

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**RIGORÓZNÍ PRÁCE**

**2006**

**Mgr. Jakub Hájek**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA  
KATEDRA ÚSTAVNÍHO PRÁVA**

## **RIGORÓZNÍ PRÁCE**

**Státní občanství a jeho úprava v České republice**

**Konzultant:** JUDr. Jiří Hřebejk

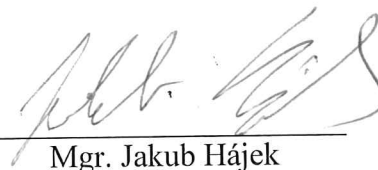
**Zpracovatel:** Mgr. Jakub Hájek

**Červen 2006**



*"Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým."*

V Praze dne 5. června 2006



---

Mgr. Jakub Hájek

Děkuji JUDr. Jiřímu Hřebejkovi za cenné rady a připomínky, které mi poskytl při psaní této rigorózní práce.

## Seznam použitých zkratek

<b>ČNR</b>	Česká národní rada
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>ČSFR</b>	Česká a Slovenská Federativní Republika
<b>ČSSR</b>	Československá socialistická republika
<b>ES</b>	Evropské společenství
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>Evropská úmluva</b>	Evropská úmluva o státním občanství
<b>Listina</b>	usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky
<b>Smlouva ES</b>	Smlouva o založení Evropského společenství
<b>Smlouvy o EU</b>	Smlouva o Evropské unii
<b>SNR</b>	Slovenská národní rada
<b>správní řád</b>	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>Ústava ČR</b>	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Zákon</b>	zákon č. 40/1993, o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů

## Obsah

Úvod .....	3
<b>I. Státní občanství a právo státního občanství .....</b>	<b>7</b>
1.1 K pojmu státní občanství.....	7
1.2 Právo státního občanství .....	15
1.3 Dvojí nebo vícere státní občanství .....	16
1.4 Osoby bez státního občanství.....	21
1.5 Občanství Evropské unie.....	23
<b>II. Vývoj právní úpravy státního občanství.....</b>	<b>30</b>
<b>III. Prameny práva státního občanství v České republice .....</b>	<b>42</b>
3.1 Ústavní zákony .....	43
3.1.1 Ústava ČR .....	43
3.1.2 Listina.....	44
3.2 Mezinárodní smlouvy.....	46
3.2.1 Vícestranné mezinárodní smlouvy .....	48
3.2.2 Dvoustranné mezinárodní smlouvy.....	49
3.2.3 Mezinárodní dokumenty pro Českou republiku právně nezávazné .....	51
3.3 Zákony.....	52
3.4 Podzákoné právní předpisy .....	54
<b>IV. Základní zásady práva státního občanství.....</b>	<b>55</b>
4.1 Právo každého státu stanovit, kdo jsou jeho státní občané .....	56
4.2 Právo každého na státní občanství .....	57
4.3 Nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství .....	60
4.4 Bezdomovectví má být zamezeno.....	69
4.5 Uzavření ani zrušení manželství mezi státním občanem a cizincem, ani změna státního občanství jednoho z manželů během manželství nebudou mít automaticky vliv na státní občanství druhého manžela .....	71
4.6 Zákaz diskriminace .....	72
<b>V. Nabývání státního občanství České republiky .....</b>	<b>75</b>
5.1 Nabývání státního občanství ČR ze zákona ( <i>ex lege</i> ) ....	76
5.1.1 Narození (filiace) .....	76
5.1.1.1 Uplatnění zásady <i>ius sanguinis</i> .....	79
5.1.1.2 Uplatnění zásady <i>ius soli</i> .....	82
5.1.2 Osvojení .....	84
5.1.3 Určení otcovství .....	86
5.1.4 Nalezení na území České republiky .....	87
5.1.5 Kolektivní nabývání státního občanství .....	89
5.1.6 Uzavření manželství.....	90

5.1.7	Ipsa facto .....	92
5.1.8	Hromadné nabývání státního občanství .....	93
5.2	Nabývání státního občanství České republiky z podnětu jednotlivce .....	95
5.2.1	Prohlášení .....	97
5.2.1.1	Případy prohlášení v českém, resp. československém právu .....	98
5.2.1.1.1	Prohlášení podle zákona č. 88/1990 Sb. ....	98
5.2.1.1.2	Prohlášení podle zákona č. 193/1999 Sb. ....	100
5.2.2	Opce .....	103
5.2.2.1	Opce v případě sukcese (nástupnictví) států .....	104
5.2.2.2	Opce a zamezení vzniku případů dvojího státního občanství .....	116
5.2.3	Udělení .....	118
5.2.3.1	Zvýhodněné udělení státního občanství .....	124
5.2.3.2	Repatriace .....	129
<b>VI.</b>	<b>Pozbývání státního občanství České republiky .....</b>	<b>130</b>
6.1	Pozbývání státního občanství ze zákona (ex lege) nebo z úřední moci .....	130
6.1.1	Nabytí cizího státního občanství .....	132
6.1.2	Uzavření manželství .....	136
6.1.3	Vystěhování .....	137
6.1.4	Propuštění <i>ex lege</i> .....	137
6.1.5	Odnětí .....	139
6.2	Pozbývání státního občanství z podnětu jednotlivce ...	140
6.2.1	Prohlášení .....	142
<b>VII.</b>	<b>Řízení ve věcech státního občanství .....</b>	<b>145</b>
7.1	Nabytí státního občanství ČR prohlášením .....	148
7.2	Nabytí státního občanství ČR udělením .....	149
7.3	Pozbytí státního občanství ČR prohlášením .....	150
7.4	Osvědčení státního občanství ČR .....	150
7.5	Přehled jiných činností orgánů státní správy na úseku státního občanství .....	152
7.5.1	Evidence státních občanů .....	152
7.5.2	Zjišťování státního občanství .....	152
<b>Závěr</b>	.....	<b>154</b>
<b>Použitá literatura</b>	.....	<b>157</b>

## Úvod

Státní občanství v dnešním smyslu existuje a je upraveno v právu přibližně dvě stě let. Právní úprava státního občanství a stejně tak samotný institut státního občanství prošly v tomto období řadou změn. Původně bylo státní občanství upraveno normami práva soukromého, a tak jeho právní úpravu nacházíme v občanských kodifikacích – v *Code Civil* z roku 1804 a v *ABGB* z roku 1811, který platil i na našem území. Dnes je státní občanství považováno čistě za institut práva veřejného. Každá stát má výlučnou pravomoc upravit svým zákonodárstvím podmínky, za nichž se státní občanství nabývá a pozbývá. Tato samostatná právní úprava však může být omezena závazky, které pro příslušný stát vyplývají z uzavřených mezinárodních smluv. Úprava státního občanství tedy není z výše uvedeného důvodu jednotná. Jednotlivé vnitrostátní právní úpravy sice mají hodně společného, ale vykazují i určité odlišnosti. Každý stát totiž při úpravě svého státního občanství reaguje i na vlastní společenské poměry, přičemž musí řešit své specifické problémy.

Cílem této rigorózní práce je zaměřit se na platnou a účinnou právní úpravu státního občanství v České republice, a to v kontextu mezinárodního práva. Koncem osmdesátých let minulého století došlo v tehdejší Československu k politickému převratu, který se odrazil i ve změně právního řádu. Československo se odpoutalo od socialistického období charakterizovaného vládou jedné strany a nastoupilo na cestu demokracie. Tato změna měla vliv i na postoj k otázkám státního občanství. Především byly odstraněny právní prostředky, které umožňovaly svévolné odnětí státního občanství, a zároveň byly zakotveny právní prostředky, jejichž účelem bylo napravení křivd napáchaných v této oblasti. Osobám, kterým bylo státní občanství svévolně odňato, bylo umožněno jeho opětovné nabytí, a to co nejsnazším způsobem.

Další zlomový okamžik ve vývoji právní úpravy státního občanství přinesl rozpad československé federace k 31.12.1992. Nastala nutnost vyřešení otázek státního občanství státních občanů nástupnických států – České republiky a Slovenské republiky, a rovněž tak otázek spojených se zánikem československé federace a jejího státního občanství.

Vyvázaní ze socialistického bloku s sebou přineslo i širší otevření se mezinárodnímu společenství, což se projevilo zejména ve skutečnosti, že se Československo, resp. od 1. ledna 1993 Česká republika stala signatářem řady mnohostranných mezinárodních smluv a členem různých mezinárodních institucí. Z mezinárodních smluv upravujících institut státního občanství má zásadní význam Evropská úmluva o státním občanství přijatá v rámci Rady Evropy v roce 1997, která komplexním způsobem upravuje právo státního občanství tak, aby mohla být přijatelná na evropské úrovni, popř. v celosvětovém měřítku. Poté, kdy řada států tuto úmluvu v relativně krátkém čase podepsala, resp. ratifikovala, stala se aktuální otázka, jaký vliv bude mít tato úmluva na vnitrostátní zákonodárství smluvních států. Úmluva totiž vstoupila na pole, které tradičně patří mezi výlučné pravomoci států. Česká republika Úmluvu podepsala dne 7.5.1999, ratifikační listina České republiky byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy jakožto depozitáře Úmluvy dne 19.3.2004 a Úmluva vstoupila pro Českou republiku v souladu s ustanovením článku 27 odst. 3 Úmluvy v účinnost dne 1.7.2004.

Význam mezníkem vývoje právní úpravy institutu státního občanství v České republice byl konečně i vstup České republiky do Evropské unie k 1.5.2004, v jehož důsledku se státní občané České republiky stali občany Evropské unie.

V této rigorózní práci se zaměřuji na rozbor platné právní úpravy státního občanství v České republice podle zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve

znění pozdějších předpisů. Současně se zabývám i některými ustanoveními mezinárodních smluv a vybranou judikaturou Mezinárodního soudního dvora v Haagu a štrasburského Evropského soudního dvora, pokud zakotvují významné zásady, principy a pravidla v oblasti právní úpravy státního občanství.

V kapitole I. „**Státní občanství a právo státního občanství**“ jsem se zaměřil na obsah pojmu „státní občanství“, jeho význam a charakteristické znaky, a dále na instituty se státním občanství spjaté, a to bipolitismus a bezdomovectví. Vzhledem ke skutečnosti, že se státní občané České republiky vstupem České republiky do Evropské unie stali rovněž občany Evropské unie, považoval jsem za nezbytné charakterizovat alespoň ve stručnosti právě institut občanství Evropské unie.

Důvodem k zařazení kapitoly II. „**Vývoj právní úpravy státního občanství**“ je skutečnost, že platná právní úprava státního občanství České republiky je výsledkem dlouhodobého vývoje, a tudíž jsem pro úplnost zpracoval i přehled vývoje právní úpravy státního občanství, která platila na území dnešní České republiky.

V kapitole III. „**Prameny práva státního občanství v České republice**“ jsem se již zaměřil na jednotlivé prameny práva státního občanství.

V kapitole IV. „**Základní zásady práva státního občanství**“ se zabývám základními principy práva státního občanství, na nichž spočívá i platná právní úprava v této oblasti.

V kapitole V. „**Nabývání státního občanství České republiky**“ jsem nejprve rozebral jednotlivé způsoby nabývání státního občanství České republiky dle platné právní úpravy. Vedle těchto způsobů se po dobu existence Československa uplatňovaly i způsoby jiné, z nichž některé měly natolik zásadní význam, že jsem považoval za nezbytné charakterizovat i je.



V kapitole VI. „Pozbývání státního občanství České republiky“ popisují jednotlivé způsoby pozbytí státního občanství jak podle platné právní úpravy, tak dle dřívějších právních úprav.

Konečně poslední kapitola VII. „Řízení ve věcech státního občanství“ je věnována procesním otázkám postupu při nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, jakož i při osvědčování existence či neexistence státního občanství určité osoby. V závěru této kapitoly jsem ve stručnosti popsal rovněž jiné činnosti orgánů státní správy v oblasti státního občanství spočívající v evidenci státních občanů a v zjišťování státního občanství ve sporných případech.

# I. Státní občanství a právo státního občanství

## 1.1 K pojmu státní občanství

Pojem státního občanství podobně jako většina pojmů v právu je vykládán různě, přičemž účelem každého výkladu je co nejlépe zachytit podstatu tohoto institutu. Vnitrostátní právní předpisy upravující státní občanství zpravidla neobsahují legální definici státního občanství, a tím se otevírá prostor pro výklad vědecký, popř. výklad soudní.

Ústavní soud České republiky se zabýval výkladem pojmu státního občanství a ve svém nálezu<sup>1</sup> z roku 1994 ho definoval „*jako časově trvalý, místně neomezený právní vztah fyzické osoby a státu, který je proti vůli osoby zpravidla nezrušitelný, na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti, spočívající zejména v právu fyzické osoby na ochranu ze strany státu na jeho území i mimo ně, v právu pobytu na jeho území a na právu účasti na jeho správě veřejných záležitostí. Povinností občana je především věrnost státu, závazek k jeho obraně, výkon určitých funkcí, ke kterým je povolán, a dodržování právních předpisů státu i mimo jeho území. Konkrétní obsah státního občanství je určen zákonodárstvím jednotlivého svrchovaného státu.*”

Podle učebnice ústavního práva autorů V. Pavlíčka a J. Hřebejka se státním občanstvím rozumí: *„Relativně trvalý právní svazek fyzické osoby k danému státu, jehož obsahem jsou vzájemná práva a závazky - právní vztahy, stanovené vnitrostátním*

---

<sup>1</sup> náleze z 13.9.1994, č. 40 sv. 2 Sbírký nálezu a usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 9/94, vyhlášený pod č. 207/ 1994 Sb.

*zákonodárstvím. Též možno říci, že státní občanství je právní status, se kterým právní řád spojuje zvláštní práva a povinnosti.* <sup>2</sup>

V čem se shodují a v čem se liší tyto definice? Shodují se v tom, že státní občanství se týká vždy určité fyzické osoby (nikoli tedy právnické osoby) a určitého státu a má relativně trvalý charakter. Dále v tom, že je ve výlučné pravomoci každého svrchovaného státu stanovit, kdo jsou jeho státní občané, tj. každý stát sám stanoví svým vnitrostátním právem podmínky nabytí a pozbytí svého státního občanství.

Uvedené definice se však liší v posouzení právní povahy státního občanství. Část právní teorie považuje státní občanství za právní vztah a část za právní status. Právní teorie považující státní občanství za právní vztah má své kořeny ve francouzské literatuře, kdežto teorie statusu v literatuře německé. Podle části teorie je tedy státní občanství právním vztahem mezi určitou fyzickou osobou a určitým státem, jehož obsahem jsou vzájemná práva a povinnosti, tj. souhrn tzv. státoobčanských práv a povinností. Naopak podle teorie statusu je státní občanství právním stavem (stavem), na základě kterého fyzickým osobám teprve vznikají určitá práva a povinnosti. Tato teorie zdůrazňuje nezávislost institutu státního občanství, zdůrazňuje, že někomu je přiznáno určité postavení, a práva a povinnosti vyplývající z tohoto statusu (postavení) považuje jenom za druhořadé. Jedinec, který se v takovém statusu nachází, nemůže ovlivnit, která práva a povinnosti z tohoto statusu plynou, tato práva a povinnosti se mohou nezávisle na jeho vůli i měnit.<sup>3</sup> Některé moderní teorie kombinují tyto dva zmíněné přístupy a státní občanství považují za právní status, který však zároveň působí i vznik právního vztahu

---

<sup>2</sup> Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, I. díl, nakl. Linde, Praha 1998, str. 91 a násl.

<sup>3</sup> Např. na první evropské konferenci o státním občanství, konané ve Štrasburku v roce 1999, o občanství Evropské unie mluvil ve svém příspěvku Giovanni Kojanec, profesor Univerzity La Sapienza v Římě, jako o statusu.

mezi fyzickou osobou a státem. Podobně se k tomu vyjadřuje i Jan Filip. Státní občanství považuje za status, se kterým stát spojuje určitá právně vynutitelná práva a povinnosti, a proto na základě udělení tohoto statusu vzniká zvláštní právní vztah fyzické osoby a státu. Podle něho se nelze vyhnout ani charakteristice státního občanství jako právního vztahu.<sup>4</sup>

V právní teorii se však při definici státního občanství objeví i pojem právní svazek. V tomto pojetí není státní občanství právním vztahem, ani právním statutem, ale je právním svazkem. Pojem právní svazek se sice podobá pojmu právní vztah, ale nejde o totožné pojmy. Důvodem rozlišování je skutečnost, že pro právní vztah je charakteristické, že jeho subjektem se může stát pouze osoba, která je způsobilá se vůbec subjektem právního vztahu stát, tj. má tzv. způsobilost k právním úkonům. Této způsobilosti se však zpravidla nabývá až dosažením zletilosti. Dále tato způsobilost může být omezena, resp. jí může být osoba zbavena. Naproti tomu státní občanství nejčastěji vzniká již narozením, a platí zásada, že osoba nemůže být svévolně zbavena svého státního občanství. Z těchto důvodů považuje část právní teorie státní občanství za právní svazek a nikoli za právní vztah.<sup>5</sup> Zákon též mluví o svazku, a to v souvislosti s „propuštěním ze státního svazku“ (viz § 11 odst. 2 Zákona). Polemiku o právní povaze státního občanství bych uzavřel slovy Jana Filipa, podle kterého „*Všechny tyto přístupy mají své opodstatnění. Není třeba je stavět vždy proti sobě.*“

Mezinárodní právo se staví k institutu státního občanství tak, že ho považuje za institut vnitrostátního práva a uznává na tomto poli výlučnou pravomoc jednotlivých států. V mezinárodním právu platí zásada, podle které každý stát svým vnitrostátním právem sám

---

<sup>4</sup>Filip, J.: K pojmu státního občanství obecně a státního občanství ČR zvláště, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1997

<sup>5</sup>Hřebejk, J.: Státní občanství a naše státnost, in: Acta universitatis Carolinae, Iuridica, 12/ 1999

stanoví, kdo jsou jeho státní občané. Tato zásada je však doplněna tím, že státní občanství udělené jedním státem musí být uznáváno jinými státy pouze tehdy, je-li to v souladu s mezinárodními úmluvami, mezinárodním obyčejovým právem a obecně uznávanými zásadami v oblasti státního občanství. Z tohoto hlediska bylo v mezinárodním právu dlouho jediným směrodatným a majícím dodnes velký vliv na vývoj práva státního občanství rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora ve věci *Nottebohm* v roce 1955 (*Nottebohm Case*, ICJ Reports 1955). Haagský soud v tomto rozhodnutí vyslovil, že mezi státem a jeho státním občanem musí existovat „skutečný a efektivní vztah“ (angl. *genuine and effective link*). Státní občanství musí být „efektivní“, mezi státem a státním občanem musí existovat silnější faktické pouto, „jehož základem je sociální skutečnost přimknutí, skutečné spojení existence zájmů a pocitů spolu s existencí vzájemných práv a povinností“, v opačném případě dané státní občanství odporuje mezinárodnímu právu. Soud tímto rozhodnutím zakotvil důležité pravidlo mezinárodního práva, kterým by se měly řídit všechny státy při stanovení podmínek nabývání a pozbývání státního občanství. Ve věci *Nottebohma*, který byl zároveň německým a lichtenštejnským státním občanem, soud vyslovil, že chování Guatemaly, která neuznala jeho lichtenštejnské státní občanství, nebylo v rozporu s mezinárodním právem, protože mezi *Nottebohmem* a Lichtenštejnskem neexistoval skutečný a efektivní vztah. Podle soudu bylo přiznání lichtenštejnského státního občanství *Nottebohmovi* v rozporu s mezinárodním právem, a proto nebyla Guatemala povinna toto státní občanství uznat. V důsledku tohoto rozhodnutí nemohlo Lichtenštejnsko vykonávat diplomatickou ochranu ve prospěch *Nottebohma*, a to i přesto, že ho podle svého vnitrostátního práva považovalo za svého státního občana.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Scheu, H. Ch., Danová, E., Urbanová, V.: Případy a materiály ke studiu mezinárodního práva, nakladatelství Karolínium, Praha 2002

Určitý průlom přinesl Evropský soudní dvůr svým rozhodnutím ve věci Micheletti v roce 1992 (*Micheletti Case*, C-369/90). Toto rozhodnutí je důležité, protože soud v této věci nezkoumal, zda mezi panem Michelettim a Itálií existuje skutečný vztah, ale vycházel jenom ze skutečnosti, že Micheletti prokázal své italské státní občanství. Klíčová věta judikátu říká, že komunitární právo neopravňuje měnit státoobčanský status.<sup>7</sup> Lucemburský soud tímto odmítl tradiční posouzení osoby s vícerym státním občanstvím, podle kterého je při přiznání určitých práv rozhodující jedno ze státních občanství takové osoby. Soud vyslovil, že cizí státní občanství státního občana členského státu Evropské unie nesmí být na překážku v „evropsky relevantních“ záležitostech. Dvojí státní občanství chápe jako víceméně právně-technický problém, jehož předestření sice může některé osoby zvýhodňovat, v žádném případě však nesmí vést k diskriminaci.<sup>8</sup>

Jaký je pohled Rady Evropy na institut státního občanství? Pojem státní občanství vymezuje Evropská úmluva z roku 1997 pro své účely jako právní svazek (pouto)<sup>9</sup> mezi osobou a státem, který nenaznačuje etnický původ osoby. Evropská úmluva pro pojem státní občanství používá v angličtině výraz „nationality“, přičemž vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě uvádí, že pojmy „nationality“ a „citizenship“ jsou ve smyslu Evropské úmluvy synonyma.

---

<sup>7</sup>Stomatolog Micheletti měl dvojí státní občanství, italské a argentinské. Jako italský státní občan požádal o povolení trvalého pobytu ve Španělsku. Španělské úřady však váhaly a protože Micheletti měl poslední obvyklé bydliště v Argentině, ve smyslu španělského práva daly „přednost“ jeho argentinskému státnímu občanství. To by však znamenalo, že nemá automatické právo na usazení se a podnikání v členském státě ES ve smyslu komunitárního práva, které by mu však jako italskému státnímu občanovi příslušet mělo. Evropský soudní dvůr striktně odmítl veškeré úvahy, které by mohly vést k vyřešení případu tím, že by se Micheletti svého argentinského státního občanství eventuálně vzdal a vystupoval ve Španělsku jen jako Ital.

<sup>8</sup> Pomahač, R.: *Občanství*, in: Pavlíček, V. a kol.: *Suverenita a evropská integrace*, Praha 1999;

<sup>9</sup> angl. *legal bond*

Zvláštností této definice je dodatek, podle kterého státní občanství „nenaznačuje etnický původ osoby“. Souvisí to zřejmě s touto skutečností, že angličtina ani francouzština - oficiální jazyky Rady Evropy a mnoha mezinárodních úmluv na světě, nemají zvláštní výraz pro slovo národnost a vyjadřují ho stejným slovem jako státní občanství, tj. slovem „nationality“, resp. „nationalité“. Na druhé straně se tímto dodatkem snaží rozlišovat pojmy etnický původ a státní občanství a současně zdůraznit, že státní občané jednoho státu se mohou hlásit k různým národnostem. Je tím vlastně popírána idea národního státu neboli názor jeden stát - jeden národ naopak podpořena progresivní myšlenka (mnohonárodnostního) občanského státu.

Kromě pojmu státní občanství je často používán i výraz státní příslušnost. I když mají oba pojmy k sobě velmi blízko, podle výkladu právní teorie je státní příslušnost pojmem širším než státní občanství. Státní příslušnost zahrnuje vztah jak osob fyzických (státní občanství), tak i osob právnických k danému státu.

Na státní občanství se však lze dívat i z jiného pohledu. Právní teorie nehledá jenom definici státního občanství, ale snaží se zachytit také podstatu a smysl tohoto institutu. Názory se shodují v tom, že podstatou státního občanství je vymezení okruhu osob, nad kterými suverénní státy vykonávají svou svrchovanou pravomoc a kterým zároveň poskytují plnou ochranu. Vymezení okruhu státních občanů přitom patří mezi výlučné pravomoci jednotlivých států, vyplývá to z jejich suverenity.

Najdeme však v právní teorii i takové názory, které při hledání podstaty státního občanství rozlišují dvě stránky tohoto institutu. První, tzv. funkční stránku státního občanství představují státoobčanská práva a povinnosti. To znamená, že funkcí státního občanství je přiznávat určitým osobám, tzn. státním občanům daného státu, zvláštní práva, resp. stanovit jim zvláštní povinnosti, které jiným

osobám, tzn. cizincům nepřísluší. Druhou stránkou státního občanství je jeho nefunkční stránka, podle které je skrze státní občanství vyjádřen pocit jednoho kulturního společenství, pocit soudržnosti členů tohoto společenství neboli pocit osob tvořících společenství, že patří k těmto společenství (v daném případě pocit státních občanů, že patří ke stejnému státu). Jinými slovy státní občanství vykazuje určitou dvojakost. Jednak je státní občanství právní vztah (svazek či status) mezi fyzickou osobou a státem, na základě kterého jim vznikají vzájemná práva a povinnosti. Prostřednictvím institutu státního občanství považuje stát určité osoby za své státní občany a přiznává jim zvláštní práva, resp. vyžaduje od nich plnění zvláštních povinností. Jde o tzv. vertikální dimenzi státního občanství. Státní občanství však má i tzv. horizontální dimenzi, která existuje mezi státními občany navzájem. Státní občané určitého státu by měli tvořit jakési společenství s pocitem soudržnosti. Státní občané by měli být citově vázání na danou komunitu, měli by cítit loajalitu vůči ní a měli by konat v její prospěch.<sup>10</sup> Otázka zní, zda je třeba klást důraz spíše na vertikální dimenzi státního občanství nebo naopak na jeho horizontální dimenzi. Tato teoretická polemika souvisí i s otázkou, zda je třeba se dívat na státní občanství jako na „skutečný a efektivní vztah“ mezi jednotlivcem a státem nebo má být spíše považováno za citový vztah jednotlivce k danému státu, popř. oba tyto aspekty mají být rozhodující při vymezení okruhu státních občanů. Jinými slovy za státní občany mají být považovány ty osoby, které jsou „hmotně“ spjaty s danou zemí, tj. žijí tam nebo pracují, popř. podnikají anebo ty osoby, které jsou na daný stát citově vázány a které chtějí být státním občanem daného státu, tj. že existence státního občanství je v souladu s jejich vůlí? Podle mého názoru jsou obě hlediska důležitá a státy by měly při určování pravidel nabývání a pozbývání státního občanství

---

<sup>10</sup> The functionality of Citizenship (Funkce státního občanství), in: Harvard Law Review, 1997, 110/8, str. 1814-1831;



obě hlediska zvážit. Na které pak bude kladen důraz ve skutečnosti? Závísí to jedině na jednotlivých státech, neboť konečné slovo je stále ještě v jejich rukou.

Vedle definice a smyslu státního občanství je třeba se zmínit i o vývoji tohoto institutu. Vývoj v poslední době směřuje k tomu, že se „balík“ státoobčanských práv a povinností zmenšuje a práva státních občanů a cizinců se stále více sblíží. Důvody jsou různé. Zesílením a rozšířením základních lidských práv, která jsou přiznána a zaručena všem osobám bez ohledu na jejich státní občanství, je mnoho důležitých práv zajištěno jak státním občanům, tak i cizincům. Stále více práv se však garantuje státním občanům i cizincům bez ohledu na to, zda jde o základní lidské právo či nikoli. Státy si zvolí pro přiznání některých práv jiné kritérium než kritérium státního občanství. Např. volební právo - jinak typické státoobčanské právo - se přiznává v některých státech v místních volbách všem osobám, které mají v daném místě trvalý pobyt. Na základě stejného kritéria se přiznává většina práv ze sociální a hospodářské oblasti. Důvodem této změny je velký pohyb osob, který působí, že mnoho lidí má svůj trvalý pobyt mimo státy, jejichž jsou státními občany. Aby se předcházelo různým praktickým problémům a aby byla zajištěna dostatečná právní ochrana těchto osob, rozhodly se státy přiznávat některé práva všem osobám, které jsou skutečně a trvale spojeny s těmito státy, tj. mají tam trvalý pobyt, i když nejsou jejich státními občany. Pokud jde o základní státoobčanskou povinnost, povinnost vojenskou, i v tomto pohledu dochází do určité míry *de facto* ke změně. Obecná vojenská povinnost v některých státech „mizí“, protože si tyto státy vytvářejí stálá profesionální vojska. Lze konstatovat, že sice institut státního občanství nadále zůstává základním veřejnoprávním institutem vnitrostátního práva, ale jeho obsah se časem mění.

## 1.2 Právo státního občanství

Právo státního občanství<sup>11</sup> je specifickou oblastí ústavního práva<sup>12</sup>, jehož předmětem je institut státního občanství a s ním související otázky. Tento - relativně nerozsáhlý - obor práva se zabývá zejména pojmem státního občanství, otázkami týkajícími se nabývání, zachování, pozbývání a prokázání státního občanství, včetně procesněprávních otázek, a specifickými otázkami souvisejícími s institutem státního občanství, jakým je např. apatridita (bezdomovectví), bipolitismus (případy dvojího, resp. vícero státního občanství) a otázka státního občanství při nástupnictví států, resp. při převodu území státu.

Dnes je právo státního občanství právem čistě veřejným. Původně však bylo chápáno jako právo soukromé a právní teorie považovaly institut státního občanství za soukromoprávní institut. Není proto překvapující, že právní normou, která poprvé upravovala státní občanství, je známý francouzský občanský zákoník *Code Civil* z roku 1804.<sup>13</sup> Podobně i v Rakousku byl první normou, která upravovala otázky týkající se nabývání a pozbývání státního občanství, všeobecný občanský zákoník rakouský (ABGB) z roku 1811.

Právo státního občanství se často zaměňuje se státoobčanskými právy a povinnostmi, kterými se však tato oblast práva nezabývá. Jde o ta práva a povinnosti, která mají pouze státní občané daného státu a kterými nedisponují cizinci v tomto státě. Právo státního občanství se sice touto otázkou nezabývá, ale tyto dvě problematiky úzce souvisejí a jedna bez druhé by ztratila smysl. Právě existence státoobčanských

---

<sup>11</sup> angl. *nationality law*, fr. *droit de la nationalité*

<sup>12</sup> V některých západoevropských státech se právo státního občanství vyučuje v rámci mezinárodního práva a zároveň je považováno za součást veřejného práva.

<sup>13</sup> Nabývání a pozbývání francouzského státního občanství je dodnes upraveno v *Code Civil* v článcích 17 až 33-2.

práv a povinností totiž dává obsah i smysl institutu státního občanství a tím pádem i právní úpravě jeho nabývání, resp. pozbývání. Na druhé straně by však rovněž nemělo smysl zakotvení pravidel nabývání, resp. pozbývání určitého statusu, v daném případě státního občanství, aniž by zároveň byla stanovena zvláštní práva a povinnosti z něho vyplývající, v daném případě tzv. státoobčanská práva a povinnosti.

### 1.3 Dvojí nebo vícere státní občanství

O dvojí<sup>14</sup> nebo vícere<sup>15</sup> státním občanství mluvíme tehdy, jestliže dva nebo více států současně považují tutéž fyzickou osobu za svého státního občana. Tento jev se nazývá také *bipolitismem*. Čeština pro výraz vícere státní občanství používá i synonymické výrazy vícenásobné státní občanství, několikeré státní občanství nebo několikanásobné státní občanství.

Příčinou vzniku dvojího nebo vícereho státního občanství je skutečnost, že státy upravují nabývání a pozbývání svých státních občanství samostatně, a to zpravidla bez ohledu na vnitrostátní právní úpravy jiných států. Dvojí státní občanství mají např. děti narozené na území státu uplatňujícího *ius soli*, jestliže domovský stát jejich rodičů uplatňuje *ius sanguinis*. Vývoj práva státního občanství a modernizace úpravy paradoxně vytvářely další možnosti zdvojení. Např. odstraněním právního důvodu vzniku, popř. zániku státního občanství uzavřením manželství; zavedením zásady *ius sanguinis a matre* vedle zásady *ius sanguinis a patre*. atd.

Dvojí státní občanství s sebou přináší řadu nežádoucích komplikací a otázek: zda mohou (mají) oba státy poskytnout v zahraničí této osobě ochranu, zda má (může) bipolita plnit své státoobčanské povinnosti v obou státech atd. Dvojí státní občanství přináší nepříjemnosti a obtíže také samotným osobám, které jsou

<sup>14</sup> angl. *double, dual nationality*

<sup>15</sup> angl. *multiple nationality*

bipolity. Obtíže jim vyplývají hlavně ze závazku věrnosti a povinnosti k vojenské službě, které vůči nim mohou být uplatňovány oběma dotyčnými státy. Proto se na bipolitismus v právu zpravidla hledělo, resp. hledí jako na nežádoucí jev. Část právní teorie ho považuje za anomálii a podporuje zásadu jednotného výlučného státního občanství, tj. každá osoba by měla být státním občanem pouze jednoho státu. Za tímto účelem se státy snaží zamezit vzniku případů dvojího státního občanství, a k dosažení tohoto cíle používají ve svých vnitrostátních právních úpravách různé prostředky. Např. vyžadují od osob, které žádají o udělení státního občanství, aby se vzdaly svých dosavadních státních občanství, nebo zakotvují automatickou ztrátu státního občanství v důsledku nabytí cizího státního občanství. Kromě vnitrostátních právních prostředků státy za účelem zamezení bipolitismu často uzavírají i mezinárodní smlouvy. Takové dvoustranné mezinárodní smlouvy uzavíraly v minulosti navzájem např. bývalé socialistické státy. Československo uzavřelo dvoustranné smlouvy s Maďarskem, Polskem, NDR, Bulharskem, SSSR a Mongolskem. Jejich obsahem jsou jednak ustanovení o odstranění dvojího státního občanství týkající se státního občanství rodičů a jejich dětí, a jednak ustanovení o zabránění jeho vzniku týkající se jen státního občanství dětí narozených občanům smluvních států po vstupu příslušné smlouvy v platnost. Vedle těchto smluv se socialistickými státy uzavřelo Československo v roce 1928 se Spojenými státy americkými Úmluvu o naturalizaci vyhlášenou pod č. 169/1929 Sb.

Na mezinárodní úrovni se problematikou bipolitismu poprvé zabývala Haagská kodifikační konference v roce 1930, svolaná z iniciativy Společnosti národů. V Úmluvě o některých otázkách střetů zákonů o státním občanství z 12. dubna 1930 je zakotvena zásada, že osoba, která má dvě nebo více občanství, může být považována za občana každého státu, jehož občanství má (čl. 3). Tyto otázky řeší též

Dohoda o omezení případů několikanásobné státní příslušnosti a o službě v ozbrojených silách v případě několikanásobné státní příslušnosti z 6. května 1963 přijatá některými členskými státy Rady Evropy. Tato dohoda se k existenci dvojího státního občanství staví negativně, a proto v čl. 1 odst. 1 zakotvuje, že: *"Zletilé osoby, mající státní příslušnost smluvní strany, které získají projevem vlastní svobodné vůle, naturalizací, opcí nebo znovunabytím státní příslušnosti jiné strany, ztratí svoji dřívější státní příslušnost. Nejsou oprávněny ponechat si svoji dřívější státní příslušnost."*<sup>16</sup>

Vývoj však ukázal, že žádný právní prostředek - ani vnitrostátní, ani mezinárodní - nemůže zcela vyloučit vznik případů dvojího státního občanství. V pohledu na bipolitismus postupně nastal obrat. Značnou změnu v náhledu na něj přinesla již Všeobecná deklarace lidských práv přijatá Valným shromážděním OSN dne 10. prosince 1948. Vedle požadavku výlučnosti státního občanství byla posílena ochrana svobody vůle jednotlivce, ochrana rovnoprávnosti žen a mužů, jakož i ochrana práv dětí a rodiny. Do popředí se dostala lidská osobnost, jejíž „základní lidská práva“ jsou nezávislá na vůli státu. Část právní teorie považuje dvojí státní občanství spíše za hodnotu, než za nežádoucí stav. Říká se, že není „zločinem“ mít dvojí státní občanství. Místo odmítnutí a snahy odstranit případy dvojího státního občanství se některé státy začaly zaměřovat spíše na řešení následků vyplývajících z bipolitismu. Z tohoto hlediska je pozoruhodný vývoj práva státního občanství v Německu a ve Švédsku, které tradičně vždy odmítaly existenci dvojího státního občanství. V Německu probíhá od konce devadesátých let reforma státoobčanských předpisů, která počítá s uznáním dvojího státního občanství alespoň v některých případech. V rámci této reformy již byla v roce 1999 přijata novela zákona o státním občanství, která již

---

<sup>16</sup> Československo, resp. Česká republika, není signatářem ani Haagské Úmluvy o některých otázkách střetů zákonů, ani této Dohody.

vznik dvojího státního občanství v některých případech připouští.<sup>17</sup> Ve Švédsku byl přijat v roce 2000 nový zákon o státním občanství, s účinností od července 2001, který již obecně toleruje dvojí státní občanství.<sup>18</sup>

Popsaný vývoj odráží i Evropská úmluva z roku 1997 uzavřená v rámci Rady Evropy.<sup>19</sup> Oproti úmluvě z roku 1963 již dvojí státní občanství neodmítá, avšak ani nepodporuje. Tvůrci Úmluvy tedy zvolili k otázce bipoilitismu neutrální postoj. Ve dvou případech vyžadují od smluvních států, aby respektovaly vznik dvojího státního občanství, a to v případě dětí, které svým narozením automaticky nabývají různé státní občanství, a v případě osob, které další státní občanství nabývají automaticky uzavřením manželství. V ostatních případech Evropská úmluva ponechává státům volnost, zda odmítnou či uznají existenci dvojího státního občanství. Možnost zachování původního státního občanství v případech, kdy osoba získá nové státní občanství z vlastní vůle neboli z vlastní iniciativy, tedy zůstala nadále závislá na postoji jednotlivých států k této problematice. Evropská úmluva se navíc ve zvláštní kapitole zabývá otázkami souvisejícími s brannou povinností osob s dvojím státním občanstvím. To znamená, že se namísto zamezení bipoilitismu spíše obrátila na řešení některých následků vyplývajících z dvojího státního občanství.

Některé státy dodnes považují dvojí státní občanství za nežádoucí, protože podle nich současná existence cizího státního občanství brání úplné integraci dané osoby do nového státu a lze

---

<sup>17</sup> Součková, J.: K diskusi o reformě státoobčanských předpisů ve Spolkové republice Německo, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1999

Emmert, F.: Změní novelizace zákona o státním občanství Spolkovou republiku?, in: Mezinárodní politika, 1/1999

<sup>18</sup> New Swedish Citizenship Act (Nový švédský zákon o státním občanství), [www.kultur.regeringen.se](http://www.kultur.regeringen.se)

<sup>19</sup> Evropská úmluva ve své Preambuli uvádí: „...berouce na vědomí, že státy přistupují k otázce vícero státního občanství různě, a uznávajíce, že každý stát může svobodně rozhodnout, jaké důsledky ve svém vnitrostátním právu vyvodí z toho, že jeho státní občan získá nebo má i jiné státní občanství...“

pochybovat o věrnosti takové osoby k danému státu (např. Estonsko, Chorvatsko, Slovinsko, Ukrajina). Jiné státy však existenci dvojího státního občanství uznávají a nebrání jeho vzniku. Argumentují mimo jiné tím, že udělení nového státního občanství pomáhá integraci osob do tohoto státu, přičemž zachování původního státního občanství jim, popř. členům jejich rodiny pomůže při případném návratu do jejich původní země. Každý stát si tedy sám zváží vlastní společenské poměry a případně i jiné okolnosti, a poté rozhodne, zda a do jaké míry povolí existenci dvojího státního občanství.

Česká právní úprava vychází, až na jedinou výjimku, ze zásady jednotného a výlučného státního občanství, resp. ze zásady předcházení vzniku dvojího státního občanství, čímž navázala na dřívější československou právní úpravu. Výjimka, která prolomila tuto zásadu a která tedy připouští bipolitismus, byla do českého právního řádu zakotvena novelou Zákona provedenou zákonem č. 194/1999 Sb. Uplatňuje se jen v rámci právní úpravy českého státního občanství v souvislosti se zánikem československé federace, a to tak, že umožňuje dvojí státní občanství - české a slovenské - u téže osoby.<sup>20</sup>

Otázkou dvojího státního občanství se zabýval i Ústavní soud České republiky. V odůvodnění nálezu ze dne 8. listopadu 1995, č. 74 svazek 4 Sb. n.u., sp. zn. Pl ÚS. S/95, vyhlášeného pod č. 6/1996 Sb., mimo jiné stanovil, že: *"Naše současná právní úprava vychází ze zásady jediného a výlučného státního občanství... V oblasti mezinárodněprávní je bipolitismus obecně považován za nežádoucí..."*

Podle mého názoru vývoj bude nadále pokračovat dál v tom směru, že dvojí státní občanství bude uznáváno a státy se zaměří spíše na odstranění jeho negativních následků. Důvod takového vývoje vidím v tom, že pohyb lidí ve světě stále více narůstá. Na závěr a na podporu uvedeného názoru si dovoluji ocitovat slova Vratislava

---

<sup>20</sup> Zákon č. 194/1999 Sb. byl přijat v souvislosti s nálezem Ústavního soudu z 5. května 1997, č. 49, svazek č. 8 Sb. n. a u. ÚS



Pěchoty, profesora Columbia Univerzity, v New Yorku: „*Ve světě, v němž padají hranice a nastoluje se svoboda pohybu lidí, zboží a jiných hodnot, je nutno se vznikem dvojího občanství počítat. Státní občanství nelze srovnávat s manželstvím, jež vzniká ze svobodné vůle stran a v němž je monogamní svazek odůvodněn morálním imperativem a ekonomickými a sociálními ohledy. Státní občanství je formálním svazkem veřejnoprávním, jenž formuje pod vlivem okolností, které nejsou nutně určovány svobodnou vůlí jednotlivce. Většinou jsou determinovány umístěním jednotlivce (narozením, přesídlením) do určitého prostředí, v němž se jednatel snaží dosáhnout maximálního využití svých schopností a práv. . Ekonomické tlaky, sociální dislokace nebo politické důvody jej začasťe nutí k dočasnému či trvalému přemístění. Přitom si většina těchto lidí zachovává emociální a rodinné svazky se zemí svého původu. Jejich loajalita k zemi původu zůstává nezmenšena složením přísahy státu, v němž se usídlili a jehož občanství nabyli.*“<sup>21</sup>

#### **1.4 Osoby bez státního občanství**

Osoba, která není státním občanem žádného státu podle jeho vnitrostátních právních předpisů, se označuje jako „*bezdomovec*“ a tento jev jako „*bezdomovectví*“. Můžeme se setkat i s označením *apatrida*, *apatridismus* nebo *apolita*, *apolitismus*.

Bezdomovectví vzniká, stejně jako bipolitismus, v důsledku nejednotné mezinárodně právní úpravy nabývání státního občanství, a také v důsledku skutečnosti, že státy samy upravují nabývání a pozbývání svých státních občanství zpravidla bez ohledu na vnitrostátní úpravu jiných států. Bezdomovci od narození jsou např. děti bezdomovců, které se narodily na území státu uplatňujícího zásadu *ius sanguinis*. Bezdomovci jsou též osoby, které sice při

---

<sup>21</sup> Pěchota, V.: Otázky dvojího státního občanství ve světle československo-americké smlouvy z roku 1928 a amerického práva, in: Právník, 7/1995



narození státní občanství nabyly, ale později je pozbyly, aniž by současně získaly státní občanství jiné (např. legitimací, sňatkem atd.).

S bezdomovectvím je rovněž spojena řada problémů, např. některá práva státy přiznávají jen svým občanům, osoby bez státního občanství nemohou být zahrnuty do výhod cizineckého režimu, státy poskytují zvláštní ochranu pouze svým občanům apod. Proto jsou osoby bez státního občanství ve srovnání s osobami, které mají státní občanství některého státu, v nevýhodném postavení. Z těchto důvodů je i bezdomovectví států považováno za nežádoucí jev, který je třeba potlačit. Již v roce 1930 se na Haagské kodifikační konferenci řešily otázky střetu zákonů o státním občanství a případy bezdomovectví. Valné shromáždění Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948 schválilo Všeobecnou deklaraci lidských práv, v níž se mimo jiné stanoví, že nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství (čl. 15). Nepříznivé postavení bezdomovců zčásti odstraňuje i Úmluva o právním postavení osob bez státního občanství z 28. září 1954 schválená na diplomatické konferenci svolané Hospodářskou a sociální radou Organizace spojených národů. V této úmluvě se smluvní strany zavázaly poskytovat bezdomovcům podobný režim jako uprchlíkům s výjimkou sdružovacího práva a práva na zaměstnání, a dále jim umožnit snadnější nabytí jejich státních občanství v naturalizačním řízení. V roce 1961 byla v New Yorku uzavřena Úmluva o omezení případů bezdomovectví (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 43/2002 Sb.m.s.), jejímž cílem bylo zaměřit se na uplatnění zásady zamezení vzniku bezdomovectví. K dosažení tohoto cíle zakotvila i řadu zásad týkajících se nabývání a pozbývání státního občanství. Shodné řešení zvolila i Evropská úmluva přijatá v rámci Rady Evropy v roce 1997.

Mezinárodní návrhy na řešení bezdomovectví obsahují zpravidla tyto zásady:

- dítě, které by při narození nenabylo žádného státního občanství, se stává občanem státu, v němž se narodilo;
- rovněž i dítě neznámých rodičů a místa narození se stává občanem státu, na jehož území bylo nalezeno;
- ztráta státního občanství má nastat jedině za předpokladu, že dotyčná osoba zároveň nabývá jiného státního občanství;
- při postoupení státního území jsou zúčastněné státy povinny zajistit smlouvou státní občanství jeho obyvatel;
- spory o státním občanství by měl rozhodovat zvláštní mezinárodní soud.<sup>22</sup>

Snahy upravit postavení bezdomovců multilaterálními a mezinárodními smlouvami však nevedly k efektivním výsledkům. Všechna opatření mezinárodních institucí i usnesení Valného shromáždění OSN jsou jen deklarací mající charakter pouhého doporučení, a nemají tedy právní závaznost. Různé návrhy na mezinárodní řešení bezdomovecké otázky mají svůj význam pouze pro stát, který přistoupí k příslušné dohodě (dohodám). Poněvadž takové dohody byly dosud vždy přijaty jen omezeným počtem států (staly se závaznými jen pro státy, které k nim přistoupily), zůstává řešení bezdomoveckého problému většinou na iniciativě každého státu, resp. na jeho úpravě státního občanství jako institutu práva vnitrostátního. Nejčastěji se řeší naturalizačním řízením, tedy udělováním státního občanství na žádost jednotlivce, který bydlí na území dotyčného státu a splňuje podmínky naturalizace.

## 1.5 Občanství Evropské unie

Pojmy „občanství Unie“, „euroobčanství“, „občanství EU“ a „evropské občanství“ jsou v dalším textu používány synonymicky

<sup>22</sup>Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996

k pojmu „citizenship of the Union“ ve smyslu čl. 17 - 22 Smlouvy ES.<sup>23</sup>

Dikce čl. 17 Smlouvy ES neposkytuje definici občanství EU. Stanoví pouze, že každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem EU. Občanství EU nenahrazuje, nýbrž doplňuje státní občanství (v českém překladu „státní příslušnost“)<sup>24</sup> členského státu. Podle španělského memoranda k čl. 17 je občanství Unie osobní a nezcizitelné právní postavení státních příslušníků členských států Unie. Tyto osoby realizují svá speciální oprávnění, vznikající vzhledem k příslušnosti k EU na jejím území, a to bez újmy na postavení příslušníka členského státu EU.

Evropské občanství lze tedy vymezit jako právní vztah mezi EU a jejími občany, se kterým právo ES spojuje práva a povinnosti.<sup>25</sup> Současně je nutné vzít v úvahu, že EU není právnickou osobou, a vztahy mezi jednotlivcem a EU mají podobu vztahů k jejím jednotlivým orgánům.

Euroobčanem je jen ta fyzická osoba, která má zároveň státní občanství alespoň jednoho členského státu EU. Euroobčanství je tedy vztahem odvozeným od vztahu občana a jeho národního či domovského státu. Bez trvajících státní příslušnosti k členskému státu je evropské občanství pojmově nemyslitelné.<sup>26</sup>

Podle čl. 2 Smlouvy o EU<sup>27</sup> je cílem občanství EU „posilovat ochranu práv a zájmů státních občanů členských států“.

---

<sup>23</sup>Smlouva o založení ES, konsolidované znění, OJ C 340, 10. 11. 1997, s. 179. Český překlad in Amsterodamská smlouva, Delegace Evropské komise v ČR, Praha, 1998

<sup>24</sup>K vhodnosti tohoto překladu srov. Pomahač, R.: Euroobčan a jeho práva, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica, 1-2/2001, s. 41 - 58.

<sup>25</sup>Srov. čl. 7 odst. 2 Smlouvy ES

<sup>26</sup>Pomahač, R.: Občanství in Pavlíček, V., a kol.: Suverenita v procesu integrace, 1. vydání, Právnická fakulta UK, Praha, 1999.

<sup>27</sup>Smlouva o EU, konsolidované znění, OJ C 140, 10. 11. 1997, s. 145. Český překlad in Amsterodamská smlouva, Delegace Evropské komise v ČR, Praha, 1998.

Význam evropského občanství lze chápat následujícím způsobem.

### **I. právní status**

Evropské občanství, jako každé občanství, určuje právní status určité vymezené skupiny lidí. Není určeno všem a vymezuje evropské občany ve vztahu k ostatním. V tomto smyslu působí jako společenská uzávěra a lze ho označit za exkluzivní. Evropské občanství však není jedinečné. Naopak předpokládá a je podmíněno občanstvím členských států. Protože ani EU ani Společenství nevykazuje na současném stupni vývoje znaky suverénního státu. Současná existence státního a evropského občanství tedy není bipolinitou v tradičním smyslu.

### **II. práva a povinnosti**

Evropské občanství je dvojitým vertikálním vztahem. Jednak je vztahem mezi občanem a členským státem a dále vztahem mezi občanem a Evropskou unií.<sup>28</sup> Euroobčanství vytváří mezi Unií a státními občany členských států specifický vztah. Jeho existence je podmíněna existencí státoobčanského poměru mezi fyzickou osobou a členským státem EU (procesní hledisko). Materiálně je však evropské občanství na státním občanství nezávislé v tom smyslu, že garantuje euroobčanům určitá práva nezávislá na obsahu jejich státního občanství (hmotněprávní hledisko). Občan EU tak odvozuje svá práva jednak z vnitrostátního práva státu, jehož je občanem, a jednak přímo z práva ES. Za současného stavu, který se může v budoucnosti změnit, tak maximální rozsah práv na území každého členského státu EU zajišťuje jen kombinace občanství státního a evropského.

Práva vyplývající z evropského občanství však podléhají významnému omezení. Jsou totiž aktivována pouze v případě, že evropský občan pobývá na území jiného členského státu, než jehož

---

<sup>28</sup>Pomahač, R.: Euroobčan a jeho práva, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica, 1-2/2001

je občanem, popř. na území třetího státu (tzv. vnější práva občanství, např. diplomatická ochrana). Pro většinu evropských občanů, kteří pobývají na území svého domovského státu, tak evropské občanství v tomto pojetí nemá význam. Bude tomu tak potud, dokud katalog práv, která tvoří obsah evropského občanství, nebude obsahovat společné minimální standardy. Za současného stavu jsou práva, která tvoří obsah evropského občanství, do značné míry určena právní úpravou v jednotlivých státech, kde dochází k jejich faktickému výkonu. Nejsou tedy na celém území EU dána jednotně (např. stanovení podmínek pro výkon volebního práva v místních volbách, nárok na dávky a výhody systému sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění).

### III. příslušnost

Horizontální vztah, tedy příslušnost k určitému společenství, se v koncepci evropského občanství neuplatňuje. Přestože euroobčanství předpokládá příslušnost euroobčana k členskému státu (slovy čl. 17 Smlouvy ES „*nationality of a Member State*“), není vybudováno na podobném vztahu příslušnosti k EU. Komunitární příslušnost bez občanství je fikcí. Funkce evropského občanství je především organizační. Euroobčanství je organizačním prostředkem politické a ekonomické reality přesahující vnitřní hranice EU, který vychází z liberálních principů, jimiž jsou demokratická účast ve volbách, přístup k soudnictví, svoboda pohybu a pobytu atd. Vývoj evropského občanství se ubíral cestou rozšiřování katalogu práv evropských občanů, ať už přímo nebo prostřednictvím ovlivňování národních právních řádů (vertikální vztahy). Institut evropského občanství je tak primárně funkční. Budování těchto funkčních vztahů vede nutně k interakcím a chování, které vytváří prostředí vhodné k utváření nové identity. Tato identita nemá národní základ, ale je určena funkčně (např. příslušnost ke skupině pracovníků využívajících svobodu

pohybu). Potenciál k budování nových identit lze považovat za druhou dimenzi evropského občanství.

#### IV. účast na politické moci

Evropské občanství zajišťuje účast euroobčanů na výkonu moci ve dvou rovinách, které odpovídají výše vymezeným vertikálním vztahům. Ve vztahu mezi euroobčanem a státem jeho pobytu, jehož není občanem, se tak děje jen částečně, na úrovni místní (volební právo v obecních volbách), ve vztahu mezi euroobčanem a EU prostřednictvím volebního práva do Evropského parlamentu ve státě pobytu. Aktivní účast euroobčana na výkonu politické moci je tak na těchto úrovních alespoň teoreticky zajištěna. Do jaké míry jsou volební práva v praxi využívána a jaký je jejich dopad v souvislosti s rolí Evropského parlamentu v soustavě orgánů ES je diskutabilní.

V současné době je na půdě Evropské unie, jako výsledek činnosti Konventu<sup>29</sup>, zpracován návrh evropské Ústavy (tzv. Smlouvy o Ústavě pro Evropu). Jestliže bude schválen a ratifikován ve všech členských státech EU<sup>30</sup>, stane se jejím novým základním dokumentem.

Návrh evropské ústavní smlouvy se skládá z preambule a čtyř částí. Stanoví mj. základní hodnoty, na nichž je EU založená, jako jsou: úcta k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti, právnímu státu a k lidským právům. Samotná EU je v tomto návrhu popsána „ *unie národů a států Evropy* ”.

<sup>29</sup> Mandát 150 členů Konventu a jejich zástupců pod předsednictvím p. Giscarda d'Estainga byl stanoven Evropskou radou v Laekenu v roce 2001. První schůze Konventu se konala 28. února 2002. Po více než roce diskusí došel Konvent ke konsensu ohledně návrhu Ústavy. Pan Giscard d'Estaing tento návrh předal 20. června 2003 v Soluni Evropské radě.

<sup>30</sup> Dosud Ústavu ratifikovalo 14 členských států: Rakousko, Belgie, Kypr, Německo, Řecko, Maďarsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Malta, Slovensko, Slovinsko a Španělsko. Po očekávané nadcházející ratifikaci Estonska a Finska to bude 16 zemí, tedy výrazná nadpoloviční většina. Po neúspěšných referendech ve Francii a Nizozemsku v roce 2005 se proces zdrhl a Rada EU vyhlásila "čas na rozmyšlenou", jak dále. První zhodnocení této fáze by mělo proběhnout na summitu v červnu 2006.

K tomu, aby mohla EU dosáhnout svých cílů (např. prosazování míru, hodnot, blaha národů, odstranění diskriminace, ochrana práv dětí), bude mít pravomoc udělenou členskými státy v Ústavě.

Úprava unijního občanství je zakotvena v Části I, hlava II, čl. I-10 a v některých ustanoveních Části II (jako práva vyplývající ze statutu unijního občanství), kterou tvoří Listina základních práv Unie, jež byla ve formě politické deklarace přijata již v roce 2000 a má širší obsah než Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950. Zařazením do evropské ústavní smlouvy Listina nabude právní závaznosti.

Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je v souladu s ustanovením Části I, hlava II, čl. I-10 odst. 1 návrhu evropské Ústavy občanem Unie. Občanství Unie občanství členského státu nenahrazuje, ale doplňuje.

Dle ustanovení Části I, hlava II, čl. I-10 odst. 2 návrhu Evropské Ústavy mají občané Unie práva a povinnosti stanovené Ústavou, a to:

- a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;
- b) právo volit a být voleni ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;
- c) na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;
- d) petiční právo k Evropskému parlamentu, právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv a právo obracet se na orgány a poradní instituce EU v jednom z jazyků Ústavy a obdržet odpověď ve stejném jazyce.

Tato práva mají být vykonávána za podmínek a v mezích stanovených Ústavou a prostřednictvím opatření přijatých na jejím základě.



## II. Vývoj právní úpravy státního občanství

Platná právní úprava státního občanství v České republice přímo navazuje na předchozí právní úpravu tohoto institutu, protože předpokládá existenci státního občanství nabytého podle některých z dřívějších právních předpisů (§ 1 odst. 2 Zákona). Právní předpisy upravující státní občanství v minulosti jsou důležité také proto, že nejčastějším způsobem nabytí státního občanství je narození spojené se zásadou *ius sanguinis* - dítě sleduje státní občanství svých rodičů, popř. jednoho z nich (§ 3 Zákona). Vzhledem k tomu je třeba vycházet i z těchto dřívějších právních předpisů, které nám odpoví na otázku, podle jakých státoobčanských norem nabyli státní občanství předkové občana.

Institut státního občanství má své kořeny v antice a je starší než koncepce národního státu. V antickém Řecku byli rozlišováni *politai*, občané, kteří se účastnili na politickém životě, a *patriotai*, cizinci nebo barbaři, kteří mohli nabýt občanství jako zvláštní privilegium jen za mimořádné zásluhy, zejména nasazením vlastního života ve vojenské službě.

Římské právo rozlišovalo dvě kategorie: *cives Romani*, římské občany, a *peregrini (personae alieni iuris)*, osoby podřízené cizímu právu, cizince. *Ius civile* upravovalo právní poměry občanů a *ius gentium* právní poměry cizinců. Přestože kategorie občanů nebyla jednotná (*ingenui a libertini*) a kromě občanů a cizinců existovali i tzv. *Latini*, obyvatelé Latia, jejichž postavení bylo specifické, mělo občanství v antickém pojetí zřetelně etnický základ.<sup>31</sup>

Teritoriálním rozměrem občanství bylo území městských států („*polis*“). Také psychologický rozměr občanství, identita a solidarita, byl vymezen těmito jednotkami. I v této době však již existovaly

---

<sup>31</sup> Kincl, J., Urfus, V., Skřejpek, M.: Římské právo, 3. vydání, C.H. Beck, Praha, 1997, s. 55 - 82

teoretické názory, které usilovaly o překonání existujících hranic „globálnějším“ pojetím občanství. Stoikové např. hovoří o příslušnosti ke „*cosmopoli*“, jakémusi celosvětovému státu.

Právní osobnost člověka („*caput civis Romani*“) byla v římském pojetí podmíněna trojím stavem: každý člověk, měl-li být plnoprávným subjektem římského práva, musel mít „*status libertatis*“ (stav svobody), „*status civitatis*“ (příslušnost k římské obci) a „*status familiae*“ (příslušnost k římské rodině). Příslušnost k římské obci se jeví jako jakési římské státní občanství.

Antické občanství vyjadřovalo primárně příslušnost k občanské společnosti (*civitas*) a umožňovalo účast na politickém životě.

Při vymezení osobního postavení člověka byly všechny poměry státu považovány za soukromoprávní, a proto bylo občanství považováno za institut soukromého práva.<sup>32</sup>

Středověk znal pojem „*inkolát*“ - právo obyvatelské. Vztahovalo se pouze na příslušníky šlechty a opravňovalo je ke svobodnému nabytí panství v zemi, k účasti v zemském sněmu a k zastávání zemských úřadů. V českých zemích se inkolát uděloval nejprve společným rozhodnutím sněmu (českého i moravského) a krále, po bitvě na Bílé hoře jen výhradně rozhodnutím krále. Koncem 18. stol. se od inkolátu začal rozlišovat *indigenát*, který vyjadřoval příslušnost k určitému stavu určité země. Inkolát byl udělován do roku 1848 a svého významu pozbyl v roce 1918.<sup>33</sup>

Vývoj moderního pojetí občanství úzce souvisel s utvářením moderních států. Lze ho rozdělit do tří fází.

V první fázi se utvářejí územně a mocensky centralizované státy, které se vyznačují územní rozpínavostí (kolonialismus),

---

<sup>32</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996

<sup>33</sup> Encyklopedický slovník, Encyklopedický dům, Odeon, Praha 1993

potlačováním národnostních menšin a uplatňováním asimilace. Jejich vznik je ovlivněn revolučními změnami v dělbě práce, koncepci dělby moci a kulturními vlivy. Princip suverenity lidu vede k přehodnocování legitimacy vlády.<sup>34</sup> Východiskem pro toto nové nazírání na společenský řád se stávají ideje francouzské revoluce - „*égalité, liberté, fraternité*“. Proklamovaná rovnost občanů však byla historicky založena na vyloučení významných skupin obyvatelstva (otroci, Židé, protestanti, ženy), kterým byla politická práva přiznávána teprve postupně.<sup>35</sup>

Během druhé fáze, v 19. století, se prosazuje nacionalistický přístup „jeden stát pro jeden národ“ („*Volksnation*“). V důsledku toho dochází ke sjednocení Německa a Itálie. Utváří se nové pojetí subjektivity, založené na identifikaci s národem (tzv. vědomá kolektivní identita) spíše než na společenském postavení, náboženském řádu nebo místní autoritě. Právní status jednotlivce plně vycházel z jeho členství v etnicky určeném společenství. Zatímco americké a francouzské pojetí státu, zdůrazňující svobodu jednotlivce a přirozenoprávní charakter lidských práv, usilovalo o národní neutralitu a otevřenost společnosti, v regionu střední Evropy se uplatňovala politická jednota a kolektivní identita národního státu. Americko-francouzský model překračoval hranice národní příslušnosti na základě občanství, „*Volksnation*“ byl svou povahou uzavřený a založený na společných „objektivních“ znacích národa (např. barva pleti, jazyk, náboženství, kulturní dědictví).

Třetí fázi lze charakterizovat jako emancipaci národních států v mnohonárodnostních říších (Otomanská, Ruská, Rakousko-

---

<sup>34</sup> Marko, J.: Citizenship beyond the National State? – The Transnational Citizenship of the EU in La Torre, M. (ed.): *European Citizenship – An Institutional Challenge*, Kluwer Law International, The Hague, 1998, s. 369 - 385

<sup>35</sup> Medved, F.: Interaction between Nationality and Integration in Proceedings of the Second European Conference on Nationality, Strasbourg, 2001, s. 23 - 39

Habsburská) ve východní Evropě na přelomu 19. a 20. století. Obrozovací procesy potlačovaných národů vedly k prosazení práva na sebeurčení a autonomii, které vyústilo v secesi a rozpad těchto říší. Občanství se začalo budovat na nových základech, které se odvolávaly na ideje francouzské revoluce.

Obecný občanský zákoník rakouský (ABGB) z roku 1811, platný na našem území až do roku 1950, upravoval státní občanství (§ 28 až § 37) jako institut práva soukromého. Do současné podoby, tedy institutu práva veřejného, se přeměnil cestou postupných legislativních změn.

Československé státní občanství vzniklo se vznikem samostatné Československé republiky dne 28. října 1918. Důležitou roli tehdy mělo se státním občanstvím úzce spjaté domovské právo (příslušnost) jakožto právní pouto fyzické osoby ke konkrétní obci, z něhož plynuly různé nároky (např. právo na pobyt v domovské obci, chudinské zaopatření apod.).<sup>36</sup> Oběžník Ministerstva vnitra z roku 1919 stanovil, že za občany ČSR se od 28. října 1918 považují osoby, které měly v uvedený den domovské právo v některé obci nad níž vykonával Československý stát svoji svrchovanost.<sup>37</sup>

Ústavní listina Československé republiky (č. 121/1920 Sb.) z 29. února 1920 upravovala státní občanství (§ 4) jako jediné a jednotné, podrobnější úpravu pak svěřila zákonu. Obsahovala i ustanovení o tom, že příslušník cizího státu nemůže být zároveň příslušníkem Československé republiky.

Další ústavní úpravu představoval ústavní zákon č. 236/1920 Sb., kterým se doplňují a mění dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského v republice Československé, jež jednak z části zachovával právní úpravu

---

<sup>36</sup> Institut domovského práva byl na našem území zaveden zákonem č. 105/1863 ř.z.

<sup>37</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996, str. 41

převzatou z Rakouska-Uherska a jednak navazoval na novou mezinárodně právní úpravu, a to na závazky vyplývající z mírových smluv (Versailleské - č. 217/1921 Sb., Saint – Germainské - č. 507/1921 Sb., tzv. malé Saint – Germainské - č. 508/1921 Sb. a Trianonské č. 102/1922 Sb. z. a n.) uzavíraných po první světové válce, a dále v § 19 zároveň zmocnil vládu, aby podrobnosti jeho provedení dohodla s vládami příslušných států.

Na základě tohoto ustanovení byla uzavřena dvoustranná smlouva s Rakouskem o státním občanství a ochraně menšin (č. 107/1921 Sb.), která vycházela z mírové smlouvy Saint – Germainské, a dále smlouva o státním občanství s říší Německou (č. 308/1922 Sb.) vycházející z mírové smlouvy Versailleské.

Na území bývalého vévodství Těšínského, Oravska a Spišska bylo státní občanství upraveno zvlášť. Tato území byla v průběhu mírových jednání prohlášena za plebiscitní. Jednalo se o celé Těšínské Slezsko, ze Spišska o celý okres Stará Ves a z okresu Kežmarok o obce ležící severně od řek Dunajce a Popradu. Z Oravska se týkalo tehdejších okresů Trstená a Námestovo. K plebiscitu však nedošlo, protože československá i polská vláda prohlásily aktem z 10. července 1920 ve Spaa, že svolují, aby hranice těchto území byly určeny čelnými mocnostmi spojenými a sdruženými. Na základě toho bylo dne 28. července 1920 vydáno „Rozhodnutí konference velvyslanců v Paříži o Těšínsku, Oravě a Spiši" (č. 20/1925 Sb.), kterým byly nejen určeny hranice mezi Československem a Polskem, ale článkem III vydány také předpisy o státním občanství obyvatel uvedených území.

K bližšímu provedení rozhodnutí konference velvyslanců byla mezi Československem a Polskem uzavřena smlouva (podepsaná v Praze 29. listopadu 1920), která však nebyla ratifikována a nenabyla proto účinnosti. Některé části byly pojaty do dohody československo-polské delegace pro Těšínsko, Oravu a Spiš ze dne 7. - 16. června 1922. Na základě této dohody byla pak smlouva a rozhodnutí

konference velvyslanců prováděna. Jednotlivá ustanovení smlouvy byla znovu pojata do smlouvy mezi Československem a Polskem o otázkách právních a finančních (podepsané ve Varšavě 23. dubna 1925 č. 56/1926 Sb.).

V roce 1926 byl přijat ústavní zákon č. 152/1926 Sb., o udělení státního občanství československého některým osobám.

Mezi Československem a Spojenými státy americkými byla dne 16. července 1928 sjednána Úmluva o naturalizaci<sup>38</sup> (vyhlášena pod č. 169/1929 Sb., k provedení této Úmluvy byl přijat zákon č. 60/1930 Sb.). Jejím cílem bylo především zabránit vzniku dvojího státního občanství v těchto státech. Podle této úmluvy pozbyli, za stanovených podmínek<sup>39</sup>, českoslovenští státní občané své státní občanství okamžikem nabytí státního občanství USA a naopak.

Jednalo se o speciální způsob pozbytí československého státního občanství bez předcházejícího řízení o propuštění ze státního svazku.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Pojem "naturalizace" náš právní řád nezná, mezinárodní právo pod tímto pojmem rozumí nabytí státního občanství cizincem nebo bezdomovcem, k němuž došlo později než při narození. Podmínky, za nichž lze takto nabytí státního občanství, jsou upraveny právním řádem naturalizujícího státu. Srov. též : Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné, C.H.Beck, Praha 1996, str. 42

<sup>39</sup> Za naturalizované se považovali českoslovenští (čeští) státní občané starší 21 let, kterým byla naturalizace udělena na jejich vlastní žádost za trvalého bydliště v USA, a osoby mladší 21 let, které nabyly státního občanství USA na základě naturalizace jednoho z rodičů za předpokladu, že tyto osoby nabyly v USA trvalého bydliště.

Obnovil-li příslušník jedné ze smluvních stran své bydliště ve své původní zemi bez úmyslu návratu do země, kde byl naturalizován, mělo se za to, že ztratil státní občanství nabyté naturalizací a chtěl-li jej zachovat, musel o něj znovu zažádat formou udělení. Původní státní občanství však nenabýval.

Úmluva neplatila pro případy, kdy byl státní občan naturalizován v době, kdy jedna ze smluvních stran vedla válku.

Platnost této smlouvy i účinnost zákona byly ukončeny ke dni 20.8.1997 (vyhlášeno pod č. 229/1997 Sb.)

<sup>40</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakl. Linde, Praha 1996, str. 68; K této otázce srovnej též: Růžička, K., Hřebejk, J.: Problematika státního občanství ve vztahu kUSA, in: Správní právo, 2/1991; Mikule, V.: Úmluva se Spojenými státy americkými o naturalizaci, in: Správní právo 6/95;

V období tzv. „druhé republiky“ a Protektorátu byla vydána řada předpisů týkajících se státního občanství.

Dne 20. listopadu 1938 došlo ke sjednání smlouvy mezi Česko-Slovenskou republikou a Německou říší (č. 300/1938 Sb.) o otázkách státního občanství a opce, která reagovala na připojení sudetoněmeckých území k Německé říši. Podle této smlouvy nabývali českoslovenští státní občané, kteří měli k 10. říjnu 1938 své bydliště v některé obci na „sudetoněmeckém“ území, s účinností od 10. října 1938 německou státní příslušnost a zároveň pozbyli československé státní občanství. K provedení této smlouvy bylo vydáno vládní nařízení č. 301/1938 Sb.

Mezi další právní předpisy okupantů (německých i maďarských) z doby nesvobody, které upravovaly otázky státního občanství, patří např.:

- výnos ze dne 16. března 1939 o zřízení Protektorátu Čechy a Morava a jeho prováděcí nařízení z dubna roku 1939, o nabývání německé státní příslušnosti dřívějšími československými státními příslušníky německé národnosti,
- Smlouva mezi Česko-Slovenskou republikou a Maďarskem o úpravě otázek státního občanství a opce ze dne 18. února 1939.

Ústavním dekretem č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku, z 3. srpna 1944 však byly veškeré právní předpisy z období nesvobody prohlášeny za neplatné a byla navázána právní kontinuita s právním řádem předválečným.<sup>41</sup>

Po skončení II. světové války upravoval otázku státního občanství ústavní dekret prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a

---

Pěchota, V.: Otázky dvojího státního občanství ve světle Československo-americké smlouvy z roku 1928 a amerického práva, in: Právník, 7/1995

<sup>41</sup> Blíže: Grónský, J., Hřebejk, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa (1918-1945), nakl. Karolínium, Univerzita Karlova, Praha 1997, str. 177.



maďarské. Vycházel z koncepce, že československé státní občanství přetrvalo celou dobu války tak, jak existovalo před uzavřením Mnichovské dohody. Význam tohoto dekretu je spatřován v tom, že teprve až tímto dekretem byly ze státního svazku československého propuštěny *ex lege* osoby národnosti německé a maďarské, s výjimkou osob, které zůstaly věrný Československé republice a jimž československé státní občanství zůstalo zachováno.<sup>42</sup>

V rámci poválečné obnovy uzavřela Československá republika řadu mezinárodních smluv a mezivládních dohod, např.:

- se SSSR o právu opce a vzájemného přesídlení občanů české a slovenské národnosti, žijících v SSSR na území bývalé Volyňské gubernie a československých občanů národnosti ukrajinské, ruské a běloruské, žijících na území Československa (ze dne 10. července 1946),
- se SSSR o Zakarpatské Ukrajině (ze dne 29. června 1945; vyhlášena pod č. 186/1946 Sb.), podle níž se dosavadní českoslovenští státní občané sídlící na území Zakarpatské Ukrajiny stali příslušníky SSSR.

Ústavním zákonem č. 74/1946 Sb., o udělení státního občanství krajanům vracejícím se do vlasti, bylo zakotveno zvláštní naturalizační řízení za účelem snadnějšího získání československého státního občanství, a to jednak pro reemigranty - krajany vracející se do vlasti, a jednak i pro osoby, které přesídlily na území Československé republiky, ač dříve československé státní občanství neměly.

V návaznosti na uzavřenou mezinárodní smlouvu mezi Československem a Maďarskem o výměně obyvatelstva (č. 145/1946 Sb.) byl přijat ústavní zákon č. 179/1946 Sb., o udělení státního

---

<sup>42</sup>Bliže: Grónský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II/A, nakl. Karolínium, Univerzita Karlova, Praha 2002, str. 65;



občanství krajanům z Maďarska, a zákon č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob národnosti maďarské.

Zákonem č. 102/1947 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství sňatkem, bylo zrušeno automatické nabytí československého státního občanství cizinkou v případě sňatku s československým státním občanem.

Po roce 1948 bylo přistoupeno k nové právní úpravě státního občanství a zrušení domovského práva, které bylo se státním občanstvím do této doby stále spjato. Stalo se tak zákonem č. 147/1948 Sb., o zrušení domovského práva.

Ústava ČSR (č. 150/1948 Sb.) z 9. května 1948 upravovala státní občanství v § 165 jako jediné a jednotné, podrobnou úpravu pak přenechala zákonu. K provedení byl následně přijat zákon č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství, jehož výrazným (negativním) znakem bylo založení možnosti odejmout státní občanství v rámci státoobčanského řízení (§ 7).

Zákonem č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, byla řešena problematika bezdomovectví osob německé národnosti, které podle dekretu prezidenta republiky č. 33/1945 Sb. pozbyly československé státní občanství. Právní úpravu státního občanství dále novelizoval zákon č. 72/1958 Sb.

Ústava ČSSR (č. 100/1960 Sb.) z roku 1960 v čl. 108 pouze stanovila, že státní občanství se nabývá a pozbývá za podmínek, které stanoví zákon.

Zásadní změnu koncepce státního občanství přinesl vznik československé federace k 1. lednu 1969 na základě ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Vytvořilo se, ovšem jen z vnitrostátního hlediska, nikoliv z mezinárodního, trojí státní občanství,

a to státní občanství československé (federální), české a slovenské.<sup>43</sup> Každý československý státní občan se k 1. lednu 1969 stal občanem té republiky, na jejímž území se narodil (*ius soli*). V případě, že se narodil v cizině, stal se občanem té republiky, na jejímž území měl on, popř. jeho rodiče k 1. lednu 1969 trvalý pobyt. Nebylo-li možné podle těchto kritérií určit státní občanství České republiky nebo Slovenské republiky, mohl si občan zvolit občanství jedné z republik prohlášením. Dále také bylo umožněno občanům jedné z republik optovat ve prospěch státního občanství druhé republiky ve lhůtě do 31. prosince 1969.

Podle původní právní úpravy bylo za primární považováno státní občanství republikové a od něj pak bylo odvozeno státní občanství federální. Tato koncepce byla zakotvena v čl. 5 zákona č. 143/1968 Sb., který stanovil že: *"Státní občan každé z obou republik je zároveň státním občanem Československé socialistické republiky. Občan jedné republiky má na území druhé republiky stejná práva a stejné povinnosti jako občan druhé republiky. Zásady nabývání a pozbývání státního občanství republik stanoví zákon Federálního shromáždění."*

Následovalo přijetí zákona č. 165/1968 Sb., o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství, zákona Slovenské národní rady č. 206/1968 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství Slovenské socialistické republiky a zákona České národní rady č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky. Tyto tři zákony obsahovaly podrobnou úpravu nové konstrukce státního občanství.<sup>44</sup>

Změnu přinesla ústavní novela č. 125/1970 Sb., která tuto konstrukci otočila tak, že primárním se stalo státní občanství

<sup>43</sup>Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, nakl. Linde, Praha 1998, str. 95

<sup>44</sup>Nadále platil také zákon č. 194/1949 Sb.

československé (federální) a od něj se odvozovalo státní občanství republikové. Novelizovaný čl. 5 tak stanovil že: *"Československé státní občanství je jednotné. Každý československý státní občan má na celém území Československé socialistické republiky rovná práva a rovné povinnosti. Každý československý státní občan je zároveň občanem České socialistické republiky nebo Slovenské socialistické republiky. Nabývání a pozbývání československého státního občanství upravuje zákon Federálního shromáždění."* Do vydání nové právní úpravy tato ústavní novela, aby nenastal protiústavní stav, výslovně ponechala v platnosti dosavadní právní předpisy upravující státní občanství. K přijetí prováděcího federálního zákona ale nedošlo, a tak až do zániku československé federace zůstala v platnosti původní právní úprava (v ČSR zákon č. 39/1969 Sb.), tzn. úprava, kde se státní občanství federální nabývalo odvozeně prostřednictvím státního občanství republik. Na ústavní úrovni vrátil konstrukci o primárnosti a odvozenosti státního občanství do původního stavu z roku 1969 až uvozoací ústavní zákon k Listině základních práv a svobod (č. 23/1991 Sb.).

Ještě před zánikem ČSFR došlo k přijetí zákona č. 88/1990 Sb., kterým se mění a doplňují předpisy o nabývání a pozbývání československého státního občanství, a zákona ČNR č. 92/1990 Sb., kterým se mění zákon ČNR č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky. Těmito zákony byla zrušena možnost odnětí státního občanství a zároveň byla založena možnost napravit křivdy v oblasti státního občanství napáchané od 1. října 1949, tj. ode dne nabytí účinnosti zákona č. 194/1949 Sb.

Se zánikem ČSFR (ústavní zákon č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, čl. 1) zaniklo zároveň i československé státní občanství a k 1. lednu 1993 se Česká republika (samozřejmě i Slovenská republika) stala samostatným subjektem mezinárodního práva. Nastala nutnost vyřešení otázek státního

občanství nástupnických států (sukcesorů) - České republiky a Slovenské republiky. Přes veškeré úsilí mezi nimi nedošlo k uzavření dvoustranné smlouvy ohledně úpravy státního občanství, a tak tento úkol připadl již na samotné nástupnické státy, které musely upravit nejen způsoby nabývání a pozbývání svých státních občanství, ale i otázky spojené se zánikem čs. federace a jejího občanství.

Česká republika tak učinila zákonem ČNR č. 40/1993 Sb. ze dne 29. prosince 1992.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup>Bliže též: Průša, L: Státní občanství v České republice, in: Právní rádce, 1/1993

### III. Prameny práva státního občanství v České republice

Státní občanství je dnes institutem práva veřejného, pro které je charakteristická nadřazenost jednoho subjektu právního vztahu - jako nositele veřejné moci (tj. státu, resp. státního orgánu a územní samosprávy) - vůči ostatním subjektům daného právního vztahu.<sup>46</sup> Původně však byla právní úprava státního občanství řazena do oblasti práva soukromého, a státní občanství tedy bylo soukromoprávním institutem. První právní normou, která státní občanství upravovala, byl francouzský občanský zákoník *Code civil* z roku 1804, podobně tomu bylo i v Rakousku, kde bylo státní občanství poprvé upraveno v Obecném občanském zákoníku rakouském (*ABGB*) z roku 1811.

Právo státního občanství tvoří specifickou oblast ústavního práva, jejímž předmětem je institut státního občanství a s ním spojené otázky: pojem „státního občanství“, způsoby a podmínky nabytí a pozbytí státního občanství, spolu s otázkami procesními, dále i instituty státnímu občanství blízké např. bezdomovectví, bipolarismus (dvojití či vícetí státní občanství).

Právní úprava státního občanství se však dotýká i jiných právních odvětví:

- práva správního (evidence, státoobčanské řízení atd.),
- práva trestního (např. trestní stíhání při spáchání trestných činů, jejichž pachatelem může být jen státní občan České republiky),
- práva finančního (poplatky spojené s nabytím státního občanství),

---

<sup>46</sup> Blíže: Boguszak, J., Čapek, J.: *Teorie práva*, nakl. Codex Bohemia, Praha 2001, str. 93 a násl.

- mezinárodního práva soukromého a veřejného (např. tam, kde je státní občanství hraničním ukazatelem, oblast diplomatické ochrany atd.).

V současné době je institut státního občanství upraven především vnitrostátními právními normami, avšak i některé mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, se buď přímo nebo nepřímo dotýkají státoobčanských otázek. V rámci vnitrostátní právní úpravy bylo zvoleno legislativní řešení, kdy je kromě zakotvení tzv. výhrady zákona a zásady zakazující svévolné zbavení státního občanství v Ústavě ČR komplexní úprava státního občanství obsažena v jediném, zvláštním zákoně. Toto legislativní řešení lze považovat za nejvhodnější, neboť na jedné straně vystihuje zvláštnost této problematiky, avšak současně umožňuje její jednotnou, komplexní úpravu.

### 3.1 Ústavní zákony

Ústavní normy jsou v rámci hierarchie právních norem nadány nejvyšší právní silou a ostatní právní normy (zákony, podzákoné - prováděcí právní předpisy) jsou jim podřízeny. Tomu odpovídá i zvláštní proces přijímání ústavních zákonů, stejně tak i způsob jejich případných změn či doplnění.

Význam ústavních norem je zdůrazněn i zvláštní ochranou před jejich porušováním.

Obsah ústavního pořádku České republiky je stanoven v čl. 3 ve spojení s čl. 112 Ústavy ČR. Jeho součástí je i Listina základních práv a svobod.

#### 3.1.1 Ústava ČR

Důležitost „občanství“ v Ústavě ČR je zdůrazněna již v preambuli, jež váže ochranu, budování a rozvoj České republiky na

vůli občanů, kteří prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímají tuto Ústavu ČR.

Ústava ČR upravuje státní občanství České republiky v článku 12 hlavy první, označené jako „Základní ustanovení“.

V odstavci 1 tohoto článku stanoví: "Nabývání a pozbývání státního občanství České republiky stanoví zákon." Ústava ČR tedy ponechává zákonu (nemusí to být ústavní zákon), aby stanovil úpravu nabývání a pozbývání státního občanství České republiky. Jedná se o tzv. výhradu zákona<sup>47</sup>, která znamená, že podmínky nabývání a pozbývání státního občanství nemůže upravit právní předpis nižší právní síly než je zákon. Zákonná úprava má však určité meze, a to v nutnosti respektovat mezinárodně smluvní závazky, kterými je Česká republika vázána.

K provedení tohoto ustanovení byl dne 29. prosince 1992 přijat zákon ČNR č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zásada: "Nikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství." je zakotvena v odstavci 2 článku 12 Ústavy ČR.<sup>48</sup>

### 3.1.2 Listina

Státní občanství je právní svazek, status či vztah mezi fyzickou osobou a státem, jehož obsahem jsou vzájemná práva a závazky stanovené vnitrostátním právním řádem. Důsledkem existence tohoto státoobčanského svazku je, že jen na státní občany se vztahuje právní řád v celém rozsahu. Tato skutečnost má zásadní význam v oblasti lidských práv a svobod zaručených Listinou, neboť podle čl. 42 odst. 2 Listiny požívají cizinci ta práva, pokud nejsou přiznána výslovně občanům. Jinak řečeno, pokud se určité právo či svoboda z celého

---

<sup>47</sup>Blíže: Hendrych D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 5. rozšířené vydání, Praha, C.H. Beck, 2003

<sup>48</sup>viz níže Základní zásady práva státního občanství

katalogu lidských práv a svobod zakotvených v Listině vztahuje jen na občany a nikoliv také na cizince, musí to Listina výslovně stanovit. Práva, která náleží i cizinci jsou v Listině adresovány „každému“, „všem“ apod.<sup>49</sup>

Používání pojmu „občan“, a nikoliv „státní občan“ v Listině je třeba rozumět ve smyslu legislativní zkratky zavedené v odstavci 1 článku 42 Listiny.<sup>50</sup>

Jen na občany se podle Listiny vztahuje:

- neomezené vlastnické právo (čl. 11 odst. 2 Listiny),
- právo svobodného vstupu na území České republiky a zákaz nucení k opuštění vlasti (čl. 14 odst. 4 Listiny),
- právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich (čl. 20 odst. 2 Listiny),
- právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (čl. 21 odst. 1 Listiny),
- právo přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek (čl. 21 odst. 4 Listiny)
- právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny (čl. 23 Listiny)
- zvláštní práva občanů, kteří tvoří národnostní nebo etnickou menšinu (čl. 25 Listiny)

---

<sup>49</sup>Podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, se "cizincem" rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky - ve smyslu zákona č. 40/1993, Sb., včetně občana Evropské unie -ve smyslu Smlouvy ES (§ 1 odst. 2).

<sup>50</sup>Článek. 42 odst. 1 Listiny zní: " *Pokud Listina používá pojmu "občan", rozumí se tím státní občan České a Slovenské Federativní Republiky. "*



- právo na hmotné zajištění v případě, že občan nemůže získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 3 Listiny)
- právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele (čl. 30 odst. 1 Listiny)
- právo na bezplatnou zdravotní péči a zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění (čl. 31 Listiny)
- právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách a podle schopnosti občana a možnosti společnosti též na vysokých školách (čl. 33 odst. 2 Listiny)

V odstavci 3 článku 42 Listiny je zakotveno rozšíření práv a svobod, které byly do jejího přijetí přiznány výlučně občanům, na každého člověka, pokud tak činí i Listina.

Znění výše uvedeného čl. 42 Listiny (stejně i čl. 41 odst. 2 a čl. 43) je důsledkem bývalého federativního uspořádání státu. Proto např. odstavec 1 článku 42 nehovoří o "státním občanovi České republiky", ale o "státním občanovi České a Slovenské Federativní Republiky". V tomto případě je třeba vycházet ze znění ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR (tzv. recepční norma), a tyto články vykládat tak, že pokud ústavní zákony, zákony a právní předpisy přijaté před zánikem ČSFR spojují práva a povinnosti se státním územím a státním občanstvím ČSFR, rozumí se tím území a státní občanství České republiky, nestanoví-li zákon jinak. Hovoří-li pak tedy čl. 42 odst. 1 o „státním občanovi“, rozumí se tím, ve výše uvedeném smyslu, „státní občan České republiky“.

### 3.2 Mezinárodní smlouvy

Platná právní úprava institutu státního občanství v České republice navazuje, jak je již uvedeno výše, na dřívější právní úpravu.

Předpokládá totiž existenci státního občanství nabytého podle některého právního předpisu z minulosti. Rovněž vzhledem ke skutečnosti, že nejčastějším způsobem nabytí státního občanství je narození spojené ze zásadou *ius sanguinis*, má při rozhodování o státním občanství určité osoby zásadní význam skutečnost, na základě jakého dřívějšího právního předpisu nabyli státní občanství předci takové osoby. V rámci těchto právních předpisů zaujímají významné místo ustanovení mezinárodních smluv upravující otázky státního občanství.

Složitou právní otázkou zůstává, které z těchto mezinárodních smluv spadají pod režim článku 10 Ústavy ČR. Dle právní úpravy stanovené v tomto článku jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament České republiky souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu a mají přednost před zákonem.

Podle výkladu právní teorie pod režim článku 10 Ústavy ČR spadají jen mezinárodní smlouvy mnohostranné, zatímco mezinárodní smlouvy dvoustranné nikoli, a k jejich přijetí tudíž není třeba ani kvalifikované většiny poslanců a senátorů.<sup>51</sup>

Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána a které se dotýkají i oblasti státního občanství, můžeme tedy rozdělit na smlouvy: vícestranné (multilaterální) a dvoustranné (bilaterální).

Zatímco pro totalitní období Československa bylo charakteristické sjednávání převážně dvoustranných mezinárodních smluv s bývalými socialistickými státy, po „Sametové revoluci“ v roce 1989 se Československo (od 1. ledna 1993 Česká republika) otevřelo mezinárodnímu společenství a přistoupilo k řadě (již

---

<sup>51</sup> Srov. Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, I. díl, nakl. Linde, Praha 1998, str. 100 a násled.; Filip, J.: K problémům mezinárodních smluv se vztahem ke státnímu občanství ČR, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1997

existujících) vícestranných mezinárodních smluv, popř. uzavřelo nové.

### 3.2.1 Vícestranné mezinárodní smlouvy

Mezi vícestrannými mezinárodními smlouvami můžeme nalézt takové, které řeší výlučně otázky práva státního občanství, nebo i takové, které obsahují pouze jedno ustanovení upravující tuto problematiku. V každém případě však mezi nimi s výjimkou nenalezneme smlouvu, která by upravovala otázky státního občanství komplexně.

Československo ratifikovalo ještě před rokem 1989 následující vícestranné mezinárodní smlouvy:

- Úmluvu o státním občanství vdaných žen z roku 1957 (vyhlášenou pod č. 72/1962 Sb.),
- Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem diskriminace z roku 1965 (vyhlášenou pod č. 95/1974 Sb.),
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966 (vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.) a
- Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979 (vyhlášenou pod č. 62/1987 Sb.).

Po roce 1989 se Československo, resp. Česká republika<sup>52</sup> stalo smluvní stranou následujících vícestranných mezinárodních smluv:

- Úmluvy o právech dítěte z roku 1989 (vyhlášené pod č. 104/1991 Sb.),

---

<sup>52</sup>Přechod práv a závazků z ČSFR, z důvodu jejího zániku, na Českou republiku je upraven v čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR tak, že: "Česká republika přebírá práva a závazky neuvedené v čl. 4, které pro ČSFR ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva s výjimkou závazků ČSFR spojených s územím, na které se vztahovala svrchovanost ČSFR, ale nevztahuje se na ně svrchovanost České republiky..."

- Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 a jejich Dodatkových protokolů č. 4 a č. 7 (vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.),
- Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (vyhlášené pod č. 208/1993 Sb.),
- Evropské úmluvy o osvojení dětí z roku 1967 (vyhlášena pod č. 132/2000 Sb.m.s.),
- Úmluvy o omezení případů bezdomovectví z roku 1961 (vyhlášené pod č. 43/2002 Sb.m.s.), a
- Evropské úmluvy o státním občanství z roku 1997 (vyhlášené pod č. 76/2004 Sb.m.s.)

### **3.2.2 Dvoustranné mezinárodní smlouvy**

V období od padesátých do konce osmdesátých let dvacátého století Československo uzavíralo s jednotlivými bývalými socialistickými státy dvoustranné mezinárodní smlouvy. Všem těmto smlouvám byla společná snaha o zamezení vzniku dvojího státního občanství, resp. jeho odstranění. Československo uzavřelo následující smlouvy.

- Úmluvu s Maďarskem o úpravě některých otázek státního občanství ze 4. listopadu 1960 (vyhlášena pod č. 37/1961 Sb.),
- Úmluvu s Polskem o úpravě otázek týkajících se dvojího státního občanství ze 17. května 1965 (vyhlášena pod č. 71/1966 Sb.),
- Smlouvu s NDR o úpravě dvojího státního občanství z 10. října 1973 (vyhlášena pod č. 37/1974 Sb.),
- Smlouvu s Bulharskem o úpravě dvojího státního občanství z 31. května 1974 (vyhlášena pod č. 61/197 Sb.),
- Smlouvu se SSSR o zamezení dvojího státního občanství z 6. června 1980 (vyhlášena pod č. 71/1981 Sb.), která nahradila

Úmluvu se SSSR o úpravě státního občanství osob s dvojitým státním občanstvím z 5. října 1957 (vyhlášena pod č. 47/1958 Sb.) a

- Smlouvu s Mongolskem o úpravě dvojího státního občanství z 9. července 1985 (vyhlášena pod č. 96/1985 Sb.).

Pokud jde o dnešní „život“ těchto smluv, lze konstatovat, že se již od počátku devadesátých let dvacátého století zpravidla neaplikují a státy postupně vyslovují jejich neplatnost. Přesto však jejich existence není vždy zcela jasná.

Ukončení platnosti smlouvy s Maďarskem bylo v České republice vyhlášeno pod č. 54/2000 Sb. Smlouva s Bulharskem a Polskem byla vypovězena bulharskou, resp. polskou stranou. Ukončení platnosti smlouvy s Polskem bylo vyhlášeno v České republice sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 123/2001 Sb.m.s., které bylo opraveno sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 83/2005 Sb.m.s. Konečně ukončení platnosti smlouvy s Mongolskem bylo vyhlášeno sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 77/2005 Sb.m.s. Smlouva s NDR přestala platit v důsledku zániku NDR na základě Sjednocovací smlouvy.<sup>53</sup> Složitější je situace ohledně platnosti smlouvy se SSSR, který rovněž zanikl, ale vznikla zde otázka nástupnictví. Za nástupnické státy jsou považovány všechny bývalé svazové republiky s výjimkou Litvy, Lotyšska a Estonska.<sup>54</sup> Tato smlouva platí ve vztahu k nástupnickým státům bývalého SSSR s výjimkou Kazachstánu, Uzbekistánu, Ukrajiny a Moldávie.

---

<sup>53</sup> Viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 123/1994 Sb., kde se uvádí verbální nota ze dne 22. prosince 1992, adresovaná vládě SRN, ve které je po projednání s touto vládou konstatováno, že dnem sjednocení Německa dne 3. října 1990 tato smlouva přestala platit

<sup>54</sup> Filip, J.: K problémům mezinárodních smluv se vztahem ke státnímu občanství ČR, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 1/1997

Kromě zmíněných smluv uzavřelo Československo v roce 1928 další dvoustrannou smlouvu upravující otázky státního občanství. Byla to Úmluva o naturalizaci, uzavřená mezi Československem a Spojenými státy americkými dne 16. července 1928 (vyhlášena pod č. 169/1929 Sb.). Mezi Českou republikou a Spojenými státy americkými bylo sjednáno ukončení platnosti této úmluvy ke dni 20. srpna 1997 (vyhlášeno sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 229/1997 Sb.).

Po rozpadu Československa uzavřely Česká republika a Slovenská republika dne 24. června 1994 v Červené nad Vltavou Smlouvu o úpravě některých otázek na úseku matrik a státního občanství. Tato smlouva byla vyhlášena v České republice pod č. 235/1995 Sb.. Smlouva na základě svého článku 12 odst. 1 vstoupila v platnost dne 19. července 1995.

### **3.2.3 Mezinárodní dokumenty pro Českou republiku právně nezávazné**

Vedle mezinárodních smluv, které jsou pro Českou republiku závazné, existují i jiné, pro Českou republiku nezávazné mezinárodní dokumenty, upravující problematiku státního občanství. Jedná se např. o:

- Protokoly Haagské kodifikační konference Spojených národů z 12. dubna 1930. První z protokolů upravoval otázku konfliktů vnitrostátních úprav o státním občanství a známý je také pod označením Úmluva o některých otázkách střetů zákonů o státním občanství, druhý upravoval vojenské povinnosti osob s dvojím státním občanství a poslední dva se týkaly problematiky bezdomovectví,
- Všeobecná deklarace lidských práv přijatá Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948, která konkretizovala a kodifikovala základní lidská

práva. Přesto, že má pouze doporučující povahu, a tudíž nejsou její ustanovení právně závazná, se stala vzorem pro další mezinárodní smlouvy, popř. pro ústavy jednotlivých států, a

- Úmluva o právním postavení osob bez státního občanství, schválená na diplomatické konferenci svolané z iniciativy Hospodářské a sociální rady Organizace spojených národů dne 28. září 1954. Účelem této úmluvy je alespoň částečné odstranění nepříznivého postavení bezdomovců. Smluvní státy se zavázaly poskytovat osobám bez státního občanství podobný režim jako uprchlíkům, s výjimkou sdružovacího práva a práva na zaměstnání.

### 3.3 Zákony

V České republice došlo k přijetí nového zákona o státním občanství<sup>55</sup> z důvodu zániku československého státu ke dni 31. prosince 1992. Na základě tzv. výhrady zákona zakotvené v čl. 12 odst. 1 Ústavy ČR upravuje koncepci českého státního občanství zákon ČNR č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, který zachovává právní kontinuitu s předcházející právní úpravou. Do dnešního dne byl několikrát novelizován, a to zákony č. 272/1993 Sb., č. 140/1995 Sb., č. 139/1996 Sb., č. 194/1999 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 357/2003 Sb. a č. 413/2005 Sb.

Zákonem č. 357/2003 Sb. byla provedena jeho rozsáhlá novela, která byla podle její důvodové zprávy navržena tak, aby přizpůsobila úpravu mezinárodním úmluvám týkajících se státního občanství, tj. Úmluvě o omezení případů bezdomovectví a Evropské úmluvě.

---

<sup>55</sup>Zákon o nabytí a pozbytí státního občanství byl přijat Českou národní radou dne 29.12.1992, tzn. že byl legislativně připraven a přijat ještě za existence ČSFR.

V roce 1999 byl přijat další (samostatný) zákon upravující státní občanství, a to zákon č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, dnes ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

Zákon institut státního občanství nedefinuje, definuje však pojem státní občané (§ 1 odst. 1): „*Fyzické osoby, které ke dni 31. prosince 1992 byly státními občany České republiky a zároveň státními občany České a Slovenské Federativní Republiky, jsou od 1. ledna 1993 státními občany České republiky.*“ Tyto osoby nabyly státní občanství samostatné České republiky *ex lege*. Naopak osoby, které tuto podmínku nesplňovaly, musely prokázat, že občanství nabyly některým ze způsobů uvedených v Zákoně.<sup>56</sup>

Důsledkem vzniku československé federace dne 1. ledna 1969<sup>57</sup> byl vznik - z hlediska vnitrostátního, nikoliv mezinárodního - trojího státního občanství, a to státního občanství československého (federálního), českého a slovenského. Z tohoto důvodu je v § 1 odst. 2 Zákona stanoveno, že „*Při posuzování, zda je fyzická osoba státním občanem České republiky, popř. do 31. prosince 1992 byla státním občanem České a Slovenské Federativní Republiky, se postupuje podle předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství této osoby.*“ Zákon pro posuzování vzniku státního občanství konkrétní osoby odkazuje na demonstrativní výčet zákonů a právních předpisů z celé historie československého státu. Tímto zákonným ustanovením byla potvrzena právní kontinuita se státním občanstvím československým.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Srov. Adamus, V.: K zákonu o státním občanství, in: Správní právo, 4/1993

<sup>57</sup> na základě ústavního zákona o československé federaci č. 143/1968 Sb., účinného od 1. ledna 1969

<sup>58</sup> Podle derogačního ustanovení Zákona (§ 28) se zrušuje zákon ČNR č. 39/1969 Sb. a zákon č. 165/1968 Sb. Na základě ust. § 1 tohoto zákona se však zrušený zákon má aplikovat při posuzování, zda určitá osoba je či není státním občanem ČR. Jde o výjimku ze zásady zákazu retroaktivity, a proto



### 3.4 Podzákoné právní předpisy

K provedení Zákona byly vydány dva prováděcí předpisy:

- nařízení vlády č. 337/1993 Sb. - vydáno na základě výslovného zmocnění Zákona (§ 27b). Vláda jím prodloužila lhůtu pro volbu českého státního občanství státními občany Slovenské republiky do 30. června 1994, a
- vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 137/1993 Sb. - byla rovněž vydaná na základě výslovného zmocnění Zákona (§ 7 odst. 3). Stanoví kritéria pro prokázání znalosti českého jazyka u žadatelů o udělení českého státního občanství.

---

bylo třeba, aby na použití již zrušeného zákona platný a účinný Zákon odkázal (§ 1 odst. 2): "...se postupuje podle předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství..."

#### IV. Základní zásady práva státního občanství

I v právu státního občanství existují tzv. základní zásady, tj. zásady, které jsou směrodatné při formulování ostatních pravidel v dané oblasti práva, jsou klíčovými normami v dané oblasti a odrážejí se v nich podstatné rysy dané oblasti. Které zásady lze konkrétně považovat za základní zásady práva státního občanství? V mezinárodním právu se zásady týkající se práva státního občanství objevovaly postupně a byly formulovány v různých mezinárodních dokumentech.

Evropská úmluva je první mezinárodní smlouvou, která se pokusila shrnout v jedné právní normě všechny základní zásady z oboru práva státního občanství., a to v Kapitole II označené jako „Obecné zásady týkající se státního občanství“.<sup>59</sup> V této kapitole Evropské úmluvy jsou stanoveny základní zásady, na jejichž základě a v souladu s kterými mají být upraveny otázky nabývání, zachování, pozbývání a prokazování státního občanství v jednotlivých smluvních státech. Podle Evropské úmluvy jsou smluvní státy povinny vycházet z těchto zásad, musí je dodržovat při tvorbě svých vnitrostátních právních norem. Státy přitom mají dvě možnosti: buď tyto zásady ve svých vnitrostátních právních normách uvedou výslovně nebo uvedou jejich vnitrostátní právní úpravu s těmito zásadami do souladu bez jejich výslovného uvedení.

Cílem této kapitoly Evropské úmluvy tedy bylo určit ty obecné zásady v oblasti práva státního občanství, jejichž význam je natolik vysoký a ohledně kterých již existuje mezi různými státy takový konsensus, že mají být výslovně uvedeny v mezinárodním dokumentu, v důsledku čehož může být jejich dodržování požadováno a zároveň zaručeno již na mezinárodní úrovni. Ve skutečnosti však nebyly

---

<sup>59</sup> ang. *General principles relating to nationality*

zformulovány nové zásady, nýbrž byly z předchozích mezinárodních dokumentů převzaty ty zásady, které neztratily svou aktuálnost a které se staly široce uznávanými. Tvůrci Evropské úmluvy shrnutím všech níže uvedených základních zásad práva státního občanství na jednom místě zřejmě sledovali jeden z cílů Evropské úmluvy, a to vytvořit komplexní úpravu v dané oblasti.

#### **4.1 Právo každého státu stanovit, kdo jsou jeho státní občané<sup>60</sup>**

První zásadou v pořadí je zásada zakotvená v článku 1 Haagské konvence z roku 1930. Jde o zásadu, podle které má každý svrchovaný stát výlučné právo stanovit prostřednictvím svého zákonodárství pravidla pro nabývání a pozbývání svého státního občanství. Aplikace této zásady je ale do určité míry limitována tím, že státní občanství udělené jedním státem je druhý stát povinen uznat pouze v případě, že je toto udělení v souladu s mezinárodními úmluvami, mezinárodními obyčejovým právem a právními zásadami obecně uznávanými v oblasti státního občanství.

Tato zásada tedy v konečném důsledku znamená, že každý stát má právo sám stanovit, kdo jsou jeho státní občané, při výkonu tohoto práva však musí přihlížet k určitým mezinárodním pravidlům, s nimiž jeho vnitrostátní právo nesmí být v rozporu. V případě rozporu totiž druhé státy nejsou povinny vnitrostátní právo tohoto státu uznat. Na druhé straně však z této zásady vyplývá, že je-li vnitrostátní právní úprava v souladu se zmíněnými mezinárodními normami, jsou druhé státy povinny takovou úpravu akceptovat. Zásada byla uplatněna i v rámci rozhodování Mezinárodního soudního dvora ve věci *Nottebohm* v roce 1955.<sup>61</sup> Soud vyslovil, že Guatemala nemusela uznat

<sup>60</sup> angl. *Each State shall determine under its own law who are its nationals*

<sup>61</sup> srov. též náleží Ústavního soudu ČR ze dne 13. 9. 1994, č. 40 svazek 2 Sb. n.u. ÚS, sp.zn. P1.ÚS. 9/94, vyhlášený pod č. 6/1996 Sb.

vnitrostátní právo Lichtenštejska, protože nebylo v souladu s mezinárodním právem. V důsledku tohoto rozhodnutí Lichtenštejsko nemohlo vykonávat ve prospěch pana Nottebohma diplomatickou ochranu přesto, že ho považovalo podle svého vnitrostátního práva za svého státního občana, neboť vnitrostátní právo bylo v tomto případě v rozporu s mezinárodním právem.

#### **4.2 Právo každého na státní občanství<sup>62</sup>**

Tato zásada byla vyslovena již ve Všeobecné deklaraci lidských práv (čl. 15), nalezneme ji také v Evropské úmluvě (čl. 4 písm. a). Právo dítěte na státní příslušnost zakotvuje Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (čl. 24) a také Úmluva o právech dítěte (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.) v čl. 7.

Interpretace této zásady je nejkomplicovanější ze všech základních zásad. Právo na státní občanství totiž neznamená, že konkrétní fyzická osoba má na státní občanství kteréhokoli státu právní nárok. Zásada se vykládá v souvislosti s ostatními základními zásadami. Právo na státní občanství je jednak chápáno tak, že je třeba vyhýbat se stavu, kdy je osoba bez státního občanství, a umožnit osobám bez státního občanství získat státní občanství některého státu (především státní občanství státu, ke kterému mají skutečný vztah). Dále je třeba toto právo chápat tak, že by nikdo neměl být svévolně zbaven svého již existujícího státního občanství. Právo na státní občanství se ovšem uplatňuje i prostřednictvím dalších zásad, jako např. zásady rovnosti mezi státními občany navzájem, zákazu automatického pozbytí, resp. nabytí státního občanství v důsledku uzavření manželství s cizím státním občanem, zákazu rozdílných

---

<sup>62</sup> angl. *Everyone has the right to a nationality*

pravidel pro nabytí státního občanství z důvodu rasy, barvy pleti, národnostního či etnického původu, atd.

Pro pochopení obsahu práva na státní občanství je potřeba rozlišovat tři složky tohoto práva: právo na získání státního občanství, právo na zachování již existujícího státního občanství a právo na změnu státního občanství.<sup>63</sup> Právo na získání státního občanství je v mezinárodním právu zajištěno dětem a bezdomovcům, a to jako právo na získání státního občanství určitého státu po splnění určitých kritérií, pomocí kterých se zjišťuje, ke kterému konkrétnímu státu mají tyto osoby „skutečný vztah“. Právo na zachování již existujícího státního občanství je v mezinárodním právu zaručeno zásadou zakazující svévolné zbavení státního občanství. Konečně právo změnit stávající státní občanství je vyjádřeno právem vzdát se existujícího státního občanství (za předpokladu, že se tak příslušná osoba nestane bezdomovcem) a projevuje se i v zákazu automatické změny státního občanství v důsledku uzavření či rozvedení manželství, který vlastně zakazuje „povinnost“ změnit státní občanství a místo toho podporuje „právo“ změnit státní občanství.

Právo na státní občanství je vlastně vyjádřením svobody vůle jednotlivce ohledně nabývání či pozbývání svého státního občanství. Znamená to, že na existenci státního občanství má mít rozhodující vliv vůle jednotlivce. Z tohoto důvodu představuje právo na státní občanství jakýsi protipól předchozí zásady, podle které mají státy výlučnou pravomoc v otázkách státního občanství. V souladu s dnešním chápáním však mají všechny základní zásady stejnou váhu, a tudíž je v praxi nezbytné mezi nimi najít rovnováhu. V tomto smyslu je tedy potřeba najít rovnováhu rovněž mezi právem na státní občanství a výlučnou pravomocí státu při stanovení pravidel nabývání a pozbývání státního občanství. V konečném důsledku to znamená, že

---

<sup>63</sup> Filip, J.: K pojmu státního občanství obecně a státního občanství ČR zvláště, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1997;

by státy při uplatňování jejich výlučné pravomoci upravovat nabývání a pozbývání státního občanství měly respektovat právo na státní občanství, tj. respektovat vůli jednotlivců. Na druhou stranu však vůle jednotlivců nemůže být jediným rozhodujícím faktorem při určení jejich státního občanství - v této otázce musí být pravomoc přenechána především státům. Ve skutečnosti se rovnováha mezi těmito dvěma zásadami teprve hledá. Celá tato problematika souvisí i s problematikou lidských práv. Pro vývoj lidských práv je charakteristické, že se stále více uznává jejich přednost před pravomocí států. Pravomoci států jsou omezeny požadavkem na dodržování základních lidských práv. Zajímavý je z tohoto hlediska názor Meziamerického soudu pro lidská práva, který ve svém dobrozdání z roku 1984 prohlásil, že právo na státní občanství je základním lidským právem a že oprávnění států upravovat záležitosti týkající se státního občanství jsou omezena jejich povinností zajistit plnou ochranu lidských práv. V evropském měřítku však právo na státní občanství ještě nebylo jednoznačně prohlášeno za základní lidské právo.

Interpretace práva na státní občanství je dnes ještě ve vývojovém stadiu a teprve budoucnost ukáže, jaký obsah mu bude nakonec přiznán. Zajímavý bude především výklad podaný evropskými mezinárodními institucemi. Bude-li například toto právo uznáno za základní lidské právo, otevře se tím jednotlivcům možnost obrátit se v případě jeho porušení na Evropský soud pro lidská práva. Prozatím je možné obrátit se na tento soud v otázkách státního občanství pouze tehdy, je-li zároveň porušeno některé ze základních lidských práv zaručených Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950. Štrasburský soud totiž před rokem 1997 zpravidla odmítal rozhodovat ve věcech státního občanství, a to z důvodu, že tyto otázky nejsou v jeho kompetenci. Ve skutečnosti se však v rámci rozhodování o jiných otázkách dotkl i této

oblast práva.<sup>64</sup> V rozhodnutí ve věci *Karasbev v. Finland* soud dovodil, že právo na státní občanství sice není zaručeno Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod ani jejími protokoly, avšak svévolné odmítnutí udělení státního občanství může za určitých okolností znamenat porušení práva na rodinný život, tj. porušení článku 8 této úmluvy.<sup>65</sup>

### 4.3 Nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství<sup>66</sup>

Uvedenou zásadu Evropská úmluva doslova převzala z článku 15 odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv a zakotvila ji ve svém článku 4 písm. c). Cílem této zásady je zabránit, aby došlo k svévolnému odnětí státního občanství. Souvisí to i s výše popsaným právem na státní občanství. Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě dává státům rady, kterými se mají řídit, pokud chtějí postupovat v souladu s touto zásadou a zabránit případům svévolného zbavení. Stát to může zajistit jednak zvolením „vhodných“ právních důvodů pozbytí státního občanství, a jednak zakotvením určitých procesních pravidel. Právní důvod pozbytí dle důvodové zprávy Evropské úmluvy musí být předvídatelný, přiměřený a zakotvený v zákoně. Požadavek zakotvení právního důvodu v zákoně - v obecně závazném právním předpisu - vytváří právní jistotu o tom, v kterých případech může dojít k pozbytí státního občanství. Právním důvodem pozbytí nemůže být pohlaví, náboženství, rasa, barva pleti nebo národnostní či etnický původ, nemůže jím být ani politický důvod. Procesní zárukou

<sup>64</sup>Např. ve věcech *Abdulaziz, Cabales a Balkandali* (28.5.1985), *Berrehab* (21.6.1988), *Moustaquim* (18.2.1991), *Cruz Varas* (21.3.1991), *Beldjoudi* (26.3.1992), *Nasri* (13.7.1995), *Boughanemi* (24.4.1996), *Karasbev v. Finland* (rozhodnutí č. 314114/96 z 12.1.1999)

<sup>65</sup>Emmert, F.: Změní novelizace zákona o státním občanství Spolkovou republiku?, in: *Mezinárodní politika*, 1/1999  
Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int);

<sup>66</sup> angl. *No one shall be arbitrarily deprived of his or her nationality.*

pak může být zejména požadavek, že rozhodnutí ve věcech státního občanství musí být písemná, musí obsahovat odůvodnění a musí být umožněn jejich správní nebo soudní přezkum. Tato i další procesní záruky jsou zvlášť zakotveny v dalších ustanoveních Evropské úmluvy, a to v Kapitole IV..

Ve vnitrostátním právním řádu České republiky je zásada zakazující svévolné zbavení státního občanství výslovně zakotvena na ústavněprávní úrovni přímo v Ústavě ČR, a to v článku 12 odst.2. Zakotvení této zásady, a to dokonce na ústavněprávní úrovni, bylo reakcí na zkušenosti s předchozím totalitním politickým režimem. Před rokem 1989 totiž právní řád Československa umožňoval svévolné zbavení státního občanství, a to především prostřednictvím právního institutu odnětí státního občanství. Tento institut byl zakotven jako trestní sankce, avšak v důsledku neomezené diskreční pravomoci rozhodovacích orgánů byl zneužíván k politickým, popř. hospodářským účelům. Dokonce i jiné způsoby pozbývání státního občanství, které nelze považovat za způsoby svévolného pozbytí státního občanství, byly využity ke stejným účelům. Např. právní institut propuštění představoval způsob pozbytí státního občanství, kdy k pozbytí došlo z individuálního podnětu, na základě žádosti. Ve skutečnosti jsou ovšem známé případy, kdy k podání žádosti o propuštění nedošlo z vlastní vůle občana. Např. v sedmdesátých a osmdesátých letech dvacátého století československé úřady požadovaly od Čechů a Slováků žijících v zahraničí, aby výměnou za možnost cestovat do Československa „upravili“ své vztahy k Československu tak, že za příslušný obnos ve valutách obdrží propuštění z československého státního občanství.<sup>67</sup>

Po převratu v roce 1989 byl právní institut odnětí státního občanství definitivně odstraněn, do Ústavy ČR byla zakotvena zásada

---

<sup>67</sup> Pěchota, V.: Otázky dvojího státního občanství ve světle československo-americké smlouvy z roku 1928 a amerického práva, in: Právník, 7/1995;



zakazující svévolné zbavení státního občanství a byly učiněny kroky směřující k rehabilitaci postižených osob. Za účelem nápravy následků křivd spáchaných svévolností moci byly vydávány tzv. rehabilitační právní normy.

Výkladem této zásady se zabýval též Ústavní soud České republiky, přičemž jeho rozhodování v dané věci bylo pozorně sledováno jak právníky, tak i širší veřejností. Ve svém nálezu<sup>68</sup> se vyjádřil k otázce, zda pozbývání českého státního občanství i proti vůli občana *ex lege* - podle § 17 Zákona - v důsledku nabytí státního občanství cizího státu na jeho vlastní žádost je či není zbavením státního občanství proti vůli občana ve smyslu článku 12 odst. 2 Ústavy ČR. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadené zákonné ustanovení není v rozporu s cit. článkem Ústavy ČR. Své rozhodnutí odůvodnil jednak tím, že pojmy „zbavení“ a „pozbytí“ nejsou totožné. Zatímco „pozbytí“ státního občanství zahrnuje všechny způsoby pozbývání státního občanství, „zbavení“ státního občanství zahrnuje pouze ty případy pozbývání státního občanství, kde k pozbytí dochází „*vnějším (zpravidla mocenským) zásahem třetí osoby (státu)*“. Protože podle napadeného zákonného ustanovení dotyčná osoba pozbývá své české státní občanství pouze tehdy, jestliže získá cizí státní občanství na vlastní žádost, tj. „*k nabytí cizího státního občanství ... dochází vlastním projevem vůle občana*“, dochází i k pozbytí českého státního občanství vlastním projevem vůle občana, a nikoli vnějším zásahem. Ústavní soud dovodil, že „*Jestliže tedy občan projevil (projeví) vůli nabytí na vlastní žádost cizí státní občanství, musel (musí) si být vzhledem k jasnému a kategorickému znění napadeného zákonného ustanovení - tedy předpisu obecně závazného - vědom toho, že de lege lata pozbývá státní občanství České republiky, jakmile získá státní občanství cizího státu. Pokud vzdor tomu takový úkon učinil (učiní), je*

<sup>68</sup> náleze z 8.11.1995, č. 74 sv. 4 Sběrka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 5/95, vyhlášený pod č. 6/1996 Sb.

*povinen snášet právní následky, které s tímto úkonem platné právo spojuje.*“ Ústavní soud ve svém odůvodnění použil i historický a teleologický výklad, podle kterého „Účelem ústavního příkazu zakotveného v čl. 12 odst. 2 Ústavy tedy bylo a je vyloučení možnosti, aby zákonodárce vytvořil takovou právní úpravu, která by zbavení státního občanství koncipovala jako sankci za eventuální protiprávní jednání občana. V souzené věci však napadený § 17 zákona ... sleduje jiný cíl ...“. Tímto cílem je nepochybně vyloučení vzniku dvojího státního občanství v případě, kdy občan sám vyvíjí iniciativu k získání cizího státního občanství.

Z výše uvedeného vyplývá, že podle Ústavního soudu není způsob pozbývání státního občanství dle § 17 Zákona zbavením státního občanství ve smyslu čl. 12 odst. 2 Ústavy ČR. S tímto názorem Ústavního soudu se lze ztotožnit, pokud jde o jím používaný historický a teleologický výklad. Zásada zakazující zbavení státního občanství byla totiž převzata z mezinárodních dokumentů, podle kterých je smyslem a účelem této zásady zabránit - jak formou přijetí obecně závazných právních předpisů, tak i formou přiznání pravomoci rozhodovat z vlastní iniciativy o pozbytí státního občanství určitým státním orgánům – státu, aby svévolným způsobem zbavoval občany státního občanství. Zda určitý způsob pozbývání státního občanství *ex lege* nebo z iniciativy státu je či není případem svévolného zbavení státního občanství, je třeba posoudit vždy v jednotlivém konkrétním případě. Ne všechny případy pozbývání *ex lege* nebo z iniciativy státu, tzn. i proti vůli občana, jsou totiž podle mezinárodní praxe případem svévolného zbavení. Posouzení určitého případu není vždy nutně jednotné a závisí na časovém a prostorovém hledisku. Časové hledisko je důležité z toho důvodu, že pohled na konkrétní případ se může časem měnit, jako se to stalo např. ve Spojených státech amerických v polovině šedesátých let minulého století.

Americká ústava sice obsahuje ustanovení, která určují, kdo je státním občanem USA, avšak zcela opomíjí otázku pozbytí amerického státního občanství. A právě tato skutečnost se stala předmětem pozornosti, neboť vznikl spor o tom, zda tím ústava úpravu pozbytí státního občanství přenechává legislativě nebo se tím zbavení amerického státního občanství zásadně nepřipouští. Až do roku 1967 se mělo za to, že mlčení ústavy znamená, že ústava svěřuje úpravu této otázky zákonodárnému sboru, Kongresu USA. Na podporu tohoto názoru se uvádělo, že ústava výslovně zmocňuje Kongres, aby uzákoňoval pravidla pro naturalizaci. Tento názor se rovněž odůvodňoval mlčky uznávaným právem Kongresu upravovat zákonem otázky mezinárodních vztahů. Po téměř dvě staletí byly s tímto výkladem ústavy srozuměny všechny tři hlavní složky státní moci. Ještě v roce 1958 Nejvyšší soud vydal rozhodnutí<sup>69</sup>, ve kterém souhlasil s tím, že Kongres má právo zákonem zbavit amerického občana jeho amerického státního občanství i proti jeho vůli.

Obrat nastal v roce 1967, kdy Nejvyšší soud USA vynesl rozhodnutí ve věci *Afroyim v. Rusk*.<sup>70</sup> Nejvyšší soud při rozhodování v této věci vyslovil, že americký občan má ústavou zaručené právo na zachování svého amerického státního občanství, a nemůže ho proto pozbyt proti své vůli. Soud takovým výkladem vyloučil nedobrovolné pozbytí amerického občanství na základě legislativního předpisu, tj. pozbytí *ex lege* proti vůli občana. Rozhodnutí soudu se však nezabývalo otázkou, jakého projevu vůle je třeba ke zřeknutí se amerického státního občanství. Odpověď dává novela zákona o imigraci a státním občanství<sup>71</sup>, k jejímuž vydání vedlo zmíněné soudní rozhodnutí. Podle této novely ztrácí osoba americké státní občanství

---

<sup>69</sup> rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ve věci *Perez v. Brownell*, 356 U.S. 44 (1958)

<sup>70</sup> rozhodnutí Nejvyššího soudu USA z 29.5.1967, 387 U.S. 253 (1967); rozhodnutí bylo přijato hlasy 5 soudců proti 4

<sup>71</sup> *Immigration and Nationality Act*, as amended, Act of June 27, 1952

tím, že dobrovolně, s úmyslem zřící se amerického státního občanství podnikne některý z kroků, jejichž taxativní výčet najdeme v § 349 zákona (takovým krokem je např. i požádání o státní občanství cizího státu.). Podle zákona je tedy třeba, aby zřeknutí se amerického státního občanství bylo výslovné a jednoznačné; nevyžaduje se však projev vůle v písemné formě. Příkladem výslovného a jednoznačného projevu vůle zřící se amerického státního občanství je prohlášení učiněné před konzulem USA v příslušné zemi. Americký občan, který však takový projev neučiní, i když učinil některý ze zákonem vyjmenovaných kroků, je nadále Spojenými státy považován za amerického občana. Z uvedeného vyplývá, že ztráta amerického státního občanství nemůže být automatická, občan vždy musí projevit úmysl zřící se amerického státního občanství. Vznikne-li spor o tom, zda dotyčná osoba takový úmysl projevila či nikoli a zda určitý krok směřující ke ztrátě státního občanství učinila dobrovolně či nikoli, rozhodují soudy. Důkazní břemeno má v tomto případě strana, která tvrdí, že občan pozbyl amerického státního občanství, tj. úřady Spojených států.<sup>72</sup>

V popsaném případě neposuzoval americký „ústavní soud“ otázku, zda ztráta státního občanství *ex lege* proti vůli občana je či není v souladu se zásadou zakazující svévolné zbavení státního občanství, nýbrž otázku, zda je taková ztráta státního občanství v souladu se zásadou práva na státní občanství. V případě práva na státní občanství a zásady zakazující svévolné zbavení státního občanství se dle právní teorie jedná o odlišné, nicméně úzce související zásady, a proto popsaný vývoj amerického práva státního občanství - změna interpretace práva na státní občanství - může být pro evropské státy zajímavý i pozoruhodný.

---

<sup>72</sup> Pěchota, V.: Otázky dvojího státního občanství ve světle československo-americké smlouvy z roku 1928 a amerického práva, in: Právník, 7/1995;

Posouzení výše položené otázky však závisí i na prostorovém hledisku, tj. konkrétní případ může být posouzen odlišně v jednotlivých státech, a to vzhledem k odlišnostem v jejich vnitrostátních právních úpravách a dále vzhledem k odlišným společenským a politickým poměrům. Interpretace a aplikace zásady zakazující svévolné zbavení státního občanství stojí „tváří v tvář“ posouzení otázky vícerého státního občanství. Právní řád, který se hlásí k zásadě výlučného státního občanství a který za účelem jeho dosažení bojuje proti vzniku vícerého státního občanství, musí obsahovat právní normy, které připouštějí automatickou ztrátu státního občanství v důsledku zachování, resp. získání cizího státního občanství. Výslovné zakotvení zásady zakazující svévolné zbavení státního občanství v těchto právních rádech pak okamžitě vyvolává spor, resp. polemiku, zda právní normy zakotvující automatickou ztrátu státního občanství i proti vůli občana jsou v souladu se zmíněnou zásadou či nikoli. Česká republika, která je zásadně proti vzniku a existenci vícerého státního občanství, řešila tuto polemiku prostřednictvím Ústavního soudu, který dovedl, že v určitém případě je taková ztráta státního občanství v souladu s předmětnou zásadou (viz. výše).

Jak se k této problematice dnes staví Rada Evropy? Evropská úmluva ve svém článku 4 písm. c) výslovně stanoví zmíněnou zásadu zakazující svévolné zbavení státního občanství, přičemž ve svém článku 7 taxativně vymezuje dovolené případy pozbytí státního občanství ze zákona nebo z iniciativy státu. Na otázku, zda jsou případy vyjmenované v článku 7 výjimkami z předmětné zásady nebo zda se jedná o případy, které podle Evropské úmluvy nelze považovat za případy svévolného zbavení státního občanství, nenajdeme výslovnou odpověď ani v Evropské úmluvě, ani ve vysvětlující zprávě k ní. Pokud by ovšem šlo o výjimky ze zásady, znamenalo by to, že evropská praxe pojmu „svévolnost“ a pojmu „proti vůli“ přisuzuje

stejný obsah. Z tohoto důvodu mám za to, že v článku 7 Evropské úmluvy jsou uvedeny případy, které podle Evropské úmluvy nejsou případy svévolného zbavení státního občanství. Tento článek je vlastně směrnici, jež vypočítává, které případy pozbytí státního občanství *ex lege* nebo z iniciativy státu dnešní evropská praxe nepovažuje za svévolné pozbytí státního občanství. Tím pádem nám může poskytnout určitou pomoc při posouzení, zda konkrétní způsob pozbytí státního občanství je či není způsobem svévolného pozbytí. Vysvětlující zpráva k článku 7 Evropské úmluvy uvádí: „Článek 7 je taxativním výčtem těch případů, ve kterých je možná ztráta státního občanství automaticky ze zákona (*ex lege*) nebo z iniciativy státu. V těchto omezených případech, za předpokladu splnění určitých podmínek, stát může zbavit občana státního občanství. Ustanovení je záměrně formulováno negativně, aby zdůrazňovalo, že automatická ztráta státního občanství nebo ztráta státního občanství v důsledku iniciativy státu není (zásadně - příp. autora) možná, s výjimkou případů vymezených v tomto článku. Stát však může povolit zachování státního občanství i v těchto případech.“<sup>73</sup> Z poslední věty vyplývá, že není nezbytně nutné, aby způsoby pozbytí státního občanství uvedené v tomto článku byly stanoveny v právních předpisech smluvních států..

Vraťme se k vnitrostátním právní úpravě. V České republice je zásada zakazující svévolné zbavení státního občanství výslovně uvedena v Ústavě ČR, přičemž Zákon zná pouze jediný případ automatické ztráty státního občanství *ex lege*. Ten je upraven v § 17 Zákona, jehož soulad se zmíněnou zásadou ve znění, ve kterém je tato upravena v Ústavě ČR, byl některými právníky zpochybněn. Odpověď, jak již bylo popsáno výše, vynesl Ústavní soud, který na základě ústavní stížnosti dospěl k závěru, že cit. ustanovení Zákona

---

<sup>73</sup> Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int);

není v rozporu s cit. článkem Ústavy ČR. Při svém rozhodování použil historický, teleologický a jazykový výklad. Jak již bylo rovněž popsáno výše, použití historického a teleologického výkladu považují za vhodné. Současně však považují za nezbytné dodat, že logickým výkladem je možné dospět k opačnému závěru, než k jakému dospěl Ústavní soud. Skutečnost, že určitá osoba projevuje vůli získat cizí státní občanství, nemusí nutně znamenat, že má současně v úmyslu vzdát se svého stávajícího státního občanství. V tomto směru dávám plně za pravdu novějšímu výkladu podanému Nejvyšším soudem USA, který vyslovil, že projev vůle směřující ke vzdání se státního občanství nelze ztotožňovat s projevem vůle směřujícím k něčemu jinému, se kterým však zákon spojuje pozbytí státního občanství, a to přesto, že tento důsledek je zakotven v zákoně - v obecně závazném právním předpisu - jehož obsah musí být občanovi znám. Z výše uvedeného vyplývá, že pokud český občan získá cizí státní občanství na základě vlastní iniciativy, ztratí své české státní občanství ze zákona bez ohledu na to, zda má v úmyslu vzdát se českého státního občanství či nikoli. Tím pádem může ztratit podle zákona svoje české státní občanství i proti své vůli, tj. v rozporu s cit. článkem Ústavy ČR. K této problematice se v obdobném duchu vyjádřil i Vladimír Mikule, podle kterého je formulace Ústavy ČR („proti své vůli“) zcela jednoznačná: není dovoleno zbavit státního občanství toho, kdo má vůli státní občanství si zachovat. Nesouhlasí se zmíněným nálezem Ústavního soudu a s tím, aby Ústavní soud vyvozoval z textu Ústavy ČR něco, co v něm vyjádřeno není a nahrazoval tím vůli ústavodárce, tj. vůli vyloučit bipolitismus a vyplňoval hypotetické mezery v ústavní úpravě.<sup>74</sup>

Podle mého názoru tkví problém v tom, že zatímco mezinárodní dokumenty při formulaci předmětné zásady používají

---

<sup>74</sup> Mikule, V.: Úmluva se Spojenými státy americkými, in: Správní právo, 6/1995;



pojem „svévolně“ (angl. *arbitrarily*), český právní řád v rámci úpravy této zásady používá formulaci „proti své vůli“. Je totiž jednoznačné, že podle dnešní evropské praxe způsob pozbytí státního občanství v důsledku dobrovolného nabytí cizího státního občanství není způsobem svévolného zbavení, neboť se jedná o případ, který Evropská úmluva ve svém čl. 7 odst. 1 písm. a) výslovně uvádí jako dovolený případ automatického pozbytí státního občanství ze zákona. Z tohoto pohledu Zákon není v rozporu s Evropskou úmluvou. Pokud by však i Ústava ČR používala pojem „svévolně“, bylo by nepochybné, že Zákon neodporuje ani Ústavě ČR. Z tohoto důvodu by bylo vhodnější, aby byl i v české ústavněprávní úpravě použit pojem „svévolně“, v důsledku čehož by nevznikaly pochybnosti a spory, jako např. v otázce možnosti rozdílného výkladu zásady vyjádřené v české právní úpravě na straně jedné a v mezinárodních dokumentech na straně druhé.

#### 4.4 Bezdomovectví má být zamezeno<sup>75</sup>

Bezdomovcem (*apatridou*) se nazývá osoba, která není státním občanem žádného státu neboli osoba bez státního občanství. Bezdomovectví (*apatridita*) vzniká v důsledku různosti vnitrostátních úprav nabývání a pozbývání státního občanství. Osobou bez státního občanství se stane např. dítě bezdomovců, dále dítě rodičů se státním občanstvím státu uplatňujícího zásadu *ius soli*, pokud se narodí na území státu uplatňujícího zásadu *ius sanguinis* nebo také osoba, která ztratí své státní občanství, aniž by získala jiné státní občanství. Protože státy přiznávají některá práva a poskytují zvláštní ochranu pouze svým státním občanům, osoby bez státního občanství jsou ve srovnání s osobami, které mají státní občanství některého státu, v nevýhodném postavení. Za účelem zmírnění nepříznivého právního

---

<sup>75</sup> angl. *Statelessness shall be avoided*



postavení bezdomovců státy uplatňují dva prostředky. Jedním z nich je úprava, kdy bezdomovcům přiznávají určitá práva náležející jinak pouze státním občanům daného státu. Toto řešení aplikuje např. Úmluva o právním postavení osob bez státní občanství z roku 1954. Druhým je pak uplatnění zásady, podle které „je třeba vyhýbat se stavu, kdy osoba je bez státního občanství“. Tuto druhou možnost zvolili např. tvůrci Úmluvy o omezení případů bezdomovectví z roku 1961 a také tvůrci Evropské úmluvy.

Tato zásada se pak zpravidla uplatňuje prostřednictvím různých pravidel nabytí a pozbytí státního občanství, např. přiznáním právního nároku nalezcům na nabytí státního občanství státu, na jehož území byli nalezeni (článek 6 odst. 1 písm. b) Evropské úmluvy); možnost snadnějšího nabytí státního občanství určitého státu (článek 6 odst. 4 písm. g) Evropské úmluvy); zákazem vzdání se státního občanství, pokud by se v jeho důsledku osoba stala bezdomovcem (článek 8 odst. 1 Evropské úmluvy); zákazem ztráty státního občanství, pokud by se v jeho důsledku stala osoba bezdomovcem (článek 7 odst. 3 Evropské úmluvy); povinností nástupnických států určit pravidla nabytí jejich státního občanství tak, aby zabránily vzniku stavu bez státního občanství (článek 18 odst. 1 Evropské úmluvy), atd.

Ve vnitrostátní právní úpravě České republiky je tato zásada rovněž zakotvena, a to v např. v ust. § 5 Zákona, dle kterého je fyzická osoba mladší 15 let nalezená na území ČR státním občanem ČR, pokud se neprokáže, že nabyla narozením státní občanství jiného státu.

#### **4.5 Uzavření ani zrušení manželství mezi státním občanem a cizincem, ani změna státního občanství jednoho z manželů během manželství nebudou mít automaticky vliv na státní občanství druhého manžela**

Tato zásada byla poprvé zakotvena v Úmluvě o státním občanství vdaných žen z roku 1957.<sup>76</sup> Později ji znovu potvrdila Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979. Obě tyto úmluvy se však vztahovaly pouze na ženy. Důvodem byla skutečnost, že podle praxe států zpravidla jenom ženy musely následovat státní občanství svých manželů, zatímco muži museli následovat státní občanství svých manželek zřídkakdy. Evropská úmluva výslovně stanoví, že tato zásada má být aplikována bez ohledu na pohlaví.

Podstatou této zásady je zákaz automatické změny, tj. nabytí či pozbytí státního občanství v důsledku uzavření či zrušení manželství, popř. v důsledku změny státního občanství u druhého z manželů. Prostřednictvím aplikace této zásady je tedy respektována svoboda vůle jednotlivců. Osoba nemusí mít nutně stejné státní občanství jako její manžel. Může si ponechat své dosavadní státní občanství i v případě, že uzavře manželství s cizím státním občanem, dále i tehdy, je-li takové manželství zrušeno nebo dojde-li za trvání manželství ke změně státního občanství u druhého z manželů. Touto zásadou je vlastně chráněno právo osoby, která uzavřela manželství s osobou s jiným státním občanstvím, na zachování jejího státního občanství a její právo změnit své státní občanství, a současně její aplikace znamená odmítnutí „povinnosti“ této osoby v důsledku výše uvedených skutečností své státní občanství změnit. V konečném

---

<sup>76</sup> Haagský protokol z roku 1930 ještě umožnil automatickou ztrátu státního občanství ženy, uzavřela-li manželství s cizím státním občanem; takovou ztrátu však vázal na podmínku, že tato žena získá uzavřením manželství státní občanství svého manžela.

důsledku je tedy prostřednictvím aplikace této zásady respektováno i právo na státní občanství.

#### **4.6 Zákaz diskriminace**

Evropská úmluva ve svém článku 5 stanoví, že normy smluvního státu o státním občanství nesmějí rozlišovat nebo obsahovat postup rovnající se diskriminaci z důvodu pohlaví, náboženství, rasy, barvy pleti nebo národnostního či etnického původu. Zákaz diskriminace ohledně práva na státní občanství z důvodu rasy, barvy pleti, národnostního či etnického původu zakotvila již Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965. Zákaz diskriminace z důvodu pohlaví i ohledně práva na státní občanství zakotvila Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979.

Zákaz diskriminace neboli zásada rovnosti neplatí jenom v právu státního občanství, ale patří mezi nejdůležitější zásady právních řádů demokratických států vůbec. V právu státního občanství je třeba tuto zásadu chápat jinak než je chápána v obecném smyslu. Ve smyslu Evropské úmluvy je třeba vykládat tuto zásadu tak, že pravidla nabývání a pozbývání státního občanství nesmějí rozlišovat z důvodu pohlaví, náboženství, rasy, barvy pleti nebo národnostního či etnického původu. Nesmí být tedy stanoveny rozdílné podmínky, popř. rozdílný postup pro nabývání a pozbývání státního občanství z vymezených důvodů, přičemž výčet těchto důvodů je taxativní. Rozlišení v právu státního občanství z jiných než vymezených důvodů tedy podle Evropské úmluvy není diskriminující a je přípustné. Rozlišení např. z důvodu státního občanství je podle Evropské úmluvy rovněž přípustné. To znamená, že státy mohou stanovit příznivější podmínky pro nabytí jejich státního občanství pro státní občany jiného státu, jak to činí např. severské státy. Dle dohody uzavřené mezi Dánskem, Finskem, Islandem, Norskem a Švédskem tyto státy

poskytují výhodnější podmínky pro nabytí jejich státního občanství pro státní občany tzv. severních smluvních států (angl. *Nordic Contracting State*). Tímto se otevřel prostor např. i státům Evropské unie, aby stanovily mírnější podmínky pro získání jejich státního občanství státními občany jiných členských států Evropské unie.

Evropská úmluva dále stanoví, že státní občané nesmějí být diskriminováni ani z důvodu právního titulu nabytí státního občanství. To znamená, že ve věcech týkajících se státního občanství mají mít stejné právní postavení všichni státní občané bez ohledu na to, zda nabyli dané státní občanství již svým narozením nebo až později.<sup>77</sup> V právním řádu ČR sice tato zásada výslovně zakotvena není, nicméně český právní řád jako celek jí neodporuje.

Z tohoto hlediska je zajímavé rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, který se zabýval otázkou, zda má diskriminační charakter rozlišení státních občanů Anglie z toho hlediska, zda se narodili na území Spojeného království či nikoli. Právo, aby se na území tohoto státu usadil manžel dané osoby, mají totiž jenom ty státní občanky, které se na území tohoto státu narodily (příp. se tam narodili jejich rodiče). Soud v této právní úpravě neshledal diskriminaci s odůvodněním, že „... obecně existují závažné sociální důvody poskytnout přednostní zacházení těm osobám, jejichž svazek s určitou zemí vyplývá z faktu narození v této zemi. Tuto rozdílnost je třeba chápat jako objektivně a rozumově odůvodnitelnou, jejíž následky nejsou v rozporu s principem proporcionality.“ Je třeba upozornit na skutečnost, že soud neposoudil otázku ve smyslu Evropské úmluvy, ale ve smyslu Evropské úmluvy o ochraně lidských

---

<sup>77</sup> Některé právní řády ještě dnes přiznávají určitá práva jenom těm státním občanům, kteří dané státní občanství nabyli již svým narozením. Známým příkladem je právo Spojených států amerických, podle kterého prezidentem USA může být pouze osoba, která své americké státní občanství získala svým narozením.

práv a základních svobod.<sup>78</sup> Vystává tak otázka, zda je tato právní úprava v souladu se zmíněnou zásadou zakotvenou v Evropské úmluvě o státním občanství. Daná právní úprava sice výslovně nestanoví; že důvodem rozlišení státních občanů je právní důvod nabytí jejich státního občanství, ale ve skutečnosti osoba, která získá své anglické státní občanství již narozením, má více práv než osoba, která získá dané státní občanství až po narození. Tato úvaha je však spíše teoretická, neboť Velká Británie ještě není smluvní stranou Evropské úmluvy.

---

<sup>78</sup> Henych, V.: Evropská úmluva o státním občanství a zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbyívání státního občanství České republiky, in: Správní právo, 6/2000;

## V. Nabývání státního občanství České republiky

Státní občanství se nabývá jen za podmínek a způsoby, které jsou stanoveny ve vnitrostátním právním řádu (výjimečně též na základě platné mezinárodní smlouvy).

Způsoby nabývání státního občanství můžeme dělit podle různých kritérií. Nejčastěji se setkáváme s dělením podle důvodu jeho vzniku. První skupinu tvoří způsoby, kdy k nabytí státního občanství dochází přímo ze zákona (*ex lege*) a do druhé skupiny patří způsoby, kdy k nabytí státního občanství dochází na základě projevu vůle fyzické osoby.

Existují však i jiná kritéria dělení. Například podle toho, na čem je nabytí závislé, rozlišujeme způsoby původního (originálního) nabytí, kdy fyzická osoba získává státní občanství přímo od státu (udělení, nalezení na území, prohlášení) a způsoby odvozeného (derivativního) nabytí, kdy fyzická osoba získává státní občanství v návaznosti na občanství někoho jiného (narození, osvojení, zahrnutí do žádosti o udělení).<sup>79</sup> V právní teorii se můžeme setkat s dalším rozlišením, a to na nabytí státního občanství narozením a na všechny další způsoby nabytí, souhrnně označované jako „*naturalizace*“.<sup>80</sup>

V současné době upravuje způsoby nabytí státního občanství Zákon, a to v ust. § 2 až § 12. Jedná se o šest způsobů, z toho první čtyři se vztahují jen na osoby nezletilé. Speciální úpravu nabytí státního občanství obsahuje také ust. § 18a. V období existence Československa, tzn. od 28.10.1918 do 31.12.1992, však znala právní úprava i jiné způsoby nabytí státního občanství, z nichž nejvíce ovlivnily institut státního občanství opce a hromadné nabytí státního

<sup>79</sup>Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 30 a násl.

<sup>80</sup>Srov. Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, část L, nakl. Linde, Praha 2001, str. 156

občanství, neboť oba tyto způsoby zasáhly velkou část československého obyvatelstva.

Pro účely této práce jsem použil výše uvedené dělení způsobů nabývání státního občanství ČR podle důvodu jeho vzniku.

## 5.1 Nabývání státního občanství ČR ze zákona (*ex lege*)

Případy nabývání státního občanství ČR *ex lege* jsou případy, kdy k nabytí státního občanství ČR dochází automaticky bez ohledu na vůli dotyčné osoby, nastane-li právní skutečnost, se kterou Zákon spojuje nabytí státního občanství. Takovou právní skutečností je zpravidla narození (§ 3 Zákona). Valná většina občanů ČR nabývá státní občanství právě tímto způsobem (a později ho nemění). Dalšími právními skutečnostmi, se kterými Zákon spojuje nabytí státního občanství ČR, jsou osvojení (§ 3a Zákona), určení otcovství (§ 4 Zákona) a nalezení na území ČR (§ 5 Zákona), "

### 5.1.1 Narození (*filiace*)

Státní občanství se nabývá především narozením. Vedle skutečnosti narození právní řády vyžadují k nabytí státního občanství na základě narození ještě další skutečnost, a to buď existenci pokrevního příbuzenství se státním občanem daného státu nebo se místo narození musí nacházet na území daného státu. V prvním případě se jedná o uplatnění zásady *ius sanguinis* (zásada pokrevního příbuzenství neboli právo krve)<sup>81</sup> a ve druhém případě o uplatnění zásady *ius soli* (právo místa)<sup>82</sup>. Na základě zásady *ius sanguinis* dítě následuje státní občanství svých rodičů. Dítě v tomto případě svým narozením nabývá státní občanství svých rodičů, a to bez ohledu na místo svého narození. Na základě druhé zásady dítě nabývá svým

---

<sup>81</sup> lat. *Ius* - právo, *sanguis* - krev

<sup>82</sup> lat. *Solum* – půda, pozemek

narozením státní občanství toho státu, na jehož území se narodí, a to bez ohledu na státní občanství svých rodičů. V dnešních právních rádech jsou obě tyto základní zásady zakotveny najednou, přičemž *ius sanguinis* je dominující v kontinentálním právu, tj. v zemích kontinentální Evropy a *ius soli* především v zemích anglosaské právní kultury, tj. ve Velké Británii a na americkém kontinentě. Vývoj prokázal výhody (i nevýhody) obou zásad, v důsledku čehož státy začaly vedle své tradiční zásady uplatňovat v určitých případech i zásadu druhou. Nejčastějším důvodem zavedení druhé zásady bylo a dodnes je zamezení bezdomovectví. Právě rozdílnost právních úprav, v nichž je uplatněna buď zásada *ius sanguinis* nebo zásada *ius soli*, totiž působí vznik případů bezdomovectví. V kontinentálním právu je dalším běžným důvodem aplikace *ius soli* (vedle *ius sanguinis*) integrace velkého počtu přistěhovalců.<sup>83</sup>

V rámci právní úpravy nabývání státního občanství narozením je vždy jedna ze zásad uplatňována jako zásada hlavní (primární) a druhá se používá jako zásada podpůrná (subsidiární).

Najdeme ovšem i takové právní řády, ve kterých kombinací zásad *ius sanguinis* a *ius soli* vznikla jakoby další zásada, podle které dítě získá svým narozením státní občanství daného státu pouze tehdy, když vyhoví oběma zásadám, tj. narodí se na území daného státu a zároveň je alespoň jeden jeho rodič státním občanem tohoto státu. Jde o institut tzv. dvojího práva (angl. *the double right*) - práva podle krve a práva podle místa; který je zakotven např. ve Francii, Belgii, Holandsku a Portugalsku. Důvodem zavedení tohoto institutu byla

---

<sup>83</sup>Jedním z důvodů aplikace zásady *ius sanguinis* vedle *ius soli* v anglosaském právu je předcházení zneužití práva na získání státního občanství na základě zásady *ius soli*. Tento jev se nazývá jako „zájezd za účelem porodu“ (angl. *birth tourism*) a jde o případy, kdy těhotné ženy přicestují do určitého státu, aplikujícího zásadu *ius soli*, ve skutečnosti za tím účelem, aby porodily své děti na území tohoto státu a aby tyto děti na základě zásady *ius soli* získaly státní občanství tohoto státu, jehož státní občanství by jinak nezískaly.



snaha zabránit tomu, aby děti naturalizovaných přistěhovalců mohly nabývat „nově získané“ státní občanství svých rodičů čistě na základě zásady *ius sanguinis*. Institut dvojího práva umožňuje těmto dětem nabytí státního občanství pouze za předpokladu, že jejich rodiče neopustili svou „novou“ vlast a nevrátili se se svou rodinou do své původní země. Tvůrci tohoto institutu totiž plnou integraci - sice již naturalizovaných - cizinců v dané zemi předpokládali pouze v případě, kdy přistěhovalci zůstali v dané zemi i po své naturalizaci. Toto opatření se týkalo tzv. třetí generace přistěhovalců. Tyto právní řády totiž umožňovaly získat státní občanství daného státu naturalizací až druhé generaci přistěhovalců. Určitá část těchto naturalizovaných cizinců se ovšem vrátila do původní země svých rodičů. Právní řády místo toho, aby zavedly automatickou ztrátu státního občanství těchto osob v důsledku jejich dlouhodobé nepřítomnosti, jim jejich státní občanství ponechaly a zaměřily se na jejich potomky prostřednictvím institutu dvojího práva. Tento nový institut tedy nebyl vytvářen právní teorií, ale vznikl z ryze praktických důvodů s přihlédnutím k okolnostem v daném státě.<sup>84</sup>

Dalším relativně novým institutem práva státního občanství je tzv. dvojí právo místa (angl. *dual ius soli*), který je vlastně speciálním případem automatického nabytí státního občanství na základě *ius soli*. Podle dvojího práva místa dítě nabývá svým narozením státní občanství státu, na jehož území se narodí, pokud se alespoň jeden jeho rodič také narodil na území tohoto státu. Tento institut se týká třetí generace přistěhovalců ve státech, kde se jako hlavní zásada uplatňuje zásada *ius sanguinis*. Taková právní úprava umožňuje získání státního občanství daného státu až třetí generaci osob, které se jako cizinci

---

<sup>84</sup> Autem, M.: The European Convention on Nationality is a European Code of Nationality possible? (Evropská úmluva o státním občanství jako možný evropský zákoník státního občanství?), Report in 1 St European Conference on Nationality (Příspěvek na První evropské konferenci o státním občanství), Štrasburk 1999;

usadí na území tohoto státu. Uplatňuje ji např. francouzské právo (články 19-3 a 19-4 Code Civil).

#### 5.1.1.1 Uplatnění zásady *ius sanguinis*

V České republice - podobně jako v ostatních kontinentálních státech Evropy - se jako hlavní zásada uplatňuje zásada *ius sanguinis*, a to neomezeně a v co nejširší míře. V souladu s ust. §3 odst. 1 písm. a) Zákona nabývá dítě po splnění podmínek narození a státního občanství České republiky alespoň u jednoho z rodičů nabývá státní občanství České republiky bez dalšího, tj. bez ohledu na jiné skutečnosti. Právní řád ČR nečiní rozdíl mezi *ius sanguinis a patre a ius sanguinis a matre*<sup>85</sup>, státní občanství vzniká bez ohledu na okolnosti narození a bez ohledu na to, zda se dítě narodí v manželství či nikoli. V tomto směru je právní úprava v souladu se zásadou zakazující diskriminaci podle pohlaví, zásadou rovnosti mužů a žen a slouží i k ochraně práv dítěte.

V důsledku toho, že zásada *ius sanguinis* platí v České republice neomezeně, čelí Česká republika problému tzv. latentních státních občanů. Jde o skupinu osob, jejichž předci opustili svou původní vlast zpravidla ještě v první polovině minulého století a natrvalo se usadili v cizím státě, zejména v západní Evropě nebo na americkém kontinentě. Jejich potomci na základě zásady pokrevního příbuzenství automaticky získali státní občanství Československa, resp. České republiky. Tyto osoby se již narodily na území cizího státu, zpravidla Československo, resp. Českou republiku nikdy nenavštívily a často si ani neuvědomují, že disponují státním občanstvím ČR. Protože státní občanství se „dědí“ z generace na generaci, nelze zjistit, kolik státních občanů ČR dnes ve světě žije.

---

<sup>85</sup> To znamená, že dítě nabývá státní občanství ČR i v případě, kdy pouze jeden z rodičů je státním občanem daného státu, a to bez ohledu na to, zda je jím otec nebo matka dítěte

S tímto problémem souvisí i otázka, zda je třeba považovat státoobčanský poměr spíše za citový vztah jednotlivce a státu (jednotlivec považuje daný stát za svou vlast nebo na území státu žije jeho předkové, popř. jiní příbuzní) nebo za takový vztah, ve kterém jednotlivec a stát jsou i „hmotně“ spojeni (např. tím, že dotyčná osoba žije na území daného státu nebo tam pracuje, popř. podniká).

Otázku státního občanství „latentních“ státních občanů Zákon neřeší. Za určitou formu řešení lze pokládat institut automatické ztráty státního občanství v důsledku nabytí cizího státního občanství na vlastní žádost občana, kde lze předpokládat, že dotyčný státní občan opustil Českou republiku a hodlá se již natrvalo usadit v cizí zemi. Vedle institutů automatické ztráty státního občanství v důsledku nepřítomnosti či nabytí cizího státního občanství se jeví jako vhodnější zaměřit se nikoli na tyto osoby, ale na jejich potomky, kteří se narodí již na území cizího státu a trvale tam žijí, jak to učinili i tvůrci institutu dvojího práva. V tomto případě totiž nedochází ke ztrátě státního občanství ČR proti vůli občana, který se zpravidla z citových důvodů svého státního občanství nevzdává, a jeho právo na zachování již existujícího státního občanství je tudíž plně respektováno. Na druhé straně vůči osobě, která v Československu, resp. v České republice nikdy nežila a jejíž případný citový vztah k ČR existuje jenom prostřednictvím jejích rodičů, není nepřiznání státního občanství tak „nespravedlivé“. Naopak požadavek místa narození na území Československa, resp. České republiky pro automatické nabytí státního občanství ČR na základě narození je v plném souladu s mezinárodní praxí i obecně uznávanými zásadami v mezinárodním měřítku. Pokud by Česká republika nechtěla odepřít státní občanství zásadně všem potomkům státních občanů ČR žijících v zahraničí (např. těm, kteří cítí silný citový vztah k České republice přesto, že zde nežijí a/nebo projeví zájem vrátit se natrvalo do České republiky), může určitým skupinám z nich poskytnout „pomocnou

ruku" k znovunabytí státního občanství ČR. Česká republika tak může učinit různými způsoby, např. přizná těmto osobám právní nárok na znovunabytí státního občanství nebo zmírní podmínky při udělení státního občanství.<sup>86</sup>

Pokud jde o Evropskou úmluvu, ohledně nabývání státního občanství narozením si zvolila úpravu, jakou zakotvují kontinentální právní řády, tj. převážná většina evropských států. Za hlavní zásadu považuje zásadu *ius sanguinis* a podpůrně uplatňuje zásadu *ius soli*. Podle čl. 6 odst. 1. písm. a) Evropské úmluvy musí stát zajistit, že dítě svým narozením získá státní občanství svých rodičů. Připouští však jednu výjimku: vnitrostátní právo může stanovit, že narodí-li se dítě v cizině, neuplatní se v jeho případě zásada *ius sanguinis*. Jde vlastně o připuštění institutu dvojího práva. Toto pravidlo bylo zřejmě zakotveno na základě nátlaku států, které používají ve svých právních řádech místo (neomezeného) práva krve tzv. dvojí právo.

Na první pohled plní tyto závazky vyplývající z Evropské úmluvy především ty státy, které aplikují ve svém vnitrostátním právu jako hlavní zásadu *ius sanguinis* nebo dvojí právo. Ve skutečnosti ovšem i státy, které používají jako hlavní zásadu *ius soli*, vyhovují díky výše uvedené výjimce povolené v Evropské úmluvě podmínkám této úmluvy: pokud se totiž dítě nenarodí na území státu, stát podle Evropské úmluvy nemusí státní občanství tomuto dítěti přiznat přesto, že alespoň jeden z jeho rodičů je v době jeho narození státním občanem tohoto státu, a pokud se dítě narodí na území státu a alespoň jeden z jeho rodičů je v době jeho narození státním občanem tohoto státu, získá státní občanství svých rodičů. - sice ne v důsledku aplikace zásady *ius sanguinis*, ale v důsledku použití zásady *ius soli*. S přihlédnutím k výše uvedenému zůstává zajímavostí, že ani jeden ze států s anglosaskou právní kulturou a ze států, které aplikují ve svém

---

<sup>86</sup> The functionality of Citizenship (Funkce státního občanství), in: Harvard Law Review, 1997, 110/8, str. 1814-1831;

vnitrostátním právu jako hlavní zásadu *ius soli*, zatím neratifikoval ani nepodepsal Evropskou úmluvu.<sup>87</sup>

### 5.1.1.2 Uplatnění zásady *ius soli*

V české právní úpravě se uplatňuje zásada *ius soli* jako zásada podpůrná vedle hlavní zásady *ius sanguinis*. Podpůrnost této zásady znamená, že v případech, kdy je tato zásada uplatňována, je vyloučeno nabytí státního občanství na základě *ius sanguinis*.

Na rozdíl od použití zásady *ius sanguinis* se uplatňuje omezeně, v zákonem přesně vymezených případech. Tyto případy jsou na jedné straně do určité míry odlišné, na druhé straně však sledují stejný cíl - předcházení bezdomovectví a ochranu práv dítěte.

Zákon zná jediný případ automatického nabývání státního občanství na základě *ius soli*. Dle ust. § 3 odst. 1 písm. b) Zákona nabývá dítě narozením státní občanství České republiky, jsou – li rodiče osobami bez státního občanství (bezdomovci), alespoň jeden z nich má trvalý pobyt na území České republiky a dítě se na jejím území narodí.

Narodí-li se tedy dítě bezdomovce na území České republiky, nezíská státní občanství ČR automaticky svým narozením ve všech případech. Právní řád ČR to umožňuje pouze v případě dítěte bezdomovců, kteří mají na území České republiky trvalý pobyt. Myslím si, že vzhledem k přísnosti podmínek získání povolení k trvalému pobytu a diskreční pravomoci příslušných státních orgánů při rozhodování o tomto povolení, je tato ochrana před vznikem bezdomovectví a současně ochrana práv dítěte zakotvená v Zákoně nedostatečná..

Evropská úmluva upravuje použití *ius soli* ve svém článku 6 odst. 2. Vyžaduje od států, aby děti narozené na jejich území, které

---

<sup>87</sup> Z evropských států se jedná především o Velkou Británii.

nezískají svým narozením žádné státní občanství, nezůstaly bezdomovci a získaly státní občanství těchto států. Evropská úmluva přitom nabízí k zajištění tohoto požadavku dvě alternativní možnosti. První možností je, že tyto děti získají státní občanství daného státu automaticky svým narozením, tj. aby státy pro tyto případy zavedly *ius soli*. Jako druhou možnost pak je, aby státy těmto dětem přiznaly právní nárok na získání státního občanství. Státy přitom mohou stanovit jako podmínku udělení státního občanství existenci oprávněného a trvalého pobytu v daném státě. Mohou však požadovat maximálně pětiletý pobyt. Neuvádí se žádný časový limit jako podmínka, do kdy je třeba uvedeným způsobem postupovat. Důvodem je skutečnost, že se toto ustanovení týká jen dětí, přičemž se mlčky předpokládá, že v souladu s definicí pojmu „dítě“ uvedenou v článku 2 Evropské úmluvy lze uvedeným způsobem postupovat do 18 let věku osoby.

Ustanovení Zákona, podle kterého jsou osoby narozené na území České republiky a osoby bez státního občanství určitým způsobem zvýhodněny při udělení státního občanství, sice usnadňuje těmto osobám získání českého státního občanství, ale v důsledku diskreční pravomoci při rozhodování jim nezaručuje získání státního občanství ani po splnění Zákonem stanovených podmínek. To znamená, že platná česká právní úprava nespĺňuje požadavek Evropské úmluvy, podle které musí být státní občanství poskytnuto všem osobám splňujícím podmínky specifikované v článku 6 odst. 2 Evropské úmluvy, tj. dětem narozeným a trvale žijícím na území státu bez státního občanství. Zákon proto musí být doplněn ustanovením zajišťujícím těmto dětem státní občanství ČR, přičemž zákonodárce si přitom mohou vybrat ze zmíněných dvou alternativ.

Pro úplnost dodávám, že právní řád ČR neupravuje institut dvojího práva ani institut dvojího *ius soli*.

### 5.1.2 Osvojení

Jde o případ nabývání státního občanství České republiky, kdy osvojenec v důsledku svého osvojení automaticky nabývá státní občanství svého osvojitele. Tento institut slouží zásadě jednotného státního občanství rodiny. Jeho smyslem je uspořádat právní postavení dítěte (osvojenec) a upevnit rodinné vztahy - nově vzniklé v důsledku osvojení - jednotným státním občanstvím osvojitele a osvojenec.

Dle ust. § 3a Zákona nabývá státní občanství České republiky dítě, jestliže je alespoň jeden osvojitel státním občanem České republiky, a to dnem právní moci rozsudku o osvojení. Nerozhodná je skutečnost, zda jde o osvojení zrušitelné nebo nezrušitelné.

Zákon původně tento způsob nabytí státního občanství ČR neupravoval. Zakotvila ho až novela tohoto Zákona (zákon č. 272/1993 Sb.) s účinností od 11. listopadu 1993. Další novelou Zákona (zákon č. 194/1999 Sb.) s účinností od 2. září 1999 bylo zavedeno nabytí státního občanství osvojením, k němuž došlo už v minulosti, tj. před nabytím její účinnosti. Zákonnou podmínkou je, aby osvojitel dítěte byl v den osvojení státním občanem České republiky nebo by se jím stal k 1. lednu 1969, a dítě ještě nenabylo české státní občanství jiným způsobem. Ačkoli je retroaktivita (zpětná účinnost) zákonů obecně, jako jeden z principů právního státu, zakázána, v tomto případě měla svůj význam – byla napravena situace v souladu s principem jednoty občanství rodičů a dětí a svůj přínos měla i z důvodů čistě praktických. V případě nezrušitelného osvojení jsou v matrice zapsáni místo pokrevních rodičů osvojenec osvojitelé a ve výpisu z matriky (tj. na rodném listě) jsou uváděni jako rodiče dítěte. Právní úprava před 11. listopadem 1993 nestanovila povinnost předkládat k vystavení občanského průkazu doslovný výpis z matriky, na kterém jsou uváděni kromě osvojitelů i pokrevní rodiče osvojenec. Vyžadovalo se pouze předložení rodného listu, z něho se však nedalo zjistit, zda dítě bylo nezrušitelně osvojeno. Docházelo tak k případům,



že občanský průkaz byl vystavován osobám, které české a československé státní občanství nikdy nenabýly. Nebyla to vina těchto osob, protože ony ve skutečnosti nemusely ani vědět, že byly osvojeny. Nebyla to však ani chyba úřadů vydávajících občanské průkazy, jednalo se o nedostatek legislativy. Zákon č. 272/1993 Sb. sice zamezil, aby k takovým situacím do budoucna docházelo, nicméně neodstranil stávající závadný stav. V České republice žil poměrně značný počet cizích státních občanů, nezrušitelně osvojených českými státními občany. Tyto osoby se v dobré víře prokazovaly doklady o českém státním občanství. Státy, jejichž státní občanství by tyto osoby po pokrevních rodičích měly mít, je v mnoha případech za své státní občany ani nepovažovaly.<sup>88</sup> Z těchto důvodů bylo vhodné a žádoucí přiznat těmto osobám české státní občanství přímo ze zákona. Dle rozhodnutí zákonodárce byla ochrana zájmů těchto osob a zabezpečení právní jistoty ohledně jejich právního postavení natolik důležité, že povolil výjimku ze zásady zákazu retroaktivity a uvedený problém vyřešil výše uvedeným způsobem. V právních státech sice obecně platí zákaz retroaktivity, nicméně určité výjimky se připouští pokud je to pro dotyčné osoby výhodnější. Česká právní úprava ve výše uvedeném případě tomuto požadavku zcela jistě vyhovuje.

Evropská úmluva osvojení jakožto způsob automatického nabývání státního občanství výslovně neuvádí. V případě osvojení dítěte cizím státním občanem vyžaduje od smluvních států, aby usnadnily těmto osobám nabývání státního občanství. Pod pojmem osvojené děti chápe děti, které byly osvojeny buď na základě vnitrostátního práva daného státu nebo byly osvojeny v cizím státě, ale toto osvojení vnitrostátní právo daného státu uznává. Evropská úmluva na tomto místě navazuje na článek 11 Evropské úmluvy o osvojení dětí z roku 1967, podle kterého mají smluvní státy usnadnit

---

<sup>88</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996, str. 100 a násl;



získání státního občanství dětem osvojeným jejich státními občany.<sup>89</sup> Jako většina ustanovení Evropské úmluvy, má i toto podobu „směrnice“. Úmluva dává „směr“ - stanoví cíl, kterého má být dosaženo - a konkrétní řešení pak přenechává jednotlivým státům. Zákon zakotvením automatického nabytí státního občanství ČR v důsledku osvojení poskytuje adoptovaným dětem z hlediska Evropské úmluvy nadstandardní ochranu.

### 5.1.3 Určení otcovství

Státní občanství v tomto případě vzniká v důsledku rodinněprávní skutečnosti, která rozvazuje rodinněprávní překážku vzniku státního občanství narozením na základě zásady *ius sanguinis*. Jde o případy, kdy je jeden z rodičů cizím státním občanem a rodinněprávní vztah mezi dítětem a druhým rodičem, který je státním občanem daného státu, se uspořádá až po narození dítěte: tato osoba se stane otcem či matkou dítěte buď na základě uznání otcovství nebo na základě soudního rozhodnutí, kterým je určeno otcovství, popř. mateřství nebo na základě jiného podobného postupu. Státní občanství dítěte vzniká v těchto případech buď *ex tunc*, tj. od jeho narození nebo ode dne, kdy je uznání nebo určení rodičovství účinné.

Dle ust. § 4 Zákona nabývá dítě, jehož matka je cizí státní občankou nebo bezdomovkyní a otec státním občanem České republiky, státní občanství České republiky:

- dnem souhlasného prohlášení rodičů o určení otcovství<sup>90</sup> (§ 4 písm. a) Zákona), nebo
- dnem právní moci rozsudku o určení otcovství<sup>91</sup>

<sup>89</sup> Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int);

<sup>90</sup> § 52 odst. 1 zákona č. 94/1993 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů;

<sup>91</sup> § 54 odst. 1 zákona č. 94/1993 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů;

Pro nabytí státního občanství ČR určením otcovství je rozhodné státní občanství otce v době jeho určení, nikoli v době narození dítěte.

Zákon mlčí o následném určení nebo uznání mateřství. Domnívám se, že v souladu se zásadou *ius sanguinis* dítě české státní občanky nabývá české státní občanství od svého narození, a to bez ohledu na to, zda je mateřství k dítěti jednoznačné již v okamžiku narození dítěte nebo bude stanoveným způsobem určeno až následně po jeho narození.<sup>92</sup>

#### 5.1.4 Nalezení na území České republiky

Dalším dnes běžným způsobem automatického nabývání státního občanství ze zákona je nabytí státního občanství v důsledku nalezení dítěte na území daného státu a pocházejícího od neznámých rodičů. Je známý na mezinárodní úrovni již od dob haagské konvence z roku 1930, která zakotvila následující zásadu: „Dítě rodičů neznámých má státní příslušnost podle místa zrození.“<sup>93</sup>

Tento způsob nabývání státního občanství bývá v některých právních řádech řazen mezi případy nabývání státního občanství narozením podle zásady *ius soli*, v jiných právních řádech včetně právního řádu České republiky je považován za zvláštní, samostatný způsob nabývání státního občanství. V prvním případě se uplatňuje fikce narození dítěte na území státu, ve kterém bylo nalezeno. Bez ohledu na to, zda se přikloníme k prvnímu nebo druhému posouzení, můžeme konstatovat, že i v případě nalezení se uplatňuje zásada *ius soli*, a to ve smyslu práva místa, kde bylo dítě nalezeno (a kde se pravděpodobně také narodilo).

---

<sup>92</sup>Henych, V.: Evropská úmluva o státním občanství a zákon č. 40/1993., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, in: Správní právo, 6/2000;

<sup>93</sup>Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996,

Dle ust. § 5 Zákona je státním občanem České republiky fyzická osoba mladší 15 let nalezená na území České republiky, pokud se neprokáže, že nabyla narozením státní občanství jiného státu.. V daném případě se tedy jedná o nabytí tzv. presumptivního státní občanstvím.

V Evropské úmluvě je tento způsob nabývání státního občanství zakotven v článku 6 odst. 1 písm. b) .Každý smluvní stát Evropské úmluvy je povinen ve svém vnitrostátním právu zajistit, aby nalezení<sup>94</sup> nalezení na jeho území, kteří by jinak byli bez státní příslušnosti, nabývaly jeho státní občanství ze zákona. Tento požadavek stanovený v Evropské úmluvě je splněn i tehdy, pokud vnitrostátní právo považuje takto získané státní občanství za presumptivní státní občanství.<sup>95</sup> Evropská úmluva tímto převzala v mezinárodním právu známé a uznávané pravidlo, které je zakotveno již v článku 2 Úmluvy o omezení případů bezdomovectví z roku 1961.<sup>96</sup> Podle tohoto článku platí jednak fikce, že rodiče nalezených dětí jsou státními občany státu, na jehož území byly tyto děti nalezeny, a dále fikce, že se tyto děti narodily na území tohoto státu. Tato úmluva tedy v případě nalezenců předpokládá jak splnění podmínek pro uplatnění zásady *ius sanguinis*, tak pro uplatnění zásady *ius soli*, v důsledku čehož tyto skutečnosti nemusí být dotyčnou osobou prokázány. Opak však prokázán být musí a pokud k tomu dojde, nebude nalezenec považován za státního občana.

Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že česká právní úprava institutu nalezení je v souladu jak s Evropskou úmluvou, tak i se zmíněnou úmluvou z roku 1961, a dále je naplněním závazků České republiky vyplývajících z dalších mezinárodních smluv, a to

---

<sup>94</sup> Angl. *foundlings*

<sup>95</sup> Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int);

<sup>96</sup> V článku 2 se uvádí: „Nalezenec nalezený na území smluvního státu bude považován, nebude li dokázán opak, za narozeného na tomto území rodičům majícím občanství tohoto státu.“

z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (čl. 24 odst. 3) a Úmluvy o právech dítěte (čl. 7 odst. 1).

### 5.1.5 Kolektivní nabývání státního občanství

V těchto případech dochází k nabývání státního občanství automaticky v důsledku toho, že rodič, popř. rodiče nebo manžel dotyčné osoby nabývají dané státní občanství. Uplatňuje se zde tzv. „kolektivní účinek“ (angl. *collective effect*). Na rozdíl od výše zmíněných případů nabývání, ve kterých dochází k nabytí státního občanství individuálně určitou fyzickou osobou, jde v tomto případě o kolektivní nabývání státního občanství, přičemž nabytí státního občanství určitou osobou působí vznik státního občanství i jiné osobě.

Tento případ nabytí státního občanství se vyskytuje v dnešních právních řádech zřídka, a to pouze v případech nezletilých dětí. Získali např. ve Francii rodič nezletilého nevdaného resp. neženatého dítěte francouzské státní občanství, získá za určitých okolností automaticky francouzské státní občanství i toto dítě.<sup>97</sup> V daném případě je zabezpečeno jednotné státní občanství rodiny tak, že rodič nemůže ovlivnit státní občanství svého dítěte. Většina právních řádů volí jiný způsob k zajištění jednoty státního občanství v rámci rodiny, ve které dochází ke změně státního občanství u jednoho z jejích členů. Státy zpravidla rodičovi poskytují možnost vyjádřit se k této otázce: umožňují mu zahrnout své dítě do své žádosti o udělení státního občanství, přičemž on sám rozhodne, zda tak učiní či nikoli. Tímto postupem je respektována svoboda vůle jednotlivce. Většina států tedy nezakotvuje automatický kolektivní účinek nabývání státního občanství v rámci rodiny mezi rodičem a dítětem, nýbrž poskytuje možnost takového účinku.

---

<sup>97</sup>European Bulletin on Nationality (Evropský bulletin státního občanství), Rada Evropy, Štrasburk, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)

Výjimečně se vyskytují případy, kdy osoba nabývá státní občanství daného státu v důsledku toho, že její dítě nabylo toto státní občanství. Taková právní úprava platí např. v některých latinskoamerických státech.

Automatický vliv změny státního občanství jednoho manžela na státní občanství druhého manžela dnes již většina států, jakož i Evropská úmluva, zásadně odmítá.

Česká právní úprava sice tento způsob nabývání státního občanství nezná, avšak poskytuje možnost kolektivního účinku tím, rodiče mohou zahrnout své nezletilé děti do svých žádostí o udělení státního občanství, příp. do svých prohlášení.

Evropská úmluva ve svém článku 6 odst. 4 písm. c) pouze stanoví, že každý stát musí usnadnit nabývání státního občanství dětem, jejichž rodiče nabudou nebo již nabyli státní občanství daného státu. Způsob, jakým to jednotlivé smluvní státy zajistí; ponechává na těchto státech.

### **5.1.6 Uzavření manželství**

Dalším způsobem automatického nabývání státního občanství je nabytí státního občanství v důsledku uzavření manželství s cizím státním občanem, jehož stát tento způsob nabývání zakotvuje. Dnes je sice tento institut překonaný a je považován za odporující svobodě vůle jednotlivce, avšak donedávna jej právní řády uznávaly. Podle dřívější právní úpravy uzavřením manželství následovaly především ženy automaticky státní občanství svých manželů, tzn. uzavřela-li žena manželství s cizím státním občanem, automaticky získala státní občanství svého manžela a/nebo automaticky ztratila své dosavadní státní občanství. Tyto odlišnosti mezi právními řády někdy způsobovaly, že se žena uzavřením manželství s cizím státním občanem stala bezdomovkyní. Takové právní úpravy přitom z dnešního pohledu odporovaly rovněž zásadě rovnoprávnosti žen a

mužů; která ovšem v minulosti ještě nebyla obecně respektována. Z těchto důvodů vznikla v roce 1957 newyorská Úmluva o státním občanství vdaných žen. Tato úmluva poprvé na mezinárodní úrovni zakotvila zákaz automatického nabývání i pozbývání státního občanství v důsledku uzavření či rozvedení manželství s cizím státním občanem. Úmluva se sice vztahovala pouze na ženy, nicméně odstartovala vývoj směřující k odstranění institutu automatického nabytí v důsledku uzavření manželství.

Když srovnáme tento způsob automatického nabývání s ostatními, výše uvedenými způsoby automatického nabývání, najdeme mezi nimi rozdíl spočívající především v tom, že předcházející způsoby se týkaly dětí, kdežto tento způsob se týká dospělých. Zatímco předcházejícími způsoby nabývání je sledována především ochrana práv dítěte, zamezení bezdomovectví a podpora jednotného státního občanství rodiny, tímto způsobem je sledována mimo jiné podpora jednotného státního občanství rodiny. Podle dnešního chápání musí být jednotlivé základní zásady uplatňovány ve vzájemném souladu, přičemž mezi nimi musí být vytvořena rovnováha, tj. jedna z nich nesmí anulovat druhou, ani převažovat nad jinými. Jednotné státní občanství rodiny může být právním řádem podporováno pouze při respektování vůle jednotlivce. Automatické nabytí státního občanství v důsledku uzavření manželství není v souladu se svobodou vůle jednotlivce, protože k nabytí státního občanství dochází bez ohledu na vůli dotyčné osoby. Svoboda vůle jednotlivce je v daném případě zajištěna tehdy, když jednotlivce není povinen následovat státní občanství svého manžela. To znamená, že státy, které chtějí podporovat jednotné státní občanství rodiny, tj. jediný dnes oprávněný účel automatického nabytí státního občanství v důsledku uzavření manželství, mohou tak učinit i jinými způsoby, prostřednictvím kterých bude zároveň respektována i svoboda vůle jednotlivce, např.

zakotvením právního nároku osoby na získání státní občanství svého manžela nebo usnadněním udělení státního občanství.

Zákaz automatického vlivu vzniku či zániku manželství na státní občanství dotyčné osoby zakotvuje i Evropská úmluva jako základní zásadu práva státního občanství v čl. 4 písm. d).

V bývalém Československu nabývala cizinka sňatkem s československým státním občanem automaticky československé státní občanství až do účinnosti zákona č. 102/1947 Sb., tj. do 24. července 1947. Československo se následně v 60. letech stalo signatářem výše uvedené Úmluvy o státním občanství vdaných žen.

### 5.1.7 **Ipsa facto**

Neobvyklým a méně známým právním důvodem automatického nabytí státního občanství *ex lege* je určité konání dotyčné osoby. Tímto konáním může být např. výkon určité funkce v daném státě, přijetí do státní služby, zakoupení nemovitosti v daném státě atd.<sup>98</sup> Např. rakouské právo automaticky uděluje rakouské státní občanství osobám, které získají postavení profesora na rakouské univerzitě a které nejsou občany jiného členského státu Evropské unie. Navíc manželé, popř. manželky a děti těchto osob mají právní nárok na získání rakouského státního občanství; přičemž rakouskými státními občany se bez dalšího stávají pouze na základě jimi učiněného prohlášení. V některých latinskoamerických státech se státním občanem *ipso facto* stává i osoba, která si zvolí své bydliště na jejich území nebo v příslušném státě zakoupí nemovitost.

Český, resp. československý právní řád tento způsob nabývání státního občanství nikdy neznal.

Evropská úmluva takový způsob nabývání státního občanství nezakazuje, avšak ani nepodporuje.

---

<sup>98</sup> Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, nakladatelství Linde, Praha 1998;



Podle mého názoru je vzhledem k nutnosti respektovat vůli jednotlivce vhodnější vyloučit jakýkoliv případ automatického nabývání státního občanství *ex lege* v případě dospělých osob. Místo toho by státy měly umožnit snadnější získání svého státního občanství těm osobám, které hodlají z nejrůznějších důvodů „pocítit“ přiznáním jejich státního občanství nebo které chtějí podpořit při začlenění do společnosti. Možným řešením je např. přiznání právního nároku na získání státního občanství.

### 5.1.8 Hromadné nabývání státního občanství

V případě sukcese států musí nástupnické státy řešit otázku právního postavení státních občanů států - předchůdců a zároveň stanovit, kdo jsou jejich státní občané. Nástupnické státy se přitom snaží především o to, aby na jejich území nevznikl velký počet bezdomovců. Proto zpravidla zakotvují určitá kritéria, podle kterých k nabytí jejich státního občanství dochází automaticky ze zákona, a to tak, aby se takové nabytí týkalo velké části obyvatelstva. V těchto případech dochází k hromadnému nabytí státního občanství *ex lege*.

Po rozpadu Rakousko-Uherska otázku státního občanství nástupnických států řešily mírové smlouvy uzavírané po skončení první světové války. Československo jako nástupnický stát použilo nejprve jako kritérium pro určení, kdo jsou jeho státní občané, domovské právo (v některé z obcí, jež se staly součástí Československa). Poté byl na základě mírových smluv přijat ústavní zákon<sup>99</sup>, který změnil původní úpravu a zavedl více kritérií pro hromadné nabývání československého státního občanství. Ke dni vzniku Československé republiky, tj. k 28.10.1918, se jeho státními občany staly:

---

<sup>99</sup> ústavní zákon č. 236/1920 Sb., kterým se mění a doplňují dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského v republice Československé



- osoby, které byly státními občany Rakousko-Uherska a zároveň měly domovské právo na území Československé republiky nejpozději k 1. lednu 1910 a nepřetržitě do 16. července 1920; nepřetržitost domovského práva se týkala pouze území pozdějšího Československa a nikoli jedné obce;
- osoby, které byly státními občany Německé říše a zároveň měly na území připadlém Československu řádné bydliště dnem 10. ledna 1920 (jednalo se o území Hlučínska);
- osoby, které byly státními občany Rakousko-Uherska nebo Německé říše a na území Československé republiky se narodily jako děti německých státních občanů, kteří měli dne 10. ledna 1920 na tomto území řádné bydliště nebo státních občanů rakouských (uherských), kteří měli dne 16. července 1920 na československém území domovské právo;
- osoby, které byly státními občany Rakousko-Uherska s domovským právem v některé jeho obci, ale mimo území Československé republiky za předpokladu, že se staly skutečnými úředníky nebo zřizenci československého státu nebo některého československého státního ústavu či podniku; později došlo k rozšíření i na osoby, které dne 19. června 1920 konaly službu v československé branné moci jako gážísté nebo poddůstojníci a dále na každého, kdo ustanovením v úřadě nabyl domovského práva na území Československé republiky.

Po rozpadu Československa stanovily Česká i Slovenská republika samostatně ve svých vnitrostátních právních předpisech, kdo jsou jejich státní občané. K uzavření dvoustranné mezinárodní smlouvy ohledně této otázky však nedošlo. Podle Zákona se státními občany České republiky staly osoby, které byly ke dni zániku státu - předchůdce, tzn. České a Slovenské Federativní Republiky, tj. ke dni 31. prosince 1992, státními občany České republiky a zároveň státními občany České a Slovenské Federativní Republiky. Při

posuzování, zda byla dotyčná osoba státním občanem České republiky, popř. České a Slovenské Federativní Republiky či nikoli, se postupuje podle právních předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství této osoby. Podle slovenského zákona se státním občanem Slovenské republiky staly osoby, které byly ke dni zániku státu - předchůdce - České a Slovenské Federativní Republiky, tj. ke dni 31. prosince 1992, státními občany Slovenské republiky podle zákona Slovenské národní rady č. 206/1968 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství Slovenské socialistické republiky, ve znění zákona č. 88/1990 Sb. Oba státy tedy zakotvily hromadné nabývání svých státních občanství, přičemž za kritérium si oba zvolily státní občanství, a to buď státu - předchůdce - České a Slovenské Federativní Republiky nebo členského státu státu - předchůdce - České republiky či Slovenské republiky. Jiné kritérium pro automatické nabývání státního občanství si nezvolily. Jako podmínku nabytí státního občanství nevyžadovaly dokonce ani trvalý pobyt na území daného státu.

Evropská úmluva sice věnuje problematice státního občanství při sukcesi států zvláštní kapitolu, výslovně se však o případě hromadného nabývání státního občanství nezmiňuje. Při stanovení jakýchkoli podmínek nabytí státního občanství nástupnického státu vyžaduje od smluvních států dodržování zásad právního státu, základních zásad práva státního občanství a zvláštních zásad uvedených v jejím článku 18.

## **5.2 Nabývání státního občanství České republiky z podnětu jednotlivce<sup>100</sup>**

V těchto případech dochází k nabývání státního občanství z podnětu jednotlivce, na základě souhlasného projevu vůle dotyčné osoby. To znamená, že k nabytí nedochází automaticky ze zákona,

<sup>100</sup>Angl. (*voluntary*) *acquisition of nationalitiy*

nýbrž poté, kdy fyzická osoba učiní projev vůle - ve formě požadované státem - směřující k tomu, aby získala státní občanství daného státu.

Na rozdíl od případů nabývání státního občanství *ex lege* je hlavním účelem těchto způsobů nabývání státního občanství ochrana svobody vůle jednotlivce, který je již schopný vzhledem ke svému věku posoudit význam a důsledky svého konání. Státní občanství v těchto případech nemůže vzniknout proti vůli dotyčné osoby nebo bez ohledu na její vůli. Vývoj směřoval a směřuje k tomu, že dospělá osoba má zásadně sama rozhodovat o svém státním občanství. Je to její právo (na státní občanství) a nelze ji nutit k nabytí státního občanství proti její vůli. To znamená, že dospělá osoba by neměla nabývat státní občanství automaticky ani po splnění zákonem stanovených podmínek ani na základě rozhodnutí z úřední moci.

Na jedné straně tedy dotyčná fyzická osoba musí projevit vůli směřující k nabytí státního občanství daného státu, na druhé straně však zásadně stát stanoví, ve kterých konkrétních případech, tj. za jakých podmínek umožní nabytí svého státního občanství. Stát si přitom může zvolit dvě cesty - buď přizná těmto osobám po splnění předem (v zákoně) stanovených podmínek právní nárok na získání státního občanství nebo ponechá státním orgánům volnost při rozhodování prostřednictvím tzv. diskreční pravomoci umožňující odepřít udělení státního občanství i po splnění předem stanovených podmínek. Dnešní právní řády zpravidla aplikují obě možnosti, přitom však jednoznačně upřednostňují ponechání diskreční pravomoci při rozhodování o udělení státního občanství.

I v těchto případech nabývání státního občanství se uplatňují vedle zásady respektování svobody vůle jednotlivce i další zásady týkající se práva státního občanství, a to např. právo (dětí i dospělých) na státní občanství, zásada zamezení bezdomovectví a zásada jednotného státního občanství rodiny.

### 5.2.1 Prohlášení

Prohlášení je způsobem nabytí státního občanství projevem vůle fyzické osoby toto státní občanství nabýt a prokázáním, že splňuje všechny zákonem stanovené podmínky. Splňuje-li osoba tyto podmínky a učiní prohlášení vůle v předepsané (písemné) formě, má na získání státního občanství právní nárok. Státní orgány mají v tomto případě pouze pravomoc zkoumat, zda jsou tyto podmínky splněny a pokud ano, nemohou udělení státního občanství odeprít. Státní orgány jsou při tomto rozhodování zákonem plně vázány a nenáleží jim tzv. diskreční pravomoc.<sup>101</sup>

Podle ust. § 6 odst. 1 Zákona se tento způsob nabytí váže na fyzické osoby, které ke dni 31. prosince 1992 - tj. ke dni zániku ČSFR - byly státními občany České a Slovenské Federativní Republiky, ale neměly státní občanství České republiky nebo Slovenské republiky.<sup>102</sup> Možnost podat prohlášení není omezeno lhůtou. Prohlášení může oprávněná osoba učinit nejdříve dnem, kdy dosáhne věku 15 let. Rodiče, popř. jeden z nich mohou do prohlášení zahrnout i dítě mladší 15 let nebo pro něj učinit prohlášení samostatné. Činí-li prohlášení za své dítě jen jeden z rodičů, vyžaduje Zákon rovněž souhlas druhého rodiče; případy kdy jeho souhlasu není třeba stanoví Zákon. Možnost získat prohlášením české státní občanství je dána také potomkům oprávněných osob v přímé linii, kteří jsou starší 15 let a nemají jiné státní občanství.

V souladu s ust. § 18a Zákona může prohlášením nabýt státní občanství ČR též fyzická osoba, která měla k 31. prosinci 1992 státní občanství ČSFR a nebyla zároveň státním občanem ČR, ale měla na

---

<sup>101</sup>Blíže: Hendrych D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 5. rozšířené vydání, Praha, C.H. Beck, 2003

<sup>102</sup> K tomu, že určitá osoba byla pouze státním občanem čs., federace a neměla zároveň státní občanství české nebo slovenské, mohlo dojít vzhledem k tomu, že po vzniku čs. federace bylo pro nabytí státního občanství ČR nebo SR rozhodující místo narození (*ius soli*).

jejím území trvalý pobyt, který k tomuto datu trval, anebo jestliže od tohoto data až dosud trvale žije na území ČR.

Prohlášení se činí před příslušným úřadem. Rodiče, popř. jeden z nich, mohou do prohlášení zahrnout i děti mladší 15 let nebo pro ně mohou učinit prohlášení samostatné. Jsou-li rodiče dítěte mladšího 15 let žijícího na území ČR zbaveni rodičovské zodpovědnosti nebo jestliže byl výkon jejich rodičovské zodpovědnosti pozastaven či omezen, anebo nemají-li způsobilost k právním úkonům vůbec, může takovéto prohlášení učinit, bez souhlasu rodičů, soudem ustanovený poručník nebo opatrovník dítěte.<sup>103</sup>

### **5.2.1.1 Případy prohlášení v českém, resp. československém právu**

#### **5.2.1.1.1 Prohlášení podle zákona č. 88/1990 Sb.**

Československo po převratu v roce 1989 přiznávalo právní nárok na získání státního občanství osobám, které byly za komunistického režimu proti své vůli státního občanství zbaveny. Účelem bylo napravit křivdy napáchané v oblasti státního občanství.

Tuto možnost zakotvil zákon Federálního shromáždění Československé socialistické republiky č. 88/1990 Sb., kterým se mění a doplňují předpisy o nabývání a pozbývání československého státního občanství. Právní nárok na získání státního občanství přiznal dvěma skupinám osob:

- a) osobám, kterým bylo státní občanství odňato v období od 1. října 1949 do 31. prosince 1989 a
- b) osobám, které byly v tomto období propuštěny ze státního svazku.

