



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **T. M.**, zast. JUDr. Ing. Petrem Machálkem PhD., advokátem se sídlem ve Vyškově, Palánek 1a, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2005, č. j. 8 Ca 198/2004 – 27,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2005, č. j. 8 Ca 198/2004 – 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ministra vnitra ze dne 20. 7. 2004, č. j. VS-141/RK/3-2003, byl zamítnut rozklad žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 3. 2004, č. j. VS-2849/53/2-2002, jímž nebylo podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky (dále jen zákon č. 40/1993 Sb.) vyhověno žádosti žalobkyně o udělení státního občanství České republiky.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, jehož usnesením ze dne 28. 1. 2004, č. j. 8 Ca 198/2004 – 27 byla žaloba pro nepřipustnost odmítnuta /§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s./ Z odůvodnění usnesení vyplývá, že soud na základě výkladu ustanovení § 2 a § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., dovodil, že na udělení státního občanství nemá žadatel právní nárok. Správní orgán o žádném veřejném subjektivní právu žadatele nerozhoduje a je proto vyloučeno, aby důsledkem tohoto rozhodnutí bylo založení práva, popř. jeho změna, zrušení nebo jeho závazné určení. Rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu

I. stupně tak není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1, 2 s. ř. s. a je dle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkumu.

V kasační stížnosti stěžovatelka uplatnila důvody podřaditelné pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Uvedla, že rozhodnutím o udělení či neudělení státního občanství se zakládají nebo závazně určují práva dotčené osoby, a proto soudnímu přezkumu podléhají. Jiný výklad by měl nepochybně za následek porušení základních práv a svobod, zejména práva na soudní a jinou právní ochranu dle čl. 36 LZPS a práva na spravedlivý proces dle čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech. Tvrdí, že řízení o udělení občanství je řízením správním, čemuž odpovídá i ustanovení § 10 odst. 4 zákona č. 40/1993 Sb., a vymezení rozhodnutí žalovaného jako aktu autoritativní povahy s konstitutivními účinky dle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti zabýval povahou právní úpravy týkající se rozhodování o udělení státního občanství České republiky a vymezil podmínky dle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., jež jsou nutné pro jeho udělení a současně konstatoval, že i v případě splnění všech stanovených podmínek nemusí být žádosti o udělení státního občanství vyhověno. Splnění nebo prominutí splnění zákonem stanovených podmínek je pouze základním předpokladem pro kladné vyřízení žádosti, po které následuje fáze správního uvážení, ve které správní orgán každou žádost posuzuje individuálně, a to z mnoha hledisek při respektování smyslu a účelu zákona. Uvedl, že udělení státního občanství ČR na žádost cizince je výrazem státní suverenity a je zcela ve sféře volného správního uvážení každého státu, zda cizinci bude státní občanství uděleno či nikoliv, a to i tehdy, jestliže jsou jinak splněny podmínky pro jeho udělení.

K námitce stěžovatelky ohledně soudního přezkumu jeho rozhodnutí odkázal na dosavadní judikaturu Městského soudu v Praze v obdobných věcech a uvedl, že napadené usnesení je potvrzením kontinuity předchozího rozhodování soudu v případě žalob podávaných proti dosavadním rozhodnutím žalovaného, kterými nebylo vyhověno žádosti o udělení státního občanství ČR.

K námitce, že rozhodnutí o udělení státního občanství není, na rozdíl od rozhodnutí o jeho neudělení, vyloučeno ze soudního přezkumu, žalovaný uvedl, že podle § 25 z. č. 40/1993 Sb., vyhovuje-li se plně podání žadatele, nevydává se (s výj. § 12 odst. 3 tohoto zákona) rozhodnutí ve správním řízení, ale vystavuje se Listina o udělení státního občanství ČR. Z tohoto důvodu je tento úkon správního orgánu podle § 70 s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučen.

Odmítl rovněž námitku, že vyloučením soudního přezkoumání napadeného rozhodnutí nebudou soudem přezkoumány i namítané nezákonnosti v postupu správního orgánu a námitku, že důvodem nevyhovění žádosti bylo údajné nesplnění podmínek. V této části námitky, týkající se posouzení podmínek odkazuje na své vyjádření k podané žalobě a obsah spisového materiálu; toto však není předmětem této kasační stížnosti.

