



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci **žalobce: T. A. D.**, zastoupen JUDr. Jaroslavem Savkem, advokátem, se sídlem Dlouhá 31/63, Teplice, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2005, č. j. 8 Ca 187/2004 - 32,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2005, č. j. 8 Ca 187/2004 - 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ministra vnitra ze dne 30. 7. 2004, č. j. VS - 136/RK/3 - 2004, byl žalobci (dále jen „stěžovatel“) zamítnut rozklad a zároveň bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 2. 2004, č. j. VS - 3542/53/2 - 2003, jímž nebylo podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbytování státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 40/1993 Sb.“), vyhověno stěžovatelově žádosti o udělení státního občanství České republiky.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž mj. namítal, že se žalovaný nevypořádal se všemi námitkami uplatněnými v podaném rozkladu, a proto je stěžovatel uvedl dále jako žalobní body. Stěžovatel dále zpochybnil oprávnění JUDr. S. G. ve věci rozhodnout, neboť dle jeho názoru již ke dni 30. 7. 2004 nebyl ministrem vnitra. Závěrem uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, postupem obou správních orgánů bylo též porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhoval zrušení obou správních rozhodnutí.

Usnesením blíže označeným v záhlaví tohoto rozsudku městský soud žalobu odmítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění odkázal na znění § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a též § 70 písm. a) s. ř. s., podle něhož jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Dále soud s odkazem na § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. dovodil, že právo na udělení státního občanství neexistuje. Správní orgán zde o žádném stěžovatelově veřejném subjektivním právu nerozhoduje a je tedy vyloučeno, aby důsledkem tohoto rozhodnutí bylo založení práva, popř. jeho změna, zrušení nebo jeho závazné určení. Rozhodnutí o neudělení státního občanství, resp. rozhodnutí správního orgánu II. stupně o odvolání proti tomuto rozhodnutí, tak není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., a je tedy vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. Usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 11. 2. 2005.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel dne 24. 2. 2005 kasační stížnost, v níž zopakoval obsah podaného rozkladu a správní žaloby. Ve vztahu k napadenému usnesení uvedl, že názor soudu považuje za nesprávný, neboť státní občanství je chápáno jako souhrn práv a povinností plynoucích z příslušnosti osoby ke státu, jedná se o vztah určité osoby k určitému státu; státní občanství vzniká a zaniká z důvodů stanovených vnitrostátním právem; na postup správních orgánů podle zákona č. 40/1993 Sb. se vztahuje správní řád, rozhodnutí podle § 25 tohoto zákona se nevydává, pokud se vyhoví podání žadatele v plném rozsahu; správní orgány v řízení podle správního řádu hodnotí, zda žadatel naplnil podmínky pro udělení státního občanství podle § 7 zákona; již několikrát bylo judikováno, že výrok „žaloba se zamítá“ je neurčitý a nesrozumitelný. Dále stěžovatel tvrdí, že městský soud mu bezdůvodně upřel možnost nechat přezkoumat řízení, které předcházelo rozhodnutí o neudělení státního občanství, soudem, zákonem není rozhodnutí o neudělení státního občanství ze soudního přezkumu vyloučeno. Bylo tak porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv. Výslovně uplatňuje kasační stížní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) d) a e) s. ř. s. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení Městského soudu v Praze zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ve vztahu k stěžovatelovým námitkám vůči napadenému usnesení uvedl, že souhlasí s jeho chápáním občanství jako souhrnu práv a povinností plynoucích z příslušnosti fyzické osoby ke státu, přičemž se jedná o vztah určité osoby k určitému státu. Správné je i stěžovatelovo tvrzení, že se státní občanství nabývá a pozbývá z důvodů uvedených vnitrostátním právem a na postup rozhodování správních orgánů podle zákona č. 40/1993 Sb. se vztahuje správní řád. Nesouhlasí však s tvrzením, že městský soud upřel stěžovateli možnost nechat přezkoumat řízení, které předcházelo rozhodnutí o neudělení státního občanství bezdůvodně s tím, že zákonem není rozhodnutí o neudělení státního občanství vyloučeno ze soudního přezkumu. Udělení státního občanství na žádost cizince je vždy výrazem státní suverenity, přičemž je zcela ve sféře volného uvážení dotčeného státu, zda bude cizinci státní občanství uděleno či nikoliv, a to i tehdy, pokud cizinec zákonem stanovené podmínky splňuje. Na udělení státního občanství České republiky není právní nárok, což potvrdil i Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 8. 3. 2000, č. j. IV. ÚS 586/99. Jelikož na udělení občanství není právní nárok, nemůže existovat ani subjektivní právo žadatele na vyhovění žádosti. Na neexistujícím právu pak nemůže být žadatel jakkoliv zkrácen. Rozhodnutí o neudělení státního občanství není rozhodnutím, kterým se zakládá žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. Z těchto důvodů žalovaný zastává názor, že městský soud rozhodl správně, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a kasační stížnost je přípustná, neboť stěžovatel uplatňuje (mj.) kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodu uplatněného v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato kasační stížnost je důvodná.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odst. 2 téhož ustanovení žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odst. 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS, ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce. Žadatel o udělení státního občanství České republiky je legitimován k žalobě proti rozhodnutí, jímž mu státní občanství nebylo uděleno, tvrdí-li, že v řízení o jeho žádosti byla porušena jeho práva účastníka správního řízení. Žalobní legitimace neúspěšného žadatele o udělení státního občanství se zakládá na § 65 odst. 1 s. ř. s., a nikoliv na odstavci druhém téhož ustanovení. Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.