Pokud jde o osoby sub a), zrušil zákon všechna rozhodnutí o odnětí státního občanství, vydaná na základě zákonů platných ve výše

---

<sup>103</sup>K dalším procesním otázkám prohlášení podle § 6 a § 18a Zákona viz Řízení ve věcech státního občanství.

uvedeném období, tj. na základě zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství, zákona ČNR č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky a zákona SNR č. 206/1968 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství Slovenské socialistické republiky.

Osoby, kterým bylo státní občanství na základě takto zrušených rozhodnutí odňato, se ode dne účinnosti tohoto zákona, tj. od 29. března 1990 považují za osoby propuštěné ze státního svazku. Pokud tyto osoby do 31. prosince 1993 písemně sdělily, že chtějí být československými občany, mělo se za to, že jimi nikdy nepřestaly být.<sup>104</sup>

Zákon sice výslovně o „prohlášení“ nehovoří, ale vzhledem k tomu, že byl od osob požadován projev vůle („písemně sdělit“) a že při splnění všech zákonem stanovených podmínek nemohly státní orgány odepřít nabytí státního občanství („bude se mít za to“), lze konstatovat, že jde o nabytí státního občanství prohlášením. Zvláštností této úpravy je uplatnění fikce, že dotyčná osoba nepřestala být státním občanem, tj. nenabývá státní občanství *ex nunc* ode dne učinění prohlášení, ale teoreticky jakoby nabývala státní občanství *ex tunc*, a to od okamžiku zániku tohoto občanství. Proto se tento případ v praxi posuzuje zvlášť a označuje se např. jako „navrácení“ státního občanství.<sup>105</sup> Jde vlastně o výjimku ze zásady zákazu retroaktivity, ale vzhledem k tomu, že je retroaktivita použita ve prospěch dotyčných osob, je tato výjimka akceptovatelná.

Pokud jde o osoby sub b), tedy o osoby propuštěné ze státního svazku ve výše uvedeném období, byla jim zákonem dána možnost požádat o udělení státního občanství - rovněž do 31. prosince 1993.

---

<sup>104</sup> Ačkoliv byla tato lhůta stanovena, a to jak pro osoby sub a), tak pro osoby sub b), *ex lege* do 31. prosince 1993, fakticky mohlo být písemné sdělení učiněno jen do 31. prosince 1992, tj. do zániku československé federace.

<sup>105</sup> Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova Univerzita, Brno 1997

Oproti osobám sub a) ale zákon v tomto případě vyžadoval splnění ještě další podmínky, a to, že udělení státního občanství nebude v rozporu s mezinárodními závazky, které Československá socialistická republika převzala. Jednalo se zejména o závazky z dvoustranných mezinárodních smluv uzavřených s bývalými socialistickými státy o zamezení vzniku dvojího státního občanství a o závazky z Úmluvy o naturalizaci mezi Československem a Spojenými státy americkými z roku 1928.

Ani v tomto případě zákon nemluví o „prohlášení“, nýbrž o „udělení“, avšak z jeho znění lze dovodit, že se i zde jedná o způsob nabytí státního občanství prohlášením: projevil-li žadatel vůli („požádá“) a budou splněny zákonem stanovené podmínky, státní orgány nemohou udělení státního občanství odepřít („bude státní občanství uděleno“).

Jak oprávněné osoby sub a), tak oprávněné osoby sub b) mohly své právní nároky uplatňovat buď přímo u Ministerstva vnitra příslušného podle místa jejich posledního trvalého pobytu, tj. u Ministerstva vnitra ČR nebo SR, nebo v cizině prostřednictvím diplomatické mise nebo konzulárního úřadu ČSSR. České státní občanství tak mohla nabýt např. i osoba, která v minulosti byla československým státním občanem, ale nikoli českým státním občanem, jestliže byla z československého státního svazku propuštěna orgánem sídlícím na území České republiky.<sup>106</sup>

#### **5.2.1.1.2 Prohlášení podle zákona č. 193/1999 Sb.**

Zákonem č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., došlo k „obnovení“ právního nároku některých bývalých československých státních občanů na nabytí státního

---

<sup>106</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996



občanství ČR prohlášením. Tento právní nárok lze označit za obnovený proto, že byl již jednou obsažen v zákoně č. 88/1990 Sb.

Účel zákona č. 193/1999 Sb. je vyjádřen v jeho preambuli: „...ve snaze zmírnit následky některých křivd, k nimž došlo v období 1948 až 1989, vědom si, že zahraniční Češi a krajané přispívají k udržování a pěstování národního kulturního dědictví, jakož i k prohlubování vztahů sounáležitosti s Českou republikou a že český exil vyvíjel v emigraci významnou duchovní, politickou a kulturní činnost ve prospěch obnovení svobody a demokracie ve své vlasti a tato činnost si zaslouhuje mimořádného uznání... ”

Důvodem přijetí zákona č. 193/1999 Sb. bylo to, že zákon č. 88/1990 Sb. tento právní nárok přiznal jen dočasně - do konce roku 1993 a zároveň neumožnil učinit prohlášení těm osobám, u nichž by získání českého státního občanství odporovalo ustanovením mezinárodních smluv. Týkalo se to např. amerických státních občanů, kteří v daném období nemohli zároveň nabývat i československé státní občanství, protože to odporovalo Úmluvě o naturalizaci uzavřené mezi Československem a Spojenými státy americkými v roce 1928.

Zákon přiznal právní nárok na nabytí státního občanství bývalým státním občanům opět jen dočasně, a to do pěti let ode dne jeho účinnosti (jeho účinnost nastala dne 2. září 1999, tzn. že tato možnost byla dána do 2. září 2004). Po uplynutí této lhůty právní nárok zanikl, prekludoval.

Oproti zákonu č. 88/1990 Sb. byl odlišný i okruh oprávněných osob. Oprávněnou osobou byla fyzická osoba, která pozbyla (§ 1, § 6):

- státní občanství Československé republiky, Československé socialistické republiky, České socialistické republiky nebo České republiky v období od 25. února 1948 do 28. března 1990 propuštěním ze státního svazku nebo
- v souvislosti s nabytím státního občanství jiného státu, s nímž měla nebo má ČR uzavřenou smlouvu upravující otázku



zamezení vzniku dvojího státního občanství, nestanoví-li mezinárodní smlouva jinak,

- státní občanství Československé republiky nebo Československé socialistické republiky, která neměla státní občanství České socialistické republiky nebo České republiky, ale stala se k 1. lednu 1969 státním občanem Slovenské socialistické republiky a splňuje zároveň tyto podmínky: její rodiče se stali nebo by se stali k 1. lednu 1969 státními občany České socialistické republiky nebo v době odchodu do ciziny měla trvalý pobyt na území České socialistické republiky nebo České republiky a ke dni učinění prohlášení není státním občanem Slovenské republiky, nebo
- státní občanství Slovenské socialistické republiky propuštěním ze státního svazku nebo naturalizací ve Spojených státech amerických v období od 25. února 1948 do 28. března 1990 a splňuje-li zároveň podmínky uvedené v předchozím odstavci.

Jestliže chtěl prolašovatel učinit samostatné prohlášení, musel v souladu s ust. § 1 odst. 4 dále vyhovět podmínce, že již dosáhl věku 18 let. Do prohlášení mohla být zahrnuta také fyzická osoba mladší 18 let, a to i v případě, že nebyla oprávněnou osobou (§ 2 odst.1). Pokud ovšem byla starší 15 let, musela s nabytím státního občanství souhlasit (§ 2 odst. 2 pístu. c).

Prohlášení bylo možné učinit před zastupitelským úřadem ČR nebo před krajským úřadem<sup>107</sup> příslušným podle místa trvalého pobytu oprávněné osoby na území ČR a neměla-li jej, pak před krajským úřadem příslušným podle místa jejího posledního trvalého pobytu na území ČR a pokud trvalý pobyt na území ČR nikdy neměla, pak byl příslušným Úřad městské části Praha 1 (§ 3).

---

<sup>107</sup> V hlavním městě Praze je příslušný úřad městské části určený Statutem hlavního města Prahy, v Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst.

Byly-li splněny všechny předpoklady stanovené zákonem č. 193/1999 Sb. pro prohlášení, nabývalo se státní občanství ČR dnem vydání osvědčení. V opačném případě příslušný úřad prohlášení rozhodnutím odmítnul.

### 5.2.2 Opce<sup>108</sup>

Dnešní právní řády používají prohlášení jako způsob nabývání státního občanství v nejrůznějších případech. V případě sukcese státu se nástupnické státy snaží řešit otázky státního občanství státních občanů států - předchůdců tak, aby se zabránilo vzniku velkého počtu bezdomovců na jejich území a aby byla současně respektována svoboda vůle jednotlivců. Nástupnické státy si při řešení této otázky často zvolí - vedle způsobu hromadného nabývání jejich státního občanství ze zákona - institut opce. Opce se rozumí právo volby státního občanství mezi dvěma nebo několika státními občanstvími, které podle okolností přicházejí v úvahu.<sup>109</sup> Někdy je opce definována jako právo zvolit si určité státní občanství.<sup>110</sup> Pokud by se vycházelo z této „neúplné“ definice, mohlo by to znamenat, že opce je totožná s prohlášením, jakožto způsobem nabývání státního občanství z podnětu jednotlivce, při kterém má jednatel právní nárok na získání tohoto státního občanství. Takové posouzení by ovšem nebylo správné. Opce je právem volby a podstatou volby je vždy provedení výběru z několika možností a rozhodnutí ve prospěch jedné, tzn. nikoli možnost jednu si zvolit. Podstatou opce je tedy nikoli pouze možnost zvolit si určité státní občanství, nýbrž možnost výběru mezi několika státními občanstvími.

---

<sup>108</sup> angl. *option*

<sup>109</sup> Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, Část 1., nakl. Linde, Praha 2001

Potočný, M.: Mezinárodní právo, Zvláštní část, nakladatelství, C.H.Beck, Praha 1996;

<sup>110</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996

S touto polemikou úzce souvisí otázka, zda opce má či může být stanovena pouze mezinárodní smlouvou, nebo zda-li je potřeba její úprava vnitrostátním právním předpisem. Vycházíme-li ze zásady, že určení vzniku i zániku státního občanství je ve výlučné pravomoci každého státu, mohou opci jakožto možnost výběru mezi několika státními občanstvími stanovit jenom současně všechny státy, jejichž státního občanství se tento výběr týká. Nejlepší formou zakotvení opčního práva je proto zřejmě mezinárodní smlouva uzavřená mezi dotyčnými státy. V praxi se ovšem v případě nástupnictví státu nemusí nástupnické státy vždy dohodnout. Možnost výběru mezi jejich státními občanstvími pak řeší tak, že každý stát zakotví možnost výběru svého státního občanství zvlášť ve svém vnitrostátním právu. Teorie mluví v tomto případě o opci na základě vnitrostátního práva.<sup>111</sup> Tak se stalo i v případě rozpadu Československa.

Institut opce se zpravidla používá v následujících dvou případech.<sup>112</sup>

- a) v případě sukcese (nástupnictví) států
- b) při zamezení vzniku dvojího státního občanství.

### **5.2.2.1 Opce v případě sukcese (nástupnictví) států**

Opci se v případě nástupnictví států poskytuje možnost volby státním občanům státu - předchůdce mezi státními občanstvími jeho nástupnických států. Nejčastěji jde o případ, kdy se původní stát (stát - předchůdce) rozdělil na více nástupnických států.

---

<sup>111</sup> Potočný, M.: Mezinárodní právo, Zvláštní část, nakladatelství C.H.Beck, Praha 1996;

Růžička, K., Hřebejk, J.: K otázce volby státního občanství, in: Správní právo, 3/ 1990

<sup>112</sup> M. Potočný v Potočný, M.: Mezinárodní právo, Zvláštní část, nakladatelství C.H.Beck, Praha 1996, str.43, rozlišuje opce na základě vnitrostátního práva, opce na základě mezinárodního práva a opce vycházející z repatriační smlouvy;

Z hlediska právní úpravy nabytí státního občanství mohou v tomto případě nastat dvě možnosti: buď se osoba po vzniku nástupnických států stane automaticky státním občanem jednoho z nich a současně je jí dána možnost v určité stanovené lhůtě optovat státní občanství jiného nástupnického státu nebo je nejprve dána lhůta pro vykonání práva opce a po jejím marném uplynutí se osoba stane automaticky státním občanem jednoho z nástupnických států podle kritérií stanovených nástupnickými státy. Těmito postupy je plně respektována svoboda vůle jednotlivce a zároveň zabezpečeno zamezení vzniku bezdomovectví: jednotlivci mají možnost volby a pokud ji nevyužijí, je jim z důvodu zamezení bezdomovectví zajištěno alespoň jedno ze státních občanství nástupnických států.

Pokud jde o aplikaci opce jakožto prostředku řešení otázek státního občanství v souvislosti s nástupnictvím států, byla, resp. je v československé, resp. české právní úpravě použita ve dvou případech: jednak při rozpadu Rakousko-Uherska po první světové válce a jednak při rozpadu Československa v roce 1992.

Po rozpadu Rakouska-Uherska zakotvilo Československo právo opce ve svém vnitrostátním zákonodárství na základě mírových smluv uzavřených po první světové válce. Jednalo se o následující mírové smlouvy:

- Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými a sdruženými a Německem, podepsaná ve Versailles dne 28. června 1919 (vyhlášená pod č. 217/1921 Sb.),
- Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými a sdruženými a Rakouskem, podepsaná v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919 (vyhlášená pod č. 507/1921 Sb.),
- Mírová smlouva mezi mocnostmi spojenými a sdruženými a Maďarskem, podepsaná v Trianonu dne 4. června 1920 (vyhlášená pod č. 102/1922 Sb.) a

- Smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými a sdruženými a Československem, podepsaná v Saint-Germain-en-Laye dne 10.září 1919 (vyhlášená pod č. 508/1921 Sb.).

Na základě těchto smluv byl v Československu vydán ústavní zákon č. 236/1920 Sb., kterým se doplňovala a měnila ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a domovského práva v republice Československé. Tento zákon zakotvil opční právo přiznané již v mírových smlouvách a stanovil podrobnosti ohledně jeho uplatnění. Dále také zmocňoval vládu k tomu, aby podrobnosti jeho provedení dohodla s vládami příslušných států. Na základě tohoto zmocnění uzavřela československá vláda dne 7.června 1920 v Brně smlouvu o státním občanství a ochraně menšin s Rakouskem (vyhlášena pod č. 107/1921 Sb.) a dne 9. června 1920 v Praze smlouvu s Německem (vyhlášena pod č. 308/1922 Sb.). Pro úplnost je třeba dodat, že státní občanství na území bývalého vévodství Těšínského, Oravska a Spiška bylo řešeno zvlášť<sup>113</sup>.

Pro československé státní občanství mohly optovat osoby, které:

- měly domovské právo v některé obci na území Československa, které zaniklo v důsledku vzniku domovského práva v jiné obci mimo území Československa,
- byly Čechoslováky jazykem a rasou a měly domovské právo na území bývalého Rakouska-Uherska mimo území Československa,
- byly německými státními občany československé národnosti a měly bydliště v Německu nebo v jiném cizím státě, apod.

Institut opce byl použit v československém právu i po druhé světové válce. Na základě dohody uzavřené mezi vládou Československé republiky a vládou Svazu sovětských socialistických

---

<sup>113</sup>Srov. Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996

republik dne 10. července 1946 mohli pro československé státní občanství optovat volyňští Češi a Slováci, tj. sovětští občané české nebo slovenské národnosti, žijící na území Volyňské gubernie. Dále na základě Smlouvy mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině ze dne 29. června 1945 (vyhlášené pod č. 186/1946 Sb.) mohli československé státní občanství optovat jednak dosavadní českoslovenští státní občané české nebo slovenské národnosti, kteří měli v den uzavření této smlouvy trvalé bydliště nebo domovské právo na území Zakarpatské Ukrajiny a dále také vojenské osoby ruské nebo ukrajinské národnosti, které se zúčastnily v řadách československé armády války proti Německu za osvobození Československa a členové jejich rodin, žijící na území Zakarpatské Ukrajiny. Tyto osoby mohly využít své opční právo do 1. dubna 1946.

Institut opce byl zakotven i při vzniku československé federace v roce 1968. V tomto případě sice nevznikly nástupnické státy, ale v důsledku vytvoření federativního uspořádání československého státu vzniklo vedle československého státního občanství i státní občanství české a státní občanství slovenské. Vznik těchto státních občanství měl význam pouze z hlediska vnitrostátního práva a nikoli práva mezinárodního. Podmínky nabývání i pozbývání státního občanství jednotlivých republik stanovily jejich, a to v České republice zákon České národní rady č. 39/1969 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky, a na Slovensku zákon Slovenské národní rady č. 206/1968 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství Slovenské socialistické republiky. Československý státní občan, který se stal zároveň státním občanem jedné z republik, měl právo zvolit si státní občanství druhé republiky, a to ve lhůtě jednoho roku, tj. do 31. prosince 1969. Dále dítě, které se narodilo v rodině českého a slovenského státního občana a svým narozením automaticky získalo státní občanství jedné z republik, si mohlo zvolit

státní občanství druhé republiky. Toto opční právo mohli vykonat jeho rodiče do šesti měsíců po jeho narození. Konečně měly opční právo i osoby (státní občané jedné z republik), které uzavřely manželství se státním občanem druhé republiky: mohly optovat pro státní občanství svých manželů do šesti měsíců po uzavření manželství. Ačkoli právní úprava výslovně o opčním právu nehovoří, jednalo se i v těchto případech o volbu mezi státními občanstvími dvou republik.<sup>114</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že ve federativním Československu mohli státní občané jedné republiky optovat za určitých okolností pro státní občanství druhé republiky, tj. měli právo volby mezi českým a slovenským státním občanstvím.

Po rozpadu ČSFR přes veškeré snahy k uzavření dvoustranné smlouvy mezi Českou a Slovenskou republikou ohledně otázek jejich státního občanství nedošlo.<sup>115</sup>

Oba nástupnické státy - Česká i Slovenská republika - řešily tedy otázky svého státního občanství na úrovni vnitrostátního práva. Učinily tak přijetím nových zákonů o státním občanství, a to v České republice přijetím zákona č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky a ve Slovenské republice zákona č.

<sup>114</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996

<sup>115</sup> Návrh takové smlouvy byl zpracován a předložen českou stranou. Návrh smlouvy stanovil následující:

- fyzické osoby, které měly k 31. prosinci 1992 státní občanství jedné z republiky, jsou státními občany této republiky i od 1. ledna 1993;
- možnost volby státního občanství jedné republiky dosavadním státním občanem druhé republiky, pokud má na území této republiky tříletý trvalý pobyt, lhůta pro provedení volby je šestiměsíční;
- nabytím státního občanství jedné republiky se automaticky pozbývá státní občanství druhé republiky;
- rodiče s různým státním občanstvím, tj. státní občan jedné republiky a státní občan druhé republiky, si mohou zvolit pro své dítě státní občanství kterékoliv z republik; neučiní-li tak, dítě získá automaticky (pouze) jedno z republikových státních občanství.

Slovenská strana tento návrh neakceptovala. Přiklonila se totiž na rozdíl od českého návrhu k možnosti dvojího státního občanství a možnosti výkonu volby jeho státního občanství československými státními občany bez jakýchkoli dalších podmínek



40/1993 Zb. o štátnom občianstve Slovenskej republiky. Oba zákony zakotvily opční právo pro státní občany státu - předchůdce, tj. pro československé státní občany. Vzhledem k absenci mezistátní úpravy jde o typické případy opce na základě vnitrostátního práva

Srovnáme-li ovšem podmínky, za nichž český a slovenský zákon uznávaly opční právo, je zřejmé, že si zvolily odlišné řešení.

Česká právní úprava rozlišovala dva okruhy oprávněných osob:

- a) osoby, které byly ke dni zániku ČSFR československými a zároveň slovenskými státními občany a
- b) osoby, které byly tohoto dne československými státními občany, aniž by měly české nebo slovenské státní občanství.

Pokud jde o osoby ad a), mohly optovat pro české státní občanství pouze dočasně, do 30. června 1994<sup>116</sup> a za přísných podmínek. Tyto podmínky byly následující:

- dotyčná osoba měla trvalý pobyt na území České republiky alespoň po dobu dvou let, vzdala se slovenského státního občanství, popř. se o to alespoň tři měsíce pokoušela a nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin, nebo
- dotyčná osoba měla před odchodem do ciziny poslední trvalý pobyt na území České republiky a vzdala se slovenského státního občanství, popř. se o to alespoň tři měsíce pokoušela, nebo
- rodič dotyčné osoby byl státním občanem České republiky a ona se vzdala slovenského státního občanství, popř. se o to alespoň tři měsíce pokoušela, nebo

---

<sup>116</sup> Podle původního znění zákona bylo možné optovat pro české státní občanství jenom do 31. prosince 1993. Tato lhůta však byla dne 15. prosince 1993 nařízením vlády č. 337/1993 Sb., vydaným na základě výslovného zákonného zmocnění (§27b Zákona) prodloužena do 30. června 1994.



- dotyčná osoba se narodila na území Slovenské republiky do 31. prosince 1939, její rodič se narodil na území České republiky, dotyčná osoba měla trvalý pobyt na území České republiky alespoň po dobu dvou let a nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin anebo
- dotyčná osoba dosáhla nejpozději v roce 1993 věku 60 let, měla trvalý pobyt na území České republiky alespoň po dobu dvou let a nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin.

V prvních třech případech mohli prohlášovatelé uvést ve svých prohlášeních i své děti mladší 15 let nebo pro ně učinit samostatné prohlášení. Museli ovšem prokázat, že i ony byly propuštěny ze státního svazku Slovenské republiky, popř. se o to alespoň tři měsíce pokoušely.

U osob ad b) zákon tak přísný nebyl. Ve skutečnosti ovšem šlo o výjimečné případy, protože československý státní občan měl zpravidla zároveň i české nebo slovenské státní občanství. Ze zprávy Ministerstva vnitra České republiky plyne, že české státní úřady v období 1992 až červen 1994 vyřídily cca 319 tisíc žádostí týkajících se státního občanství České republiky, přičemž maximálně u 10 osob se jednalo o případ, že dotyčná osoba měla československé státní občanství, avšak nedalo se určit ani české ani slovenské státní občanství. Tyto osoby, pokud jsou starší 15 let, mohou optovat pro české státní občanství bez časového omezení, tj. dodnes a bez splnění jakýchkoli dalších podmínek. Na základě novely Zákona s účinností od 2. září 1999 (zákon č. 194/1999 Sb.) Zákon výslovně umožňuje, aby rodiče zahrnuli do svých prohlášení i své dítě mladší 15 let nebo pro ně učinili samostatné prohlášení. Tato novela Zákona dále zakotvila, že pro české státní občanství mohou optovat od 2. září 1999 i potomci oprávněných osob v linii přímé za předpokladu, že jsou starší 15 let a nemají jiné státní občanství. Zákon sice mluví v daném

případě o „prohlášení“, ale ve skutečnosti jde o opci: právo zvolit si státní občanství nástupnického státu, tj. České republiky se přiznává státním občanům státu - předchůdce, tj. ČSFR v souvislosti s jeho rozdělením.

Přísnost výše uvedené úpravy se stala předmětem kritiky. V dubnu 1994 se na Ústavní soud ČR obrátila skupina 46 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky mimo jiné s návrhem na zrušení těch ustanovení Zákona, které jako podmínku opčního práva slovenských státních občanů zakotvily nepřetržitý trvalý pobyt na území České republiky po dobu dvou let a trestní bezúhonnost. Podle navrhovatelů odporují tato zákonná ustanovení zásadě zakazující diskriminaci. Podle jejich názoru mají napadená ustanovení diskriminační charakter, protože „*stanoví občanům Slovenské republiky, kteří původně byli také státními občany České a Slovenské Federativní Republiky, zvláštní podmínky pro získání státního občanství České republiky, tedy podmínky, které předchozí zákonodárství společného státu neznalo*“. Z tohoto pohledu byli slovenští státní občané diskriminováni proto, že české státní občanství mohli nabývat za mnohem přísnějších podmínek než čeští státní občané, přičemž slovenští státní občané podobně jako čeští státní občané byli státními občany téhož státu, ČSFR. Ústavní soud tento návrh zamítl. Ve svém nálezu<sup>117</sup> argumentoval tím, že zánikem České a Slovenské Federativní Republiky vznikly dva nové samostatné státy a Česká republika jako samostatný stát může stanovit podmínky pro nabytí státního občanství zcela nezávisle na právní úpravě jiného státu. Podle něho bylo toto právo vyjádřeno přijetím Zákona. Tvrzení navrhovatelů, že v případě státního občana Slovenské republiky nejde o cizince, neuznal. Dokonce uvedl, že v případě slovenských státních občanů jde „*o diskriminaci v pozitivním smyslu, tedy že cizincům -*

---

<sup>117</sup> nález z 13.9.1994, č. 40 sv. 2 Sbírek nálezů a usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 9/94, vyhlášený pod č. 207/1994 Sb.

občanům Slovenské republiky bylo právní úpravou přiznáno výhodnější postavení než cizincům - občanům jiných států mimo Slovenskou republiku nebo apolitům jako důsledek úpravy práv při rozdělení státu z hlediska mezinárodního práva". Tvrzení, že k zániku společného státu, a tedy i československého státního občanství došlo bez přímo projevené vůle jeho státních občanů a v nezjištěném počtu případů proti jejich vůli, považoval za neopodstatněné a spekulativní. Podle Ústavního soudu nejsou napadnuté podmínky diskriminační a jsou naopak oprávněné, protože objektivizují vztah k České republice. Vztah žadatele o státní občanství totiž musí být odpovídajícím způsobem vyjádřen, musí být objektivizován k České republice, a právě toto vyjádření je obsaženo v podmínkách, za kterých lze dané státní občanství nabýt. Soud na tomto místě znovu zdůraznil, že stanovení těchto podmínek je právem každého suverénního státu, tzn. stanovení konkrétních podmínek nabývání českého státního občanství je v pravomoci České republiky.

Pokud jde o právní názor Ústavního soudu, že Česká republika se po zániku České a Slovenské Federativní Republiky stala samostatným, suverénním státem, který má právo stanovit podmínky nabývání svého státního občanství, jedná se o vyjádření výše uvedené zásady obecně uznávané v mezinárodním právu. Právní názor, že vztah budoucího občana k danému státu musí být objektivizován, tj. musí existovat skutečný vztah mezi státním občanem a státem, jehož státním občanstvím disponuje, je na mezinárodní úrovni rovněž uznáván již delší dobu díky rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora ve věci Nottebohm z roku 1955. Stát existenci takového vztahu může vyžadovat jedině prostřednictvím stanovení odpovídajících podmínek pro nabývání státního občanství. Takovou typickou podmínkou je požadavek pobytu na území státu, trvajících po delší dobu.

Na druhé straně bych si však dovolil uvést několik úvah. k právnímu názoru Ústavního soudu, že v případě slovenských státních občanů jde z hlediska českého práva o cizince a že oproti ostatním cizincům mají navíc výhody při získání českého státního občanství, Přitom nechávám stranou otázku ústavnosti či neústavnosti napadnutých ustanovení. Jde totiž o problematickou otázku a jak to vyjádřil Vladimír Adamus, jde o věc rozhodnutou s konečnou platností, neboť „*Bruna locuta, causa finita*“.<sup>118</sup> Při nástupnictví státu zánikem státu - předchůdce zaniká i jeho státní občanství. Zda se určitý státní občan státu - předchůdce stane státním občanem nástupnického státu nebo se v tomto státě stane cizincem, záleží na vůli tohoto státu. V okamžiku vzniku nástupnického státu není státní občan dosavadního státu nutně cizincem, právě nástupnický stát se totiž musí rozhodnout, zda jde od tohoto okamžiku o cizince nebo o státního občana. I v tomto případě je sice sám stát oprávněn stanovit podmínky nabytí státního občanství, nelze to ovšem zaměňovat s případem, kdy stát obecně stanoví pro cizince podmínky nabytí jeho státního občanství. Příklad, kdy nástupnický stát stanoví, koho považuje za svého státního občana, je speciálním případem, na který se sice vztahují podobná pravidla jako pro nabývání státního občanství cizinci, avšak vztahují se na něj i zvláštní pravidla, která souvisejí s problematikou právního postavení státních občanů státu - předchůdce na území nástupnického státu. Stát totiž v daném případě nemůže hledět na tyto osoby jako na cizince, ale hledí na ně jako na státní občany státu - předchůdce a zároveň rozhodne o tom, které z nich bude považovat za své státní občany a které za cizince. Poté se na osoby, které se podle tohoto rozhodnutí stanou cizinci v daném státě, budou vztahovat stejná pravidla jako na ostatní cizince, a to i v

---

<sup>118</sup> Adamus, V.: K zákonu o státním občanství, in: Správní právo, 4/1995; 20) Průša, L: Státní občanství v České republice, in: Právní rádce, 1/1993; Analogicky podle „*Roma locuta, causa finita*“ (Řím promluvil, pře je skončena, tj. proti papeži není odvolání)

otázkách nabývání státního občanství. Z uvedeného vyplývá, že v daném případě by se při stanovení občanského práva státních občanů zaniklé ČSFR nemělo hledět na československé státní občany jako na cizince, ale jako na státní občany státu - předchůdce. To znamená, že by se nemělo hledět jako na cizince ani na ty československé státní občany, kteří měli zároveň české státní občanství, ani na ty, kteří měli zároveň slovenské státní občanství. Ve skutečnosti ovšem, jak ostatně potvrzovali i odpůrci české úpravy, nabyli bývalí čeští státní občané státní občanství České republiky automaticky bez dalšího, zatímco slovenské státní občany mohli pro toto státní občanství pouze optovat, a to za předpokladu splnění přísných podmínek. V českém právu se tedy nevztahovala stejná pravidla na všechny bývalé československé státní občany. Co bylo důvodem zakotvení takové úpravy? Odpověď je následující: celá problematika souvisí s federalistickým uspořádáním Československa a s otázkou, zda prvotním státním občanstvím bylo československé státní občanství nebo jím naopak byla republiková státní občanství. Názory na tuto otázku však byly a jsou různé.<sup>119</sup> Zastánci české úpravy vycházeli z federalistického uspořádání dosavadního státu a v rámci této koncepce z prvotnosti českého státního občanství, zatímco slovenský zákonodárce odvozoval kontinuitu z československého státního občanství.

Kromě teoretické polemiky se objevily i praktické problémy. Ty přinesla jednak sama skutečnost, že mnoho československých státních občanů, kteří trvale žili na území České republiky, ale z důvodu místa narození se nestali českými státními občany, se najednou ocitli bez vlastního přičinění v situaci, kdy se stali v zemi pobytu cizinci. Tyto osoby ztratily své do té doby plnoprávné postavení na území České republiky. Jednalo se tehdy asi o 350 tisíc lidí. Další problém představovalo splnění podmínek vzniku občanského

---

<sup>119</sup> Např. podle Vladimíra Adamuse bylo prvotním státním občanstvím československé státní občanství

práva u některých skupin lidí. Obtížná situace nastávala zejména v případě mnohých romských rodinách, jež původně přišly ze Slovenska, ale jejichž děti se většinou narodily již v Čechách. V tomto případě nešlo jenom o otázku trestní bezúhonnosti, ale také o to, že za vyvázání se ze státního svazku Slovenské republiky byl stanoven finanční poplatek, který činil 2.761,- Kč za dospělého a 1.390,- Kč za každé dítě, což pro romskou rodinu často znamenalo několikatisícové poplatky, nehledě na to, že celý proces byl i administrativně náročný. Stávalo se, že sociálně slabší občané, kteří byli nejvíce odkázáni na pomoc státu, se najednou ocitli bez jakékoli pomoci. Komplikovaná situace nastala také pro mnoho dětí žijících v dětských domovech, o něž jejich rodiče neprojevovali zájem a tudíž pro ně ani nežádali změnu státního občanství, dále v případech, kdy se jich vzdali a komplikovala se tak případná možnost adopce.<sup>120</sup>

Kritika české úpravy a narůstající problémy praktického rázu spolu se spory probíhajícími před Ústavním soudem vedly k postupným legislativním změnám. V dubnu 1996 přijala Poslanecká sněmovna přes nesouhlas vlády novelu Zákona (zákon č. 139/1996 Sb.), podle které ministerstvo vnitra mohlo prominout podmínku beztrestnosti při udělení státního občanství, pokud šlo o slovenského státního občana pobývajícího od zániku ČSFR v České republice. Ve skutečnosti pak byla tato podmínka promíjena automaticky. Nadále však platila podmínka vzdání se dosavadního, tj. slovenského státního občanství a slovenští státní občané žijící v Čechách mohli pouze žádat o udělení státního občanství, nikoli jej optovat. Průlom v úpravě občanského práva přinesla až novela Zákona v roce 1999 (zákon č. 194/1999 Sb.), která nakonec přísnost původní úpravy zmírnila. Na jedné straně zrušila možnost prominutí podmínky beztrestnosti při udělení státního občanství zavedenou v roce 1996, na druhé straně

---

<sup>120</sup>Jirásková, V.: Občan v demokratické společnosti, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, s. 14-20

však obnovila možnost výkonu opčního práva pro bývalé československé státní občany a výrazně rozšířila okruh osob oprávněných vykonávat toto právo. Stanovila totiž pouze jedinou podmínku pro výkon opčního práva, a to podmínku pobytu na území České republiky trvajících ode dne zániku ČSFR až do dne učinění prohlášení. Podmínky vzdání se slovenského státního občanství a trestní bezúhonnosti se na rozdíl od úpravy z roku 1993 již neobjevily. Podala-li osoba, která byla podle této novely oprávněná optovat pro české státní občanství, do účinnosti novely žádost o udělení státního občanství, byla tato žádost považována za prohlášení. Podle této úpravy, dodnes platné, může rodič do svého prohlášení zahrnout i své dítě mladší 15 let, přičemž toto dítě nemusí splňovat ani podmínku pobytu. Dále rodič může učinit pro své dítě mladší 15 let i samostatné prohlášení a pokud je českým státním občanem, nemusí dítě splňovat podmínku pobytu. Navíc novela umožňuje osobám, které byly státními občany ČSFR ke dni zániku ČSFR, zachovat české státní občanství i po nabytí slovenského státního občanství. Fyzická osoba, která měla k 31.12.1992 státní občanství ČSFR a která volbou nabyla slovenské státní občanství v období od 1.1.1993 do 31.12.1993, se pokládá se za českého státního občana (pokud se neprokáže, že toto občanství pozbyla podle tohoto zákona, po provedení volby slovenského státního občanství). To znamená, že Zákon umožňuje bývalým občanům ČSFR, aby měli dvojí státní občanství – české a slovenské.

#### **5.2.2.2 Opce a zamezení vzniku případů dvojího státního občanství**

Opce je často použita nejen v případě nástupnictví států, ale i jako prostředek k odstranění nebo zabránění vzniku případů dvojího státního občanství. Státy za tímto účelem uzavíraly především ve



dvacátém století dvoustranné, případně vícestranné mezinárodní smlouvy. Zakotvily v nich zpravidla následující dvě pravidla:

- pravidlo, že osoby s dvojným státním občanstvím si mohou zvolit, které z dosavadních státních občanství si přejí zachovat. Pokud tohoto opčního práva nevyužijí ve stanovené lhůtě, stanou se státními občany pouze jednoho státu, a to podle kritérií stanovených příslušnou mezinárodní smlouvou, a
- pravidlo, podle kterého dítě narozené ve smíšeném manželství, tj. rodičům s odlišným státním občanstvím, může mít pouze jedno ze státních občanství svých rodičů. Rodiče dítěte museli provést volbu a vybrat pro své dítě jedno z možných státních občanství. Pokud tak neučinili včas, dítě se automaticky stalo státním občanem pouze jednoho státu a jeho druhé státní občanství automaticky zaniklo. Někteří autoři mluví v tomto případě o opci v širším smyslu, neboť výběr vlastního státního občanství neprovádí sama dotyčná osoba, ale provádí jej na její účet jiná osoba, v daném případě rodič dítěte. Prohlášení tedy nečiní dotyčná osoba, nýbrž její zákonný zástupce, oprávněný za tuto osobu jednat.<sup>121</sup>

Česká republika uzavřela řadu dvoustranných smluv obdobného obsahu s jednotlivými socialistickými státy. Většina z nich po roce 1989 ztratila na významu a postupně je vypovídána jejich platnost.

Vedle těchto smluv uzavřelo Československo v roce 1928 se Spojenými státy americkými Úmluvu o naturalizaci. Platnost i účinnost této úmluvy byly ukončeny v roce 1997.

---

<sup>121</sup> Filip, J.: K pojmu státního občanství obecně a státního občanství ČR zvláště, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1997;



Druhé z výše uvedených pravidel již dnes v evropském měřítku není uznáváno. Zatímco rezoluce Rady Evropy z roku 1977<sup>122</sup> doporučila zakotvení opčního práva v případě těchto dětí, Evropská úmluva takové opční právo již nedovoluje. Naopak v ust. čl 14 písm. a) výslovně vyžaduje od smluvních států, aby umožnily dětem, které svým narozením automaticky nabyly různá státní občanství, si tato státní občanství zachovat.

