalo usuzovat z napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, a zbavení státního občanství má pro jeho držitele dalekosáhlejší důsledky než rozhodování v jiných statusových věcech. Právě výjimečná povaha státního občanství společně s dalekosáhlými důsledky zbavení státního občanství, s historickou zkušeností České republiky a se specifiky řízení ve věcech státního občanství vyžaduje v případě možného zásahu do čl. 12 odst. 2 Ústavy přezkum námitek, které mají oporu ve skutkovém stavu zjištěném v řízení před soudem I. stupně, vznesených stěžovatelem až před Nejvyšším správním soudem, a to bez ohledu na znění § 104 odst. 4 s. ř. s.

59. Lze tedy shrnout, že vzhledem ke statusovému charakteru a výjimečnému ústavněprávnímu významu státního občanství je Nejvyšší správní soud v případech, kdy hrozí zásah do práva chráněného čl. 12 odst. 2 Ústavy, povinen přezkoumávat i nové právní námítky žalobce, které nebyly uplatněny v předchozím řízení, pokud tyto námítky mají oporu ve skutkovém stavu zjištěném v řízení před soudem I. stupně. Musí tedy být splněny dvě podmínky. Za prvé, musí hrozit prima facie zásah do čl. 12 odst. 2 Ústavy, což znamená, že stěžovatel před Nejvyšším správním soudem musí předložit plausibilní argumenty, že by mohl být občanem České republiky (typicky v řízení o vydání osvědčení o státním občanství České republiky); tento nálezný se tedy nikterak nevyjadřuje k případům klasické naturalizace osob, které nikdy nebyly, ani nemají prima facie argumenty, že by někdy byly, občany České republiky ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy. Za druhé, nové námítky musí být právního charakteru a nesmí vznášet skutková nova. Obě podmínky jsou v projednávaném případě splněny.

60. Z výše uvedeného důvodu Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36 porušil právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny, a to konkrétně v aspektu práva na odůvodněné rozhodnutí vypořádávajícího se se všemi relevantními námitkami. To znamená, že Nejvyšší správní soud bude muset v následném řízení zodpovědět i otázku, zda domovské právo lze chápat jako „poslední trvalý pobyt“ ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o občanství ČSR. Tím však Ústavní soud nikterak nepředjímá důvodnost této námítky.

VI.
Shrnutí

61. Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 25. 4. 2013 č. j. 7 As 33/2012-36 nevypořádal s jednou z klíčových námitek stěžovatele, čímž se dopustil porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jako celku vyhověl a rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 1. října 2014

Kateřina Šimáčková
předsedkyně senátu