Rozšířený senát v odůvodnění citovaného usnesení mj. uvedl, že právo na přístup k soudu je jednou ze základních komponent práva na spravedlivý proces, garantovaného jak mezinárodními smlouvami, tak i vnitrostátním ústavním právem. Na ústavní úrovni má pro správní soudnictví klíčový význam čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle něhož ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.* Pravomoc správních soudů je podle tohoto článku založena na generální klauzuli: přezkoumat lze každé rozhodnutí správního orgánu, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon. Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu (ledaže by bylo zákonem výslovně vyloučeno) je tedy jedním z veřejných subjektivních práv explicitně zaručených Listinou.

Rozhodnutí o žádosti o udělení státního občanství - ať již kladné či záporné - se bezesporu právní sféry žadatele dotýká: pokud Ministerstvo vnitra jeho žádosti

vyhoví, založí tímto konstitutivním rozhodnutím státoobčanský právní vztah mezi žadatelem a státem, a tím i právní status žadatele jako občana České republiky; jestliže žádosti nevyhoví, odepře tím žadateli možnost být nositelem práv, která vyplývají pouze ze státoobčanského vztahu, tj. ústavou či zákony garantovaných subjektivních veřejných práv, jež svědčí právě toliko občanům. Není přitom rozhodné, zda se rozhodování o udělení státního občanství děje ve sféře volného správního uvážení či nikoliv; rozhodnutí založené na diskreci správního orgánu se může dotknout právní sféry zcela stejně negativně jako rozhodnutí, u něž se diskrece neuplatňuje. Stejně tak může být zatíženo vadami nejen řízení předcházející vydání takového rozhodnutí, ale může se rovněž přihodit, že i samo rozhodnutí založené na volné úvaze nemůže pro zásadní porušení práva obstát (např. pro porušení principu rovnosti, překročení mezí, zneužití atd.).

Stěžovatel v nyní projednávaném případě již v žalobě k Městskému soudu v Praze napadal rozhodnutí ministra vnitra mj. tím, že se v rozhodnutí o rozkladu nevypořádal se všemi uplatněnými námitkami a nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Tvrdil tedy, že v řízení o žádosti byla porušena jeho práva účastníka správního řízení, a proto je k žalobě podle § 65 odst. 1 s. ř. s. nepochybně legitimován.

Městský soud v Praze proto pochybil, když stěžovatelovu žalobu odmítl. Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je vázán právním názorem zde vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Dalšími námitkami stěžovatelem