### 5.2.3 Udělení<sup>123</sup>

Udělení jako způsob nabytí státního občanství se od prohlášení liší v tom, že fyzická osoba (žadatel) projeví svou vůli nabytí státního občanství, ale na jeho udělení nemá právní nárok. Státním orgánům je v tomto případě dána diskreční pravomoc v rozhodování, zda žádosti o udělení vyhoví či nevyhoví. Jinak řečeno, splní-li žadatel v případě prohlášení všechny podmínky stanovené zákonem, státní orgány nemohou odepřít udělení státního občanství, kdežto v případě udělení je rozhodnutí ponecháno na volné úvaze státního orgánu, i když žadatel splnil všechny zákonné podmínky.

Udělení státního občanství - často pod názvem „naturalizace“ - znají všechny právní řády v Evropě a vedle nabývání státního občanství na základě narození je nejčastějším a nejstarším způsobem nabývání státního občanství. Lze říci, že vedle zásad *ius sanguinis* a *ius soli* jde o klasický institut práva státního občanství. Podmínky udělení a postup při rozhodování o něm se však časem měnily. Státy při stanovení podmínek udělení státního občanství sledují vlastní zájmy a zájem na zachování autority a vážnosti jejich státních občanství. Při stanovování těchto podmínek jsou přitom ovlivněny mezinárodním právem a musí se přizpůsobit i změnám, které nastanou

---

<sup>122</sup> Rezoluce č. 13 o státním občanství dětí narozených v manželství ze dne 27. května 1977

<sup>123</sup> angl. *naturalisation*

ve společnosti a myšlení lidí. V posledním období ovlivnily úpravy jednotlivých evropských států nejvíce následující faktory: velký pohyb lidí vyvolávající migrační problémy, příliv uprchlíků, snahy o zamezení bezdomovectví, rozšíření myšlenek individuálních lidských práv, vývoj Evropské unie atd.

Formulování pravidel pro udělení státního občanství do jisté míry ovlivnilo rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora ve věci *Nottebohm* z roku 1955. Byl v něm vysloven požadavek existence užšího faktického vztahu mezi jedincem (žadatelem) a udělujícím státem. Stát sám ve svém vnitrostátním zákonodárství sice stanoví podmínky pro tento způsob nabytí, chce-li však, aby udělení jeho státního občanství cizinci bylo uznáno i jinými státy, musí respektovat pravidla stanovená mezinárodním právem.

Další významné pravidlo zakotvila Evropská úmluva, a to ve svém článku 6 odst. 3. Podle tohoto ustanovení musí každý smluvní stát ve svém vnitrostátním právu zajistit možnost získat jeho státní občanství na základě udělení osobám oprávněně a obvykle pobývajícím na jeho území, přičemž požadovaná doba pobytu nesmí být delší než deset let. To odpovídá běžnému standardu většiny evropských států, které zpravidla vyžadují pět až deset let pobytu. Podle vysvětlující zprávy k Evropské úmluvě může stát stanovit i jiné oprávněné podmínky pro udělení svého státního občanství, zejména vzhledem k integraci žadatele.

Podle Zákona lze státní občanství ČR udělit fyzické osobě (žadateli), která splní - kumulativně - následující Zákonem stanovené podmínky:

První podmínkou je podmínka povoleného **trvalého pobytu** na území ČR trvajících ke dni podání žádosti po dobu nejméně pěti let. Žadatel se během těchto pěti let musí na území ČR „převážně“ zdržovat. Do vydání novely č. 194/1999 Sb. Zákon vyžadoval pět let „nepřetržitého“ trvalého pobytu. Tuto podmínku může Ministerstvo

vnitra prominout, má-li žadatel na území České republiky povolen trvalý pobyt a

- narodil se na území České republiky, anebo
- žije na území České republiky nepřetržitě alespoň 10 let, anebo
- měl v minulosti státní občanství České republiky, popřípadě státní občanství České a Slovenské Federativní Republiky, anebo
- byl osvojen státním občanem České republiky, anebo
- jeho manžel (manželka) je státním občanem České republiky, anebo
- jehož alespoň jeden z rodičů je státním občanem České republiky, anebo
- přesídlil do České republiky do 31. prosince 1994 na základě pozvání vlády, nebo
- je bezdomovcem nebo má na území České republiky přiznáno postavení uprchlíka.

Další podmínkou je, aby žadatel prokázal, že nabytím státního občanství ČR **pozbude** nebo už **pozbyl dosavadní státní občanství**. Tato podmínka se ze zřejmých důvodů nevztahuje na osobu bez státní příslušnosti a také na osobu, které bylo na území ČR přiznáno postavení uprchlíka (dnes azylanta). Smyslem této podmínky je zabránit vzniku dvojího státního občanství. Je-li žadatel státním občanem cizího státu, může předložit potvrzení státu, jehož je občanem, že dosavadní státní občanství pozbude nabytím českého státního občanství. Nepředloží-li takový žadatel žádný doklad o propuštění ze státního svazku, Ministerstvo vnitřní věci přerušuje řízení o udělení českého státního občanství a zároveň žadatele vyzve, aby takový doklad předložil. Některé státy požadují k propuštění ze svého státního svazku předložení příslibu získání cizího státního občanství.

V tomto případě žadatel předloží orgánům státu, jehož je občanem, rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR o přerušení řízení ve věci udělení státního občanství ČR. Poté je mu zpravidla vystaven doklad o propuštění ze státního svazku. Jestliže stát, jehož je žadatel občanem, neumožňuje podle svých právních předpisů propuštění ze státního svazku nebo doklad žadateli odmítá vydat, může být tato podmínka Ministerstvem vnitra prominuta<sup>124</sup>, jestliže má žadatel na území České republiky trvalý pobyt alespoň po dobu pěti let. Nelze tedy prominout zároveň obě podmínky: nepřetržitý pobyt a současně též pozbytí dosavadního státního občanství. Prominout lze jen jednu z těchto podmínek.<sup>125</sup>

Ministerstvo vnitra může tuto podmínku prominout v případě, že žadatel má na území České republiky povolen trvalý pobyt, oprávněně se zdržuje na území České republiky po dobu nejméně 5 let, má skutečný vztah k České republice a

- právní předpisy státu, jehož je státním občanem, neumožňují jeho propuštění ze státního svazku nebo tento stát odmítá o jeho propuštění ze státního svazku vydat doklad,
- jeho propuštění ze státního svazku je spojeno s nepřiměřenými správními poplatky či jinými v demokratickém státě nepřijatelnými podmínkami,
- podáním žádosti o propuštění ze státního svazku by žadatel mohl vystavit sebe nebo osoby blízké pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení,

---

<sup>124</sup> V praxi Ministerstva vnitra se splnění této podmínky v případech států, které nepropouštějí své státní občany ze státního svazku (jde hlavně o arabské státy) prokazuje tím, že se Ministerstvu vnitra předloží zákon takového státu v němž je zakotveno, že stát institut propuštění ze státního svazku nezná nebo své státní občany ze státního svazku nepropouští. V takovém případě pak stačí pouze čestné prohlášení žadatele.

<sup>125</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakl. Linde, Praha 1996, str. 105,106

- udělení státního občanství České republiky by bylo významným přínosem pro Českou republiku zejména z hlediska vědeckého, společenského, kulturního či sportovního, nebo
- pozbyl v minulosti státní občanství Československé republiky nebo České a Slovenské Federativní Republiky nebo České republiky, pokud nejde o žadatele, který je státním občanem Slovenské republiky.

Tuto podmínku lze rovněž prominout žadateli, který má v České republice povolen trvalý pobyt po dobu nejméně 5 let, má skutečný vztah k České republice a oprávněně se zdržuje na jejím území po dobu nejméně 20 let.

Další podmínkou je podmínka **trestní bezúhonnosti**. Podle Zákona lze fyzické osobě udělit státní občanství jen jestliže nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin. Splnění této podmínky žadatel prokazuje výpisem z Rejstříku trestů, podle § 26 Zákona ale může být jeho předložení prominuto, pokud by jeho obstarání bylo spojeno s těžko překonatelnou překážkou a lze-li bez jeho předložení zjistit přesně a úplně skutečný stav věc.

Další podmínkou je podmínka prokázání **znalosti českého jazyka**. Znalost českého jazyka ověřuje úřad, který přijímá žádost o udělení státního občanství, tj. příslušný krajský úřad, nikoliv státní orgán, který rozhoduje o udělení. Kritéria prokazování jsou vymezena ve vyhlášce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 137/1993 Sb.. Znalost českého jazyka neprokazuje žadatel, který je nebo byl státním občanem Slovenské republiky. Ministerstvo vnitra může tuto podmínku prominout v případech „hodných zvláštního zřetele“.

Konečně poslední podmínkou uvedenou v ust. § 7 odst. 1 Zákona je podmínka, že žadatel plní povinnosti vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup

cizinců na území České republiky<sup>126</sup>, povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky. Za účelem prokázání této podmínky si může Ministerstvo vnitra vyžádat potvrzení finančního úřadu o úhradě daní a poplatků, kopie daňových přiznání, výpisů z obchodního rejstříku, živnostenských listů nebo pracovních smluv, potvrzení zdravotní pojišťovny o řádném průběhu a platbách veřejného zdravotního pojištění a potvrzení zaměstnavatele o úhradě daně z příjmů a o platbách na veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Rovněž tuto podmínku může Ministerstvo vnitra prominout v případech „hodných zvláštního zřetele“.

Za zvláštní podmínku *sui generis* lze považovat podmínku, že **udělení státního občanství není v rozporu s bezpečností státu**. V souladu s ust. § 10 odst. 3 Zákona je Ministerstvo vnitra povinno posoudit žádost o udělení státního občanství i z hlediska bezpečnosti státu. Může si při tom vyžádat stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky. Pokud je obsahem těchto stanovisek skutečnost podléhající utajení podle zvláštního zákona<sup>127</sup>, nestává se součástí spisu. Ačkoli systematicky není tato podmínka začleněna do ust. § 7 odst. 1 Zákona mezi podmínky ostatní, není podle mého názoru sporu o tom, že se fakticky jedná o další Zákonem vymezenou podmínku udělení státního občanství. Postupem *e ratione legis* by totiž bylo obtížné vyložit, že přes zjištění závažného bezpečnostního rizika žadateli může být uděleno státní občanství.

Za zvláštní podmínku *sui generis* lze konečně považovat i složení **státoobčanského slibu** (§ 12 Zákona), protože udělené státní občanství ČR se nabývá až dnem jeho složení. Netýká se však dětí

<sup>126</sup> Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>127</sup> § 3 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

mladších 15 let, které byly zahrnuty do žádosti rodičů. I tuto podmínku může Ministerstvo vnitra prominout. Stane-li se tak, pak fyzická osoba (žadatel) nabývá státní občanství ČR dnem nabytí právní moci rozhodnutí o tomto prominutí.

Náležitosti žádosti o udělení státního občanství jsou stanoveny v ust. § 8 odst. 1 Zákona, resp. pro případ, že rodiče zahrnou do žádosti i dítě, i v ust. § 9 odst. 1 a 2 Zákona.

Manželům je Zákonem umožněno podat společnou žádost o udělení státního občanství ČR. Rodiče, popř. jeden z nich, mohou do své žádosti zahrnout i dítě mladší 15 let. Na žádost zákonného zástupce dítěte lze státní občanství udělit tomuto dítěti i samostatně.<sup>128</sup>

### **5.2.3.1 Zvýhodněné udělení státního občanství**

Dnešní právní řády rozeznávají udělení státního občanství a tzv. zvýhodněné udělení státního občanství. Rozdíl spočívá v tom, že v případě zvýhodněného udělení jsou stanoveny mírnější podmínky pro získání státního občanství než jsou obecně stanoveny v případě udělení.

Státy tímto institutem usnadňují získání státního občanství určitému okruhu osob. To znamená, že těmto osobám poskytnou výhody oproti ostatním osobám. Kritéria, podle kterých si určí tyto zvýhodněné skupiny osob, jsou v jednotlivých státech různá. Zpravidla jde o osoby, které mají rodinné svazky se státním občanem daného státu nebo u nich lze z jiného důvodu předpokládat užší vztah k tomuto státu. Dále jsou za zvýhodněné osoby často považováni i uprchlíci.

Zákon zvýhodňuje osoby uvedené v ust. § 11 odst. 1 Zákona (viz výše), u nichž se zvýhodnění projevuje v tom, že u nich lze prominout podmínku dle ust. § 7 odst. 1 písm. a) Zákona. Dále Zákon

---

<sup>128</sup>K dalším procesním otázkám udělení státního občanství viz Řízení ve věcech státního občanství České republiky



zvýhodňuje osoby uvedené v ust. § 11 odst. 2 Zákona (viz výše), u nichž se zvýhodnění projevuje v tom, že u nich lze prominout podmínku dle ust. 7 odst. 1 písm. b) Zákona. Nejde ovšem o klasické případy zvýhodněného udělení. Zákon totiž v těchto případech nevyžaduje splnění mírnějších podmínek, ale poskytuje pouze možnost vyžadování mírnějších podmínek místo obecně stanovených podmínek. Z dikce Zákona vyplývá, že ministerstvo vnitra „může“ prominout jednu z podmínek. To znamená, že státní orgán může volně rozhodovat o tom, zda od těchto osob bude vyžadovat jenom splnění mírnějších podmínek nebo splnění obecně požadovaných podmínek. Možnost udělení státního občanství bezdomovcům a uprchlíkům za mírnějších podmínek zakotvila až novela Zákona z roku 1999.

Důvody a kritéria, na základě kterých jednotlivé státy poskytují výhody při udělení státního občanství některým cizincům oproti ostatním cizincům, jsou různá. Obecně lze konstatovat, že u těchto zvýhodněných osob lze předpokládat rychlejší a hlubší integraci do společnosti a užší citové spojení se státem (např. u osob, jejichž nejbližší rodinní příslušníci jsou státními občany daného státu, dále u osob, které vyrůstaly v daném státě, tj. žijí tam od svého narození nebo od svého dětství) nebo zvýhodnění vyžaduje zvláštní zájem u dané fyzické osoby (např. zájem na zamezení bezdomovectví u osob bez státního občanství, zájem na ochraně uprchlíků).

Rovněž Evropská úmluva pamatuje ve svém článku 6 odst. 4 na určité případy, ve kterých jsou smluvní státy povinny „usnadnit“ získání svých státních občanství.<sup>129</sup> Jde o následující osoby:

- manžely státních občanů,
- děti, jejichž rodič je státním občanem a v důsledku použití zásady dvojího práva nezískaly svým narozením státní občanství svých rodičů,
- děti, jejichž rodič nabude nebo nabyl státní občanství,

<sup>129</sup> angl. *facilitated acquisition of nationality*



- děti osvojené státním občanem,
- osoby, které se narodily na území státu a oprávněně a obvykle tam pobývají,
- osoby, které po určitou dobu oprávněně a obvykle pobývaly na území státu před svým osmnáctým rokem,
- osoby bez státního občanství,
- osoby se statutem uprchlíka, oprávněně a obvykle pobývající na území státu.

Evropská úmluva však nestanoví způsob, jakým mají státy zajistit „usnadnění“ získání státního občanství. Jedním z možných řešení je právě zakotvení zvýhodněného udělení státního občanství. Dalším možným řešením je zakotvení právního nároku na získání státního občanství. Podle vysvětlující zprávy k Evropské úmluvě je tento požadavek Evropské úmluvy splněn tehdy, jestliže stát zajistí těmto osobám příznivější podmínky pro nabytí státního občanství, např. zkrácením délky požadovaného pobytu, méně přísnými jazykovými podmínkami, usnadněnou procedurou, nižšími poplatky apod. Evropská úmluva však nevyžaduje od států zakotvení právního nároku, v důsledku čehož si státy mohou zachovat diskreční pravomoc i při rozhodování o žádostech těchto osob. Tam, kde jsou všeobecně vyžadované podmínky již velmi příznivé (například krátká doba pobytu v případě udělení), nemusí stát podle vysvětlující zprávy zakotvit žádná opatření navíc.<sup>130</sup>

Pokud jde o první skupinu osob, tj. o manžely státních občanů, Evropská úmluva na jedné straně zakotvila zákaz automatické změny státního občanství v důsledku uzavření manželství mezi osobami s různým státním občanstvím (viz výše). Na druhé straně však za účelem podpory jednoty státního občanství rodiny vyžaduje možnost snadnějšího nabytí státního občanství manželem. Takový požadavek

---

<sup>130</sup>Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int);

stanovila již v roce 1977 rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy č. 12 o státním občanství manželů s různým státním občanstvím. Tato rezoluce navíc doporučila státům, aby nevyžadovaly od těchto osob více než pět let pobytu v daném státě a více než tři roky od uzavření manželství.<sup>131</sup> I v tomto případě je zajištěn požadavek Evropské úmluvy buď zakotvením mírnějších podmínek udělení státního občanství nebo přiznáním právního nároku na získání státního občanství. Právníci a zkušenosti však upozorňují na možnost snadného zneužití této možnosti. Jde o případy tzv. fiktivních manželství neboli fingovaných, předstíraných manželství (angl. „*sham*“ *marriages*), manželství uzavřených z výhody (angl. *marriages of convenience*). V těchto případech cizí státní občané uzavírají manželství se státními občany pouze proto, aby již jako manželé státních občanů snadněji mohli získat státní občanství daného státu. Takovým zneužitím státy předcházejí zejména tím, že možnost snadnějšího nabývání neposkytují již od okamžiku uzavření manželství, ale až po uplynutí několik let od uzavření manželství. Např. ve Francii po jednom roce manželství, ve Velké Británii po třech letech.<sup>132</sup> Jiné státy zase zkoumají v rámci státoobčanského řízení, zda dané manželství skutečně existuje a různými způsoby ověřují, zda manželé vedou společnou domácnost či nikoli.

Na první evropské konferenci o státním občanství byla připomenuta i problematika týkající se nemanželského soužití (angl. *non-marital cohabitation*), příp. registrovaných partnerství (angl. *registered partnership*). Byla nastolena otázka, zda by neměla platit v budoucnosti i pro tyto právní vztahy právní úprava, která dnes platí v případě manželů, např. zda by neměla být i těmto osobám poskytnuta

---

<sup>131</sup> [www.coe.int](http://www.coe.int), [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int) (webové stránky Rady Evropy)

<sup>132</sup> Walmsley, A.: *Misuse of nationality laws (Zneužití v právech státního občanství)*, Report in 1st European Conference on Nationality (Příspěvek na První evropské konferenci o státním občanství), Štrasburk 1999;

možnost snadnějšího získání státního občanství jejich „partnerů“, podobně jako je tomu v případě manželů.

Podle vysvětlující zprávy k Evropské úmluvě nejsou k usnadněnému získání státního občanství způsobilé ty osoby bez státního občanství, které se staly bezdomovci úmyslně, bez ohledu na zásady Evropské úmluvy. Jako příklad zpráva uvádí případ osob pocházejících ze státu, jehož vnitrostátní právo dovoluje v rozporu s Evropskou úmluvou vzdání se státního občanství bez předcházejícího získání jiného státního občanství. Zpráva tímto vlastně reaguje na současný problém vyskytující se v západních státech, tj. ve státech, kam přichází velký počet migrantů. Problém tkví v tom, že migranti se často vědomě stanou bezdomovci nebo popírají své cizí státní občanství a tvrdí, že jsou bezdomovci, aby rychleji a snadněji získali státní občanství daného státu. Jde o zneužití práva bezdomovců na snadnější způsob získání státního občanství, což pochopitelně Evropská úmluva nehodlá podporovat.<sup>133</sup>

V případě osvojených dětí Evropská úmluva navázala na článek 11 Evropské úmluvy o osvojení dětí z roku 1967 (viz výše). Usnadněné udělení státního občanství uprchlíkům vyžadoval již článek 34 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951.

Po vzniku Evropské úmluvy, avšak ještě před její ratifikací harmonizovala Česká republika svou vnitrostátní právní úpravu s jejími výše uvedenými ustanoveními, a to novelou Zákona provedenou zákonem č. 194/1999 Sb. z roku 1999, která zakotvila možnost prominutí podmínky pětiletého pobytu i v případě bezdomovců a uprchlíků

Pokud jde o případy, na které výslovně nepamatuje Evropská úmluva, ale zakotvuje je právní řád ČR, platí, že by měly být v

---

<sup>133</sup> Walmsley, A.: Misuse of nationality laws (Zneužití v právech státního občanství), Report in 1st European Conference on Nationality (Příspěvek na První evropské konferenci o státním občanství), Štrasburk 1999;

souladu se zásadami Evropské úmluvy. Považuji za nezbytné zdůraznit, že určité osoby by měly být při udělování státního občanství zvýhodněny „z důvodů hodných zvláštního zřetele“ jen opravdu výjimečně.

### 5.2.3.2 Repatriace

Zvláštním případem udělení státního občanství je tzv. repatriace neboli znovuudělení, resp. opětovné nabytí státního občanství. Základní rozdíl mezi udělením a repatriací spočívá v osobě žadatele: o udělení může žádat kterákoli osoba, která není státním občanem daného státu, kdežto o repatriaci pouze osoba, která již dané státní občanství v minulosti měla. Právní řády často stanoví jiné, mírnější podmínky pro nabývání státního občanství bývalými státními občany, a proto zakotvují institut repatriace.

Zákon sice tento institut výslovně neupravuje, ale uznává obecně v případě všech bývalých státních občanů možnost prominutí podmínky pětiletého trvalého pobytu na území ČR dle ust. § 7 odst. 1 písm. a) Zákona při udělení státního občanství, tzn. upravuje ho „mlčky“.

Evropská úmluva institut repatriace upravuje v článku 9. Stanoví, že smluvní státy mají usnadnit opětovné nabytí jejich státního občanství bývalými státními občany, pokud tyto osoby oprávněně a obvykle pobývají na jejich území. Právní úprava ČR tedy tomuto požadavku Evropské úmluvy plně vyhovuje.

## VI. Pozbývání státního občanství České republiky

Způsoby pozbývání státního občanství (expatriace)<sup>134</sup> můžeme rozdělit - z podobného hlediska, jak to bylo učiněno výše u dělení způsobů nabývání státního občanství - do dvou skupin. První skupinu tvoří ty způsoby pozbývání, u kterých k pozbytí dochází bez ohledu na vůli dotyčné osoby, a to buď automaticky ze zákona v důsledku skutečnosti, se kterou zákon takový následek spojuje nebo z úřední moci, tj. z iniciativy a na základě rozhodnutí státního orgánu. Druhou skupinu pak tvoří ty případy, ve kterých k pozbytí státního občanství dochází z podnětu jednotlivce, tj. na základě jeho projevené vůle.

Pro úplnost je třeba uvést, že státní občanství zaniká i smrtí státního občana nebo jeho prohlášením za mrtvého, avšak tento „způsob“ pozbytí uvádí spíše právní teorie a nikoli zákony jednotlivých států.

Pokud jde o pozbytí státního občanství v případech tzv. presumptivního státního občanství, nepovažuji ho za zvláštní způsob pozbytí. Vyjde-li totiž v těchto případech najevo, že skutečnosti, které byly předpokládány a na základě kterých daná osoba nabyla státního občanství, neexistují, se toto státní občanství „nepozbývá“ v pravém slova smyslu, nýbrž se stane nicotným *ab initio*. Z tohoto důvodu se tímto případem nezabývám.

Pojmy ztráta, zánik, pozbytí a pozbývání státního občanství jsou v této práci používány jako synonyma.

### 6.1 Pozbývání státního občanství ze zákona (ex lege) nebo z úřední moci

Jak již bylo uvedeno výše, do této skupiny patří ty případy pozbývání, ve kterých k pozbytí státního občanství dochází bez ohledu

---

<sup>134</sup>angl. *loss of nationality*

na vůli jednotlivce, zpravidla proti jeho vůli. Vystává pak otázka, zda je pozbytí státního občanství proti vůli jednotlivce vůbec možné. Dospěl jsem k závěru, že ne všechny případy pozbytí státního občanství, k nimž dochází proti vůli osoby, jsou případem svévolného zbavení. Na druhé straně však posouzení, zda došlo v konkrétním případě k svévolnému zbavení či nikoli, není vždy jednoduché. Často se případy pohybují na hranici a posouzení je závislé na časovém a prostorovém hledisku, tj. záleží na daném státu, jak daný případ posoudí a případně časem může své rozhodnutí i změnit. To ovšem neznamená libovůli daného státu při posuzování otázky. V některých případech je totiž jednoznačné, že jde o případ svévolného zbavení, jak to bylo např. v minulosti v československém právu v případě institutu odnětí státního občanství. Směrnici nám přitom může dát mezinárodní právo a mezinárodní praxe.

Tuto problematiku upravuje v článku 7 též Evropská úmluva. Odmítá automatickou ztrátu státního občanství ze zákona a na základě iniciativy státu, tj. z úřední moci, a to v souladu se zásadou zakazující svévolné zbavení státního občanství a právem na státní občanství. Uznává však jejich přípustnost v určitých případech, přičemž v zájmu právní jistoty stanoví jejich taxativní výčet. V těchto případech státní zájem převažuje nad zájmy jednotlivců neboli vůle státu je upřednostňována před vůlí jednotlivce. Jde o následující případy:

- a) dobrovolné nabytí jiného státního občanství;
- b) nabytí státního občanství daného státu podvodem, na základě poskytnutí nepravdivých informací nebo zatajení významných skutečností o žadateli;
- c) dobrovolná vojenská služba v cizí armádě;
- d) chování závažně poškozující rozhodující státní zájmy smluvního státu;
- e) neexistence skutečné vazby mezi smluvním státem a občanem, který má místo svého trvalého pobytu v zahraničí;

- f) zjistí-li se, že nezletilé dítě již nesplňuje předpoklady stanovené vnitrostátními právními předpisy, které u něj vedly k nabytí státního občanství smluvního státu ze zákona;
- g) adopce dítěte, při které dítě nabude nebo má cizí státní občanství jednoho nebo obou adoptivních rodičů.

Evropská úmluva však umožňuje pozbytí v těchto případech pouze tehdy, jestliže se osoba v jeho důsledku nestane apatridou, s výjimkou případu nabytí státního občanství daného státu podvodem, na základě poskytnutí nepravdivých informací nebo zatajení významných skutečností o žadateli, kdy osoba může ztratit takto nabyté státní občanství i tehdy, jestliže zůstane bez státního občanství. Evropská úmluva dále s výjimkou případů ad. c) a d) umožňuje, aby děti, jejichž rodiče jedním z výše uvedených způsobů pozbyli své státní občanství, toto státní občanství pozbyly spolu s rodiči. Pozbude-li ovšem dané státní občanství pouze jeden z rodičů a druhému je toto státní občanství zachováno, nemůže ho ztratit ani dítě.

Zákon v současné době upravuje jediný způsob pozbývání státního občanství *ex lege*, a to nabytím cizího státního občanství na základě výslovného projevu vůle (§ 17 Zákona). Případ pozbytí státního občanství ČR z úřední moci Zákon nezná.

V průběhu vývoje institutu pozbývání státního občanství se jak v právních úpravách cizích států, tak i v právní úpravě naší objevily další způsoby pozbývání státního občanství *ex lege* (uzavřením manželství, vystěhováním, propuštěním *ex lege*) nebo z úřední moci (odnětím).

### 6.1.1 Nabytí cizího státního občanství

Jde o způsob pozbytí státního občanství *ex lege*, k němuž dochází na základě nabytí cizího státního občanství. Základním cílem, který tento způsob pozbytí sleduje, je vyloučení bipolitismu. Tento



způsob pozbytí výslovně upravuje i Evropská úmluva v čl. 7 odst. 1 písm. a).

Státní občan ČR pozbývá české státní občanství okamžikem, kdy na vlastní žádost nabude cizí státní občanství s výjimkou případu, kdy cizí státní občanství nabyt v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením. Jinak řečeno, nabude-li český státní občan cizí státní občanství uzavřením manželství s cizím státním občanem, české státní občanství nepozbude. České státní občanství nepozbude ani dítě, které narozením získá vedle českého i jiné státní občanství.

Vyvstává však otázka, zda-li český státní občan pozbude své české státní občanství, pokud nabude cizí státní občanství automaticky na základě vnitrostátního práva tohoto cizího státu, avšak jiným způsobem, než je jako výjimka výslovně uveden v Zákoně. tj. jinak než výše zmíněnými dvěma způsoby. Odpověď dává jazykový výklad ustanovení. § 17 Zákona. Zákon uvádí, že osoba pozbývá české státní občanství tehdy, pokud cizí státní občanství nabyt „na vlastní žádost“. Ze znění Zákona lze dovodit, že český státní občan neztratí své české státní občanství nabytím cizího státního občanství, pokud toto cizí státní občanství nabude, aniž by o to výslovně žádal, nýbrž *ex lege* podle vnitrostátního zákonodárství cizího státu.<sup>135</sup>

Na tomto místě se objevuje další interpretační otázka a to ve kterých případech získá český státní občan cizí státní občanství „na vlastní žádost“. K této otázce se vyjádřil i Ústavní soud České republiky, jehož výklad je zajímavý, avšak dle mého názoru diskutabilní. Ústavní soud se ve svém nálezu<sup>136</sup> vyjádřil k otázce, zda nabytí (cizího) státního občanství na základě volby státního občanství je či není případem nabytí (cizího) státního občanství na vlastní žádost ve smyslu ust. § 17 Zákona. Ústavní soud dospěl k závěru, že

<sup>135</sup> Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl, nakl. Linde, Praha 1998;

<sup>136</sup> náleze č. 49 sv. 8 Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 34/97 ze dne 5.5.1997;



takovým případem není, neboť Zákon „*důsledně rozlišuje institut volby státního občanství a institut nabytí státního občanství na vlastní žádost podle 17 cit. zákona, a to opodstatněně, neboť volba je svou povahou jednostranným aktem, zatímco žádost předpokládá konsenzus druhé strany. Z tohoto důvodu volbu státního občanství nelze podřadit pod případ nabytí cizího státního občanství na vlastní žádost podle cit. ustanovení.*“ Ústavní soud ČR dále ve svém nálezu uvedl, že stěžovatel učinil volbu cizího státního občanství v situaci, kdy Zákon neupravuje volbu státního občanství, učiněnou českým státním občanem „*a tím postrádá ustanovení nezbytné pro předvídatelnost a seznatelnost následků takového právního úkonu a rovněž nezbytné v zájmu právní jistoty*“. Ústavní soud tedy dovodil, že získá-li český státní občan cizí státní občanství volbou, nepozbude ve smyslu § 17 Zákona své české státní občanství. Odlišně se k této otázce soudce Ústavního soudu ČR vyjádřil Pavel Varvařovský, jehož stanovisko bylo připojeno k výše uvedenému nálezu. Podle jeho názoru je nabytí (cizího) státního občanství volbou případem nabytí (cizího) státního občanství na vlastní žádost ve smyslu Zákona. Na podporu tohoto závěru uvedl následující argumenty:

- Ústavní soud ČR již jednou ve svém nálezu<sup>137</sup> výklad ust. § 17 Zákona provedl, a tudíž by měl být v souladu s ust. čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR tímto nálezem sám vázán, a to i právními názory vyjádřenými v odůvodnění tohoto nálezu. Jde především o názor, že český státní občan, který „na základě vlastní iniciativy“ získal státní občanství jiného státu, podle tohoto zákonného ustanovení pozbude své české státní občanství;
- Jak již Ústavní soud ČR zdůraznil v několika svých rozhodnutích, při výkladu a aplikaci právních předpisů je třeba vycházet z jejich účelu a smyslu, přičemž jejich smysl a obsah

---

<sup>137</sup> Nález č. 74, sv. 4 Sběrka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. listopadu 1995

nelze hledat jenom v jednotlivých slovech a větách, ale i ve vzájemných souvislostech a s přihlédnutím k obecně uznávaným právním principům. Použitím této zásady, tj. teleologickým a historickým výkladem, dospěl soudce k tomu, že v daném případě není rozhodující, jak osoba svůj úkon provedla, ale skutečnost, že dobrovolně a projevem vlastní vůle získala cizí státní občanství. Podle jeho názoru pro tento výklad svědčí celá koncepce Zákona, neboť by postrádalo logiku, aby na jedné straně bylo od těch občanů Slovenské republiky, kteří si chtěli zvolit české státní občanství, požadováno vzdání se slovenského státního občanství, na druhé straně by však opačná volba měla za následek vznik dvojího státního občanství *ex lege*;

- Pokud jde o gramatický výklad, považuje význam slova volba za naprosto jednoznačný. Podle jeho názoru se tím rozumí rozhodování pro jednu z několika možností, případně výsledek tohoto rozhodnutí. Volba upravená českým i slovenským zákonem je opcí, přičemž optant volí mezi státním občanstvím více států. Nejde však o kumulaci státních občanství, ale o výběr. Volbu (opci) považuje nejen za způsob nabytí státního občanství, ale dokonce i za specifický způsob jeho pozbytí.

Podle mého názoru jsou výše uvedené závěry soudce Varvařovského správné. V daném případě mám totiž za to, že volbou došlo k nabytí cizího státního občanství na základě „vlastní žádosti“ stěžovatele, i když k nabytí cizího státního občanství došlo formou prohlášení a nikoli striktně vzato formou „žádosti“. Smyslem a účelem Zákona je totiž nepochybně zabránění vzniku dvojího státního občanství v případech dobrovolného (a nikoli automatického) nabytí cizího státního občanství. Vycházíme-li z tohoto účelu zákona, je jasné, že zákonodárce chtěl výrazem „na vlastní žádost“ vyjádřit a zdůraznit, že se toto ustanovení má aplikovat pouze v případech

dobrovolného nabytí cizího státního občanství, a nikoli striktně stanovit, že k tomu může dojít pouze formou „žádosti“. Chápeme-li tedy žádost v širším smyslu jako projev vůle dotyčné osoby směřující k získání státního občanství, je jím nepochybně i výkon volby formou prohlášení. Ústavní soud ČR rozhodl bez toho, aby vzal v úvahu účel sledovaný Zákonem. Přiklonil se spíše k názoru, že není jednoznačné, zda se tento způsob pozbytí vztahuje i na případ volby učiněné prohlášením, poukázal v tomto směru na mezeru v zákoně a v zájmu ochrany právní jistoty rozhodl ve prospěch stěžovatele.

Definitivní řešení přinesla novela Zákona v roce 1999 (zákon č. 194/1999 Sb.). Tato novela výslovně zakotvuje, že čeští státní občané, kteří nabyli volbou slovenské státní občanství v době od 1. ledna 1993 do 31. prosince 1993, touto volbou nepozbyli své české státní občanství. Toto řešení považuji za vhodné a správné, a to z důvodu, že jím byly odstraněny pochybnosti ohledně aplikace Zákona, a dále z důvodu, že zákonodárce vzal v úvahu skutečnost, že v případě slovenských státních občanů nejde o cizince, nýbrž o bývalé československé státní občany, kteří se teprve na základě Zákona stali na území České republiky cizinci.

### **6.1.2 Uzavření manželství**

Vývoj tohoto způsobu pozbytí státního občanství je podobný výše uvedenému způsobu nabytí státního občanství sňatkem s cizím státním občanem. Tento způsob pozbytí se uplatňoval především v případě žen, které následovaly státní občanství svých manželů - cizích státních občanů.

Československý právní řád umožňoval pozbytí státního občanství tímto způsobem do 10. listopadu 1958, tj. do nabytí účinnosti zákona č. 72/1958 Sb., ovšem jen za předpokladu, že československá státní občanka nabyla sňatkem cizí státní občanství svého manžela.

Státní občanství vdáných žen upravuje Úmluva o státním občanství vdáných žen uzavřená roku 1957 v New Yorku, jejímž smluvním státem je i Česká republika. Úmluva stanoví, že uzavření ani rozvedení manželství mezi jeho příslušníkem a cizincem, ani změna státního občanství manžela během manželství nemohou mít samy o sobě vliv na státní občanství ženy.

Evropská úmluva tento způsob pozbytí státního občanství výslovně zakazuje.

### 6.1.3 Vystěhování

Vystěhování jako způsob pozbytí státního občanství *ex lege* spočívá v tom, že se státní občan odebere do ciziny a nemá v úmyslu vrátit se do svého státu zpět. Pro tento způsob pozbytí státního občanství je příznačné, že ke ztrátě dochází v okamžiku vystěhování.

V Československu byl institut vystěhování upraven do 1. října 1949 a jeho aplikace přicházela v úvahu jen u osob, které nepodléhaly branné povinnosti a současně jestliže vystěhováním nabyly jiné státní občanství.<sup>138</sup> Osoby, které branné povinnosti podléhaly, potřebovaly k vystěhování a nabytí cizího státního občanství získat svolení k propuštění z branné povinnosti.

### 6.1.4 Propuštění *ex lege*

Pozbytí státního občanství propuštěním *ex lege* nastává v případě, že tak stanoví právní předpis daného státu. V právních rádech bývá tento způsob spojován např. s tím, že jejich státní občan nastoupí službu v cizím vojsku, dlouhodobě pobývá v cizině, závažným způsobem se proviní proti své vlasti apod.

V Československu byla tato možnost zakotvena ústavním dekretem prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě

---

<sup>138</sup> Černý, J., Valášek, M.: České státní občanství, nakl. Linde, Praha 1996

československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské.<sup>139</sup> Podle tohoto dekretu pozbyly československé státní občanství zásadně všichni českoslovenští státní občané národnosti německé a maďarské. Ačkoliv většina z těchto osob nabyla německé nebo maďarské státní občanství již na základě okupačních předpisů, které byly následně prohlášeny za nicotné, ústavní dekret tyto akty nabytí výslovně uznal a tím *ex lege* vyvázal tyto osoby se státního svazku československého. Ztráta československého občanství nastala ke dni nabytí státní příslušnosti cizí okupační moci. Tímto dnem je u osob:

- německé národnosti z pohraničních území Čech a Moravy 10. říjen 1938,
- německé národnosti ostatního území Čech a Moravy 16. březen 1939,
- z Těšínska 26. říjen 1939,
- maďarské národnosti z pohraničních krajů Slovenska a Zakarpatské Ukrajiny 16. březen 1939.

Českoslovenští státní občané německé nebo maďarské národnosti, kteří nenabyli podle okupačních předpisů cizí státní občanství, pozbyli československé státní občanství dnem, kdy tento dekret nabyl účinnosti (tj. 10. srpna 1945).

Ztráta československého občanství nastala u všech těchto osob automaticky již z dekretu samého. Při splnění podmínek v tomto dekretu stanovených bylo těmto osobám umožněno požádat o navrácení československého státního občanství. Těm z nich, které

---

<sup>139</sup> Pozbytí státního občanství podle tohoto ústavního dekretu „ožila“ v současné době v souvislosti s restitučními spory. Ačkoli tento dekret není výslovně (příkladmo) uveden v odkazu § 1 odst. 2 Zákona, „žije“ v rozhodovací činnosti Ústavního soudu České republiky a při řešení otázky, zda osoba, která žila v době jeho přijetí, je nebo není státním občanem ČR a zda má nebo nemá nárok na restituci majetku. Z četných nálezů Ústavního soudu ČR odkazují na nález III. ÚS 29/95, ze dne 30. listopadu 1995, č. 77, svazek č. 4 Sb.n.u ÚS, v němž se Ústavní soud ČR vyjádřil k právnímu charakteru osvědčení o československém státním občanství.

prokázaly, že zůstaly věrny Československé republice, nikdy se neprovinily proti českému nebo slovenskému národu a buď se činně zúčastnily boje za její osvobození nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem, bylo československé státní občanství zachováno. Jejich průkazem o státním občanství bylo „Osvědčení o čsl. státním občanství“.

Všechny osoby, které byly československými státními občany a nebyly německé nebo maďarské národnosti, nebo byly za ně považovány, zůstaly československými státními občany bez ohledu na to, zda se staly nebo nestaly podle předpisů okupantů jejich státními občany. Tyto osoby nemusely žádat o znovuudělení nebo navrácení státního občanství, bylo jim jen vydáno „Osvědčení o československém státním občanství“.

K vydání osvědčení o státním občanství a k rozhodování o tom, kdo je československým státním občanem, byly příslušné okresní národní výbory podle místa bydliště žadatele na československém území, a neměl-li ho, pak dle místa jeho domovské obce.

### **6.1.5 Odnětí**

Odnětí je způsobem zániku státního občanství z úřední moci, tzn. z rozhodnutí státního orgánu, který je k takovému aktu oprávněn na základě předpisu daného státu. Důvodem může být vstup občana do služeb cizího státu, jeho nepřátelská činnost proti svému státu, dvojí státní občanství apod. Tyto důvody odnětí můžeme označit jako „oprávněné“. Příkladem „neoprávněného“ odnětí státního občanství bylo jeho zakotvení v právním řádu totalitního Československa, kterým byla státním orgánům dána možnost svévolně rozhodovat o státním občanství československých státních občanů. Československé státní občanství mohlo být podle zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a

pozbyvání československého státního občanství, odňato osobě, která se zdržovala v cizině a

- vyvíjela jakýmkoli způsobem činnost státu nepřátelskou nebo která by mohla porušit zájem státu,
- nezákonně opustila československé území nebo
- se nevrátila na výzvu Ministerstva vnitra ve stanovené lhůtě.

Vedle těchto důvodů mohlo být státní občanství dále odňato osobě, která měla ještě jiné státní občanství a osobě která se zdržovala v cizině po dobu 5 let bez platného československého cestovního dokladu (pasu).

Odnětí je neslučitelné se zásadou zakazující svévolné zbavení státního občanství. Proto také bylo jeho odstranění jedním z prvních opatření v oblasti státního občanství po převratu v roce 1989.

## **6.2 Pozbývání státního občanství z podnětu jednotlivce**

V této skupině jsou shrnuty všechny případy pozbyvání státního občanství, ve kterých k pozbytí dochází z podnětu jednotlivce, tj. na základě jeho projevené vůle. Právo na státní občanství zahrnuje v sobě i právo změnit státní občanství. Ve smyslu této zásady státy zpravidla po splnění předem stanovených podmínek umožňují vzdání se svých státních občanství. To znamená, že projeví-li dotyčný státní občan vůli vzdát se svého státního občanství, a to předepsaným způsobem a zároveň splní všechny stanovené podmínky, pozbývá toto státní občanství. V takovém případě má tedy na pozbytí státního občanství právní nárok. Typickou podmínkou vzdání se státního občanství zakotvenou v dnešních právních rádech je existence jiného státního občanství. Touto podmínkou se snaží státy předejít vzniku bezdomovectví. Vyžadování této podmínky je tedy oprávněné a zároveň velice žádoucí z hlediska zamezení vzniku případů bezdomovectví. Pokud jde o stanovení jiných požadavků, je



diskutabilní, zda a z jakého oprávněného důvodu je možné jejich splnění vyžadovat. Vycházíme-li z toho, že jednotlivec má právo změnit své státní občanství a vůbec by jeho vůle měla být rozhodující pro existenci státního občanství, neměly by státy stanovit realizaci této vůle jednotlivce zbytečné překážky.

Další otázkou je, zda je zakotvení diskreční pravomoci při rozhodování o vzdání se státního občanství v souladu s obecně uznávanými principy práva státního občanství nebo naopak zda mají státy svým státním občanům výslovně přiznat právní nárok na vzdání se státního občanství.

Dnešní postoj k položeným otázkám odráží Evropská úmluva. Ve svém článku 8 se zabývá „pozbyváním státního občanství z iniciativy jednotlivce. Evropská úmluva vyžaduje od smluvních států, aby „povolily vzdání se státního občanství, pokud se tím dotýčná osoba nestane osobou bez státního občanství“. Z toho vyplývá, že právní řády musí umožnit vzdání se státního občanství. Státy by neměly ponechat prostor pro volné uvážení svých státních orgánů, nýbrž by měly přiznat právní nárok na vzdání se státního občanství. Pokud jde o podmínky vzdání se, Evropská úmluva jednak vyžaduje zakotvení podmínky existence jiného státního občanství a jednak umožňuje zakotvení podmínky obvyklého trvalého pobytu v zahraničí. Podle vysvětlující zprávy k Evropské úmluvě jsou jiné podmínky nepřijatelné. Nelze odeprít vzdání se státního občanství např. z důvodu, že jednotlivec ještě nesplnil své vojenské povinnosti v tomto státě nebo proto, že je proti němu vedeno v tomto státě občanskoprávní, popř. trestní řízení. Vysvětlující zpráva uvádí, že občanskoprávní a trestní řízení jsou nezávislé na státním občanství a lze v nich pokračovat i tehdy, jestliže se dotýčná osoba vzdala svého původního státního občanství.



Česká právní úprava upravuje jediný způsob pozbývání státního občanství z podnětu jednotlivce, a to prohlášením (§ 16 Zákona).

### **6.2.1 Prohlášení**

Prohlášením se pozbývá státní občanství na základě projevu vůle státního občana směřujícího ke vzdání se státního občanství, učiněného předepsaným způsobem a za splnění zákonem stanovených podmínek. Na pozbytí státního občanství prohlášením existuje právní nárok. Státní občan nemůže být spravedlivě nucen setrvávat ve svazku se státem, k němuž ho nepojí intenzivnější vztah.

Pro tento způsob pozbytí stanoví Zákon dvě podmínky. Jednak, aby se dotyčný občan zdržoval v cizině, a dále, aby již měl cizí státní občanství. Právní úprava ČR je z tohoto hlediska v souladu s Evropskou úmluvou. Jsou – li splněny obě tyto podmínky, může se občan prohlášením vzdát českého státního občanství. Může tak učinit nejdříve dne, kdy dosáhl věku 15 let. Do doby dosažení tohoto věku může být zahrnut do prohlášení svých rodičů. Prohlášení se činí před zastupitelským úřadem ČR, který také vydá fyzické osobě doklad o pozbytí českého státního občanství.

Problémy se však mohou vyskytnout v případě, kdy český státní občan hodlá nabýt státní občanství cizího státu, jehož vnitrostátní právo však udělení svého státního občanství podmiňuje pozbytím dosavadního státního občanství. Pozbytí českého státního občanství je přitom možné až po nabytí cizího státního občanství. Bylo by tedy žádoucí změnit českou úpravu tak, aby bylo možné vzdát se českého státního občanství i v případech, kdy je nabytí cizího státního občanství pouze přislíbeno nebo lze odůvodněně předpokládat jeho nabytí.

Výše uvedená úprava je platná a účinná od 25. května 1996. Do té doby Zákon upravoval dva způsoby pozbývání, jejichž

prostřednictvím došlo k pozbytí z podnětu jednotlivce. Prvním bylo propuštění ze státního svazku a druhým prohlášení. Rozdíl mezi nimi spočíval jednak v tom, že řízení probíhalo v případě prvního způsobu na území České republiky před okresním úřadem, kdežto v případě druhého způsobu v cizině před zastupitelským úřadem. Dále se v případě propuštění ze státního svazku vyžadovalo nabytí cizího státního občanství nebo alespoň příslib udělení takového státního občanství, kdežto u prohlášení se splnění této podmínky nevyžadovalo. V případě prohlášení bylo podmínkou pozbytí státního občanství, že se prohlašovatel zdržuje alespoň deset let trvale v cizině. V praxi mohlo dojít k případu, že se osoba vzdala prohlášením svého českého státního občanství, aniž by nabyla jiné státní občanství, a stala se tak osobou bez státního občanství. Tato úprava byla v rozporu se zásadou předcházení vzniku apatridity, kterou již tehdy uznávala i Česká republika. Stala se proto terčem kritiky, kterou signalizovaly také zastupitelské úřady České republiky a rovněž skupina expertů Rady Evropy pro otázky státního občanství. Z tohoto důvodu byla v roce 1996 přijata novela Zákona (zákon č. 139/1996 Sb.). Tato novela změnila podmínky pozbytí státního občanství prohlášením. Jednak zakotvila, že prohlašovatel musí mít cizí státní občanství, a zároveň vypouštěla podmínku desetiletého pobytu. Vycházela totiž z toho, že délka trvalého pobytu v cizině není rozhodující. Ponechala tuto podmínku ve znění, že se prohlašovatel musí zdržovat v cizině. V důsledku změn podmínek prohlášení se druhý způsob pozbytí státního občanství z podnětu jednotlivce, tzn. propuštění ze státního svazku, stal nadbytečným, a proto ho novela zrušila. Novelou však byla vypuštěna i možnost vzdání se českého státního občanství za předpokladu, že osobě bylo jenom přislíbena udělení cizího státního občanství. Důvodová zpráva k novele uvedla, že tato úprava umožnila vznik apatridity, citují „...byla negativní stránkou tohoto způsobu řešení skutečnost, že občan byl propuštěn ze státního svazku České

*republiky na základě příslibu udělení cizího státního občanství, avšak posléze mu cizí státní občanství uděleno nebylo. Stal se tak rovněž apatridou."* Tímto řešením však novela vyvolala výše zmíněný problém, tj. nemožnost vzdání se českého státního občanství v případech, kdy získání cizího státního občanství je podmíněno pozbytím českého státního občanství. Vypuštění zmíněné možnosti není nejvhodnějším řešením předcházení vzniku bezdomovectví. Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě nabízí dvě možná řešení tohoto problému, tj. aby nezůstaly bez státního občanství osoby, které se vzdaly svého státního občanství pouze proto, že to vyžadovalo vnitrostátní právo státu, jehož státní občanství hodlaly nabýt, avšak později občanství tohoto státu nenabýly. Původní stát má buď těmto bezdomovcům přiznat právní nárok na znovunabytí státního občanství nebo má na tyto osoby hledět, jakoby jeho státní občanství nikdy nepozbyly.

## VII. Řízení ve věcech státního občanství

Mezi pravidla upravující nabývání a pozbývání státního občanství nepatří pouze hmotněprávní pravidla, která stanoví podmínky nabývání a pozbývání státního občanství, ale také pravidla procesněprávní, která upravují postup při nabývání či pozbývání státního občanství. Z povahy věci vyplývá, že postupem se zde rozumí jednak postup při nabývání a pozbývání státního občanství na základě iniciativy dotyčné osoby, popř. z podnětu státního orgánu, kde k nabytí či pozbytí dochází v rámci řízení, a dále postup při ověřování existence či neexistence určitého státního občanství. Souhrnně se tyto postupy označují jako řízení ve věcech státního občanství neboli státoobčanská řízení.<sup>140</sup>

Evropská úmluva se státoobčanským řízením zabývá ve zvláštní kapitole (kapitola IV) a vyžaduje od smluvních států, aby:

- státoobčanské žádosti byly vyřizovány v přiměřené lhůtě,
- rozhodnutí ve věcech státního občanství obsahovala písemné odůvodnění,
- vnitrostátní právo státu zajistilo správní nebo soudní přezkum rozhodnutí ve věcech státního občanství a
- poplatky vybírané ve státoobčanském řízení byly přiměřené.

Tvůrci Evropské úmluvy se zaměřili jenom na ty otázky související se státoobčanským řízením, jejichž úpravu považovali za rozhodující z hlediska ochrany práv jednotlivců. To znamená, že Evropská úmluva upravuje jenom některé podstatné otázky státoobčanského řízení a úpravu ostatních otázek, zejména méně důležitých, ponechává smluvním státům.

V České republice je státoobčanské řízení považováno za správní řízení, které je prováděno orgány státní správy. Zákon v § 25 odkazuje na subsidiární použití správního řádu. Zvláštností této

---

<sup>140</sup> angl. *procedures relating to nationality*

úpravy je, že pokud se v souladu se Zákonem vyhovuje v plném rozsahu podání žadatele, nevydává se, až na výjimku, rozhodnutí ve správním řízení. Touto výjimkou je prominutí složení státoobčanského slibu Ministerstvem vnitra (§ 12 odst. 3 Zákona). Z výše uvedeného tedy vyplývá, že rozhodnutí ve státoobčanském řízení se vydávají jen u záporných rozhodnutí. Zákon upravuje určitá specifika tohoto řízení, neobsahuje však komplexní procesní úpravu, a proto je subsidiárně používán správní řád.

Výše poplatků a podmínky jejich vybírání ve státoobčanských věcech jsou upraveny v rámci práva finančního.(zákon ČNR č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů a zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů).<sup>141</sup>

Subjekty státoobčanského řízení jsou fyzické osoby na straně jedné a stát, reprezentovaný svými orgány na straně druhé. Těmito státními orgány jsou:

- krajské úřady - přijímají žádosti o udělení státního občanství, zjišťují zda žadatel předložil všechny Zákonem požadované doklady, ověřují pohovorem žadatelovu znalost českého jazyka, rozhodují o osvědčení státního občanství ČR, apod.,<sup>142</sup>
- zastupitelské úřady - přijímají prohlášení o státním občanství a rozhodují o něm a
- Ministerstvo vnitra - rozhoduje o žádostech postoupených krajským úřadem, před vydáním rozhodnutím povinně posuzuje žádost z hlediska bezpečnosti státu, za tímto účelem si může vyžádat stanovisko Policie ČR a zpravodajských

---

<sup>141</sup>Podle zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, činí poplatek za udělení státního občanství ČR 5.000,- Kč. (položka č. 7 přílohy) Správní orgán je zmocněn tento poplatek snížit až na částku 500,- Kč, a to ve zvlášť odůvodněných případech.

<sup>142</sup> Podle § 27d Zákona je působnost krajského úřadu výkonem přenesené působnosti.

služeb ČR, rozhoduje o prominutí podmínek v případech stanovených Zákonem atd.

Pokud jde o fyzické osoby, jejich způsobilost k státoobčanským právním úkonům vzniká dosažením 15. roku věku. Zákon neupravuje otázky týkající se osob, které byly způsobilosti k právním úkonům zbaveny nebo jejichž způsobilost k právním úkonům byla omezena. Vzhledem k subsidiární aplikaci správního řádu lze dovodit, že za tyto osoby činí státoobčanské úkony jejich zákonní zástupci.

Zákon rovněž neobsahuje žádné ustanovení, které by upravovalo otázku dalšího postupu v řízení, jestliže by v jeho průběhu fyzická osoba zemřela. Touto otázkou se zabýval Ústavní soud České republiky v nálezu č. 114, svazek č. 9, sp. zn. IV ÚS 114/96 ze dne 25. září 1997. V daném případě se, zjednodušeně řečeno, jednalo o to, že původní žadatel, který zažádal o vydání rozhodnutí o zachování československého státního občanství, zemřel dříve, než bylo o věci právně relevantním způsobem rozhodnuto. Stěžovatel (syn a dědic původního žadatele) požádal příslušné úřady o pokračování v (neukončeném) řízení. Tyto úřady se ale postavily proti pokračování s odůvodněním, že řízení o státním občanství je řízením o osobním stavu fyzické osoby, které je vázáno na její právní subjektivitu, a tu zemřelá osoba nemá, a proto také nemůže být ani zastoupena jinou osobou. Ústavní soud došel k závěru, že ústavní stížnost je důvodná. V odůvodnění uvedl, že v případě rozhodnutí majícího jen deklaratorní charakter „...nelze vyloučit legitimaci stěžovatele...k podání návrhu na pokračování v řízení včas a řádně zahájeném a neskončeném. Samotné uplynutí času od doby podání nemohlo mít za následek ukončení řízení, když všechny správní řády vydávané postupně po správním řádu za jehož platnosti bylo řízení zahájeno, vycházely z kontinuity dříve zahájeného řízení...Soud sdílí názor..., že bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces, zahrnující v

*sobě nejen právo na spravedlivý proces, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem. "*

Státoobčanské řízení se zahajuje na základě žádosti fyzické osoby nebo z podnětu příslušného státního orgánu, které směřují:

- a) k získání státního občanství,
- b) k pozbytí státního občanství nebo
- c) k prokázání existence či neexistence státního občanství.

Žádost je třeba podat na předepsaném tiskopise příslušnému státnímu orgánu, kterým je krajský úřad, v Zákonem stanovených případech zastupitelský úřad ČR, popř. mohou být příslušny v téže věci oba dva orgány.

Manželé mohou podat žádost společnou, rodiče, popř. jeden z nich, mohou zahrnout své dítě mladší 15 let do žádosti o udělení státního občanství a do prohlášení o státním občanství.

Ke každé žádosti je třeba připojit všechny doklady požadované Zákonem. V Zákonem stanovených případech však může příslušný orgán státní správy jejich předložení prominout.

## **7.1 Nabytí státního občanství ČR prohlášením**

V případě nabytí státního občanství prohlášením podle § 6 Zákona lze takovéto prohlášení učinit u krajského úřadu, v hlavním městě Praze u úřadu městské části určené Statutem hlavního města Prahy<sup>143</sup>, ve městech Brno, Ostrava a Plzeň u magistrátů těchto měst, příslušných podle místa posledního trvalého pobytu fyzické osoby, která prohlášení činí. V případě, že se toto prohlášení činí v cizině, je příslušný zastupitelský úřad ČR. Krajský úřad přezkoumá, zda jsou splněny všechny zákonem požadované podmínky. Jestliže jsou, pak vydá o prohlášení osvědčení.

---

<sup>143</sup> zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů



Činí-li osoba prohlášení podle § 18a Zákona, je příslušným úřad podle místa trvalého pobytu prolašovatele, popř. podle místa, kde prolašovatel trvale žije.

Státní občanství ČR se nabyvá dnem vydání osvědčení o nabytí státního občanství ČR prohlášením. V případě, že nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro jeho vydání, příslušný orgán rozhodnutím prohlášení odmítne.

## 7.2 Nabytí státního občanství ČR udělením

Příslušné orgány státní správy mají v případě podání žádosti o udělení státního občanství pouze pravomoc zjišťovat, zda jsou přiloženy všechny požadované doklady, a pohovorem s žadatelem ověřit jeho znalost českého jazyka (nejde-li o žadatele, který byl nebo je státním občanem SR). Poté je věc postoupena Ministerstvu vnitra, které o udělení rozhodne a v případě, že žádosti vyhoví, vydá žadateli Listinu o udělení státního občanství ČR.<sup>144</sup>

Státní občanství se však nenabývá okamžikem právní moci rozhodnutí o udělení státního občanství, ale až dnem složení státoobčanského slibu. Budoucí občan jej skládá před tajemníkem příslušného obecního úřadu nebo v cizině před vedoucím zastupitelské

---

<sup>144</sup>Pravomoc Ministerstva vnitra je zakotvena v Zákoně v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů. Ve většině států však o udělení jejich státního občanství rozhoduje hlava státu. Často se objevovala otázka, zda by o udělení státního občanství neměly rozhodovat soudy. Podle názoru JUDr. Hřebejka by tato pravomoc soudům svěřena být neměla, neboť soudy by měly při své činnosti pouze nalézat právo a nikoli též rozhodovat o udělení státního občanství určité osobě, jež je do určité míry záležitostí politickou.



mise.<sup>145</sup> Zákon vyžaduje jeho složení jen od osob starších 15 let, přičemž jeho složení může Ministerstvo vnitra prominout.<sup>146</sup>

### 7.3 Pozbytí státního občanství ČR prohlášením

O žádostech směřujících k pozbytí státního občanství prohlášením rozhoduje v souladu s ust. § 16 Zákona zastupitelský úřad, který rovněž vydá fyzické osobě doklad o pozbytí státního občanství. České státní občanství zaniká dnem učinění prohlášení.

### 7.4 Osvědčení státního občanství ČR

O žádostech směřujících k osvědčení státního občanství ČR rozhoduje příslušný úřad.<sup>147</sup> Žádost se podává u příslušného úřadu nebo obecního úřadu, městského úřadu, v hlavním městě Praze u úřadu městské části, ve statutárních městech u úřadu městské části, pro území vojenských újezdů u újezdního úřadu.<sup>148</sup>

Osvědčení je používáno výjimečně, svoji důležitost však má v případě osob nezletilých nebo osob zbavených způsobilosti k právním úkonům. Tyto osoby totiž nemohou své státní občanství prokázat občanským průkazem, neboť občanské průkazy nemají.

---

<sup>145</sup> Státoobčanský slib zní: "Slibuji na svou čest věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat všechny zákony a jiné obecně závazné právní předpisy. Slibuji, že budu plnit všechny povinnosti státního občana České republiky." (§ 12 odst. 1 Zákona)

<sup>146</sup> Jestliže Ministerstvo vnitra složení státoobčanského slibu promine, státní občanství ČR se nabývá dnem, kdy rozhodnutí o prominutí nabylo právní moci (§ 12 odst. 3 Zákona).

<sup>147</sup> Příslušným k vydání osvědčení je úřad určený podle místa trvalého pobytu osoby, o jejíž státní občanství se jedná. Pokud taková osoba trvalý pobyt na území ČR nikdy neměla, podává se žádost u Úřadu městské části Praha 1. (§ 20 odst. 2 Zákona)

<sup>148</sup> Příslušným je úřad podle místa trvalého, popř. posledního trvalého pobytu osoby. Jestliže osoba nikdy neměla na území ČR trvalý pobyt, žádost se podává u Úřadu městské části Praha 1. Má-li osoba trvalý pobyt v cizině, může žádost podat prostřednictvím zastupitelského úřadu ČR, který ji postoupí ve lhůtě IS dní úřadu příslušnému pro vydání tohoto osvědčení (§ 20 odst. 4 Zákona)

Vedle osvědčení o státním občanství se státní občanství prokazuje i dalšími doklady: občanským průkazem, cestovním dokladem a vysvědčením o právní způsobilosti k uzavření manželství, je-li v něm údaj o státním občanství uveden. Všechny tyto doklady mají charakter veřejné listiny, u níž je presumovaná její správnost. Pokud občan předloží některý z uvedených dokladů, není povinen prokazovat české státní občanství jinými doklady.<sup>149</sup>

Pokud jde o dobu trvání vyřizování státoobčanských záležitostí, stanoví Zákon pro rozhodnutí o udělení státního občanství lhůtu 90 dnů od postoupení žádosti Ministerstvu vnitra, s tím, že státní orgán, který žádost přijal, ji musí postoupit Ministerstvu vnitra do 30 dnů. Další lhůta je stanovena pro orgán, který přijal žádost o vydání osvědčení státního občanství, tato žádost musí být postoupena krajskému úřadu do 15 dnů od jejího podání. V ostatních případech Zákon odkazuje na ustanovení správního řádu.<sup>150</sup>

Rozhodnutí vydávaná ve státoobčanském řízení, která nevyhovují v plném rozsahu podání žadatele, jsou považována za rozhodnutí vydaná ve správním řízení, a jako jiná rozhodnutí vydaná ve správním řízení mají písemnou formu, obsahují odůvodnění a mohou být přezkoumatelná jak v rámci správního řízení, tak i cestou soudní.

---

<sup>149</sup> Ústavní soud České republiky se ve čtyřech svých nálezech zabýval otázkou dokladů o státním občanství, konkrétně otázkou vzájemné zastupitelnosti občanského průkazu a osvědčení o státním občanství v případech kandidatury do Senátu Parlamentu ČR. (III. ÚS 276/96, IV ÚS 275/96, I. ÚS 277/96 a IV. ÚS 276/96 Sb.n.u. ÚS).

<sup>150</sup> § 71 správního řádu

## **7.5 Přehled jiných činností orgánů státní správy na úseku státního občanství**

### **7.5.1 Evidence státních občanů**

Mezi úkoly orgánů státní správy na úseku státního občanství patří evidence osob, které nabyly nebo pozbyly státní občanství ČR a měly nebo mají trvalý pobyt v územním obvodu některého z úřadů, který je pověřen jejím vedením. Jedná se o tyto úřady: krajský úřad, v hlavním městě Praze úřad městské části určený Statutem hlavního města Prahy, v Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst .

Ústřední evidenci osob, které nabyly nebo pozbyly státní občanství, vede Ministerstvo vnitra.

Zákon zároveň založil povinnost soudů a obecních úřadů oznamovat nabytí státního občanství určením otcovství nebo osvojením.<sup>151</sup>

### **7.5.2 Zjišťování státního občanství**

Je-li otázka státního občanství určité osoby sporná, provádí se jeho zjišťování. Příslušný k tomuto řízení je úřad, v jehož územním obvodu má osoba, o jejíž státní občanství se jedná, trvalý pobyt, popř. poslední trvalý pobyt. V případě, že trvalý pobyt na území ČR nikdy neměla, zjišťování provádí Úřad městské části Praha 1. O výsledku provedeného zjištění je fyzické osobě vydáno potvrzení. Je-li to třeba k uplatnění jejích práv, úřad uvede v potvrzení na základě jakých ustanovení, popř. kdy státní občanství ČR nabyla nebo pozbyla.

---

<sup>151</sup> Soud, který rozhodl o osvojení dítěte, tuto skutečnost oznámí do 10 pracovních dnů ode dne právní moci rozsudku o osvojení úřadu příslušnému podle trvalého pobytu dítěte na území ČR, nemá-li je, pak Úřadu městské části Praha 1 (§ 23 odst. 3 Zákona). Soud nebo obecní úřad, před nimiž dojde k souhlasnému prohlášení rodičů o určení otcovství nebo soud, který rozhodl o otcovství k dítěti, jehož matka je cizinka a otec je státní občan ČR, oznámí tuto skutečnost do 10 pracovních dnů ode dne souhlasného prohlášení rodičů nebo od nabytí právní moci rozsudku úřadu příslušnému dle trvalého pobytu dítěte, nemá-li je, Úřadu městské části Praha 1 (§ 23 odst. 4 Zákona).

Rozhodnutí, které by eventuelně stanovilo, že určitá osoba není státním občanem ČR, musí být podloženo náležitým zjištěním všech rozhodných okolností, důkazů a aplikací předpisů platných v době, kdy k nabytí nebo pozbytí státního občanství došlo.

## Závěr

Obsah institutu státního občanství se časem mění. Jeho vývoj v poslední době směřuje k postupnému zmenšování „balíku“ státoobčanských práv a povinností. Práva státních občanů a cizinců se stále více sbližují. Postupně dochází k rozšiřování základních lidských práv, která jsou přiznána jak státním občanům, tak i cizincům

Postupně dochází rovněž ke změně pohledu na existenci dvojího státního občanství. Zesílila ochrana svobodné vůle jednotlivce, ochrana rovnoprávnosti mužů a žen, jakož i ochrana práv dětí a rodiny. Do popředí se dostává lidská osobnost jako taková, jejíž základní lidská práva jsou nezávislá na vůli státu. Část právní teorie považuje dvojí státní občanství spíše za hodnotu, než za nežádoucí jev. Místo odmítnutí a snahy po odstranění případů dvojího státního občanství se některé státy začaly zaměřovat spíše na řešení důsledků vyplývajících z bipoilitismu. Je tomu tak i v České republice. Ačkoliv je Zákon založen na zásadě jediného, výlučného státního občanství, možnost současné existence dvojího - českého a slovenského - státního občanství již zakotvena byla.

Za významné mezníky ve vývoji právní úpravy institutu státního občanství lze považovat přijetí Evropské úmluvy a zavedení institutu evropského občanství Smlouvou o EU.

Evropská úmluva vyjadřuje pozitivnější přístup k několikerému státnímu občanství a poprvé zakotvuje základní podmínky naturalizace. Smluvní státy se zavazují zajistit ve svém vnitrostátním právu možnost naturalizace osob oprávněně a obvykle pobývajících na jejich území, přičemž doba pobytu pro podání žádosti nesmí přesáhnout deset let. Za krátkou dobu existence Evropské úmluvy se ještě naplno nemohly projevit její praktické důsledky. Lze ale soudit, že významně ovlivní politiku a právní úpravu státního občanství nejen ve smluvních státech.

Institut evropského občanství je novou kvalitou. Teorie se neshoduje na jeho významu. Jedni v něm spatřují nálepku pro soubor nevýznamných práv, která existovala již dříve, jiní ho oslavují jako mezník v procesu evropské integrace a přiznávají mu značný dynamický potenciál. Kterým směrem se bude jeho vývoj dále ubírat, nelze zodpovědně tvrdit. Čl. 22 Smlouvy ES a návrh Evropské ústavy naznačují spíše druhou možnost. Co lze však tvrdit už nyní, je skutečnost, že prostřednictvím institutu evropského občanství a důslednou ochranou práv, která z něj pro euroobčany vyplývají, ovlivňuje právo ES tradiční doménu národních států - úpravu nabývání a pozbývání státního občanství.

Ve vývoji institutu evropského občanství lze spatřovat podobnosti s vývojem občanství státního. Zejména se jedná o jeho rozšiřování z původně omezených skupin jednotlivců a posun občana v tomto vztahu od objektu k subjektu. Obě tyto tendence také státní občanství výrazně ovlivnily. Jednak tím, že posílily hranice mezi jednotlivými skupinami osob v rámci EU bez ohledu na jejich státní občanství a dále tím, že stimulují pohyb osob přes státní hranice. Zvýšená mobilita jednotlivců přispívá k tomu, že se oddalují od států původu a vazby tvořící státní občanství se narušují. Evropské občanství tak působí jako globalizační faktor a vytváří tlak na národní státy, které se mají do značné míry stát multikulturními a multietnickými společnostmi.

Závěrem lze konstatovat, že platná a účinná právní úprava státního občanství České republiky je založena na rovnoprávnosti státního občanství bez ohledu na právní titul jeho získání, na rovnoprávnosti mužů a žen ohledně nabývání a pozbývání státního občanství, zakazuje svévolné zbavení státního občanství, směřuje k zamezení vzniku bezdomovectví, umožňuje získání státního občanství osobám oprávněně a převážně se zdržujícími na území České republiky, stejně tak i snadnější získání státního občanství rodinným

příslušníkům státního občana a respektuje svobodou vůli jednotlivce ohledně nabývání a pozbývání státního občanství např. zákazem změny státního občanství v důsledku uzavření manželství, a je tedy v souladu se základními zásadami práva státního občanství stanovenými Evropskou úmluvou jakožto opravdovým evropským kodexem státního občanství.

## Použitá literatura

### Literatura:

- Boguszak, J., Čapek, J.: Teorie práva, nakl. Codex Bohemia, Praha 1999
- Černý, J. Valášek, M.: České státní občanství, nakladatelství Linde, Praha 1996
- Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 1997
- Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, Základy českého ústavního práva, 4. vydání, nakl. Prospektrum, Praha 2002
- Grónský, J., Hřebejk, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa (1918-1945), Univerzita Karlova, nakl. Karolínium, Praha 1997
- Grónský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II/A, Univerzita Karlova, nakl. Karolínium, Praha 2002
- Hendrych D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 5. rozšířené vydání, Praha, C.H. Beck, 2003
- Jirásková, V.: Občan v demokratické společnosti, Sociologické nakladatelství, Praha 1999
- Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, nakladatelství Linde, Praha 1998
- Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, Část 1., nakl. Linde, Praha 2001
- Pavlíček, V. a kolektiv: Ústava a ústavní řád České republiky, I. díl, nakl. Linde, Praha 1998
- Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, II. díl, Práva a svobody, nakl. Linde, Praha 1999



- Pomahač, R.: Občanství, in: Pavlíček, V. a kolektiv : Suverenita a evropská integrace, nakl. Vodnář, Praha 1999
- Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné, Zvláštní část, nakl. C.H.Beck, Praha 1996
- Scheu, H. Ch., Danová, E., Urbanová, V.: Případy a materiály ke studiu mezinárodního práva, nakladatelství Karolínium, Praha 2002

#### Články:

- Adamus, V.: K zákonu o státním občanství, in: Správní právo, 4/1995
- Emmert, F.: Změní novelizace zákona o státním občanství Spolkovou republiku?, in: Mezinárodní politika, 1/1999
- Filip, J.: K pojmu státního občanství obecně a státního občanství ČR zvláště, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1997
- Filip, J.: K problémům mezinárodních smluv se vztahem ke státnímu občanství ČR, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 1/1997
- Henych, V.: Evropská úmluva o státním občanství a zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, in: Správní právo, 6/2000
- Hřebejk, J.: Státní občanství a naše státnost, in: Acta universitatis Carolinae, Iuridica, 1-2/1999
- Mikule, V.: Úmluva se Spojenými státy americkými, in: Správní právo, 6/1995
- Pěchota, V.: Otázky dvojího státního občanství ve světle československo-americké smlouvy z roku 1928 a amerického práva, in: Právník, 7/1995
- Pěchota, V.: Perspektivy a vývoj bipolitismu, in: Právník, 7/1995

- Průša, L: Státní občanství v České republice, in: Právní rádce, 1/1993
- Růžička, K, Hřebejk, J.: K otázce volby státního občanství, in: Správní právo, 3/1990
- Růžička, K., Hřebejk, J.: Problematika státního občanství ve vztahu k USA, in: Správní právo, 2/1991
- Součková, J.: K diskusi o reformě státoobčanských předpisů ve Spolkové republice Německo, in: Časopis pro právní vědu a praxi, 2/1999
- Winkler, P.: Dekrety prezidenta republiky z období 1940-45 (stat' státní občanství), in: Právník, 8/1994

#### **Další literatura:**

- Autem, Michel: The European Convention on Nationality is a European Code of Nationality possible? (Evropská úmluva o státním občanství jako možný evropský zákoník státního občanství?), Report in 1<sup>st</sup> European Conference on Nationality (Příspěvek na První evropské konferenci o státním občanství), Štrasburk 1999
- European Bulletin on Nationality (Evropský bulletin státního občanství), Rada Evropy, Štrasburk, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)
- Explanatory Report (Vysvětlující zpráva k Evropské úmluvě o státním občanství), Štrasburk 1997, [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)
- Marko, J.: Citizenship beyond the National State? – The Transnational Citizenship of the EU in La Torre, M. (ed.): European Citizenship – An Institutional Challenge, Kluwer Law International, The Hague, 1998
- Medved, F.: Interaction between Nationality and Integration in Proceedings of the Second European Conference on Nationality, Strasbourg, 2001

- New Swedish Citizenship Act (Nový švédský zákon o státním občanství), [www.kultur.regeringen.se](http://www.kultur.regeringen.se)
- The functionality of Citizenship (Funkce státního občanství), in: *Harward Law Review*, 1997, 110/8
- Walmsley, A.: Misuse of nationality laws (Zneužití v právech státního občanství), Report in 15<sup>th</sup> European Conference on Nationality (Příspěvek na První evropské konferenci o státním občanství), Štrasburk 1999
- [www.coe.int](http://www.coe.int), [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int) (webové stránky Rady Evropy)