Žalovaný trvá na tom, že na udělení českého státního občanství není právní nárok, přijetí do svazku státu je absolutně ve sféře uvážení státní výsosti. Každý suverénní stát má nezadatelné právo rozhodnout, zda cizinci státní občanství udělí či nikoli. Není základního

práva, které by suverénní stát mohl porušit tím, že cizinci státní občanství neudělí. Není tu tedy veřejné subjektivní právo stěžovatelky, aby její žádosti o udělení státního občanství ČR bylo vyhověno. A není-li tu takové veřejné subjektivní právo stěžovatele, aby jeho žádosti bylo vyhověno, nemůže být na takovém neexistujícím právu zkrácena, což je v tomto případě podle ustanovení § 2 a § 65 odst. 1 s. ř. s. základní podmínkou soudního přezkumu správního aktu. Žalovaný na závěr konstatoval, že považuje návrh stěžovatelky na zrušení uvedeného rozhodnutí za nepřípustný, je přesvědčen o správnosti své argumentace v předmětné věci a domnívá se, že Nejvyšší správní soud by měl při svém rozhodování v uvedené věci přihlídnout i k zájmu zachování kontinuity soudního rozhodování, jak již bylo naznačeno výše. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení Městského soudu v Praze v mezích jejího rozsahu a důvodů uplatněných ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. (ve znění účinném k rozhodnutí žalovaného), je nutno pro udělení státního občanství na žádost splnit čtyři zákonné podmínky: a) nejméně pětiletý trvalý pobyt na území ČR s tím, že se žadatel po tuto dobu na území ČR převážně zdržuje; b) prokázání, že nabytím státního občanství ČR žadatel pozbuje dosavadní státní občanství nebo že pozbyl dosavadní státní občanství, nejde-li o bezdomovce nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka na území ČR; c) „neodsouzení“ v posledních pěti letech pro úmyslný trestný čin, a d) prokázání znalosti českého jazyka. Podle ustanovení § 11 citovaného zákona je pak možno v určitých situacích podmínky stanovené v ustanovení § 7 odst. 1 písm. a), a stejně tak § 7 odst. 1 písm. b) předmětného zákona, prominout.

Nejvyšší správní soud ve shodě s žalovaným konstatuje, že není dán právní nárok na udělení státního občanství, jelikož stávající koncepce právní úpravy státního občanství vychází z principu suverenity státní moci. V tomto směru Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na právní názor, obsažený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/94, podle něhož lze státní občanství definovat jako časově trvalý, místně neomezený právní vztah fyzické osoby a státu, který je proti vůli fyzické osoby zpravidla nezrušitelný a na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti. Přitom je výsostným právem státu určovat podmínky, za kterých se nabývá a pozbývá státní občanství, neboť se jedná jednoznačně o institut vnitrostátního práva a ostatní státy jsou vedeny zásadou nevměšovat se do vnitřních věcí státu.

Jakkoliv Nejvyšší správní soud na jedné straně souhlasí s názorem, že na udělení státního občanství není právní nárok, což vyplývá již z gramatické dikce ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993, je nutné současně konstatovat, že rozhodování správních orgánů nemůže podléhat libovůli. Libovůle při rozhodovací činnosti správních orgánů by totiž zjevně odporovala charakteru státní správy jako činnosti podzákoné a zákonem řízené. Rubem diskrečního oprávnění správního orgánu je povinnost volné úvahy užít, tedy zabývat se všemi hledisky, které zákon jako premisy takové úvahy stanoví, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění, a poté volným správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a mezí, které zákon stanoví, dospět při dodržení pravidel logického vyvozování k adekvátnímu rozhodnutí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 11. 1993, sp. zn. 6 A 99/92).

V souzené věci Nejvyšší správní soud shledal, že Městský soud v Praze pochybil, pokud žalobu stěžovatelky jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V dané věci použil správní orgán při rozhodování o udělení státního občanství ČR stěžovatelce zákonného institutu správního uvážení. Nejvyšší správní soud souhlasí s výše uvedeným tvrzením, že na udělení státního občanství ČR není právní nárok a konstatuje, že použití správního uvážení při rozhodování o udělení občanství ČR je zcela namístě. Nemůže však souhlasit s názorem, že tato volná úvaha správního orgánu nepodléhá soudnímu přezkumu. Správní rozhodnutí, v němž bylo při rozhodování použito institutu správního uvážení, soud přezkoumává, a to pouze po té stránce a v takové rovině, zda tato volná úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání soudu je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že i když správní orgán rozhoduje na základě volné správní úvahy, musí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. I v těchto případech musí správní orgán respektovat stanovené procesní postupy i elementární právní principy správního rozhodování. Nezákonnost takového rozhodnutí pak může spočívat mj. v překročení nebo zneužití stanovených mezí správního uvážení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), nebo může být způsobena porušením procesních předpisů. Účastníci jsou tímto limitováni při formulaci žalobních bodů správní žaloby, nikoliv však vyloučeni ze soudní ochrany.

Z výše uvedeného vyplývá, že Městský soud v Praze měl žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu přezkoumat z hlediska dodržení mezí a hledisek správního uvážení stanovených zákonem, a po konstatování nedůvodnosti žalobu zamítnout či po konstatování její důvodnosti rozhodnutí správního orgánu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a je proto povinen se podanou žalobou žalobkyně zabývat věcně.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 11. ledna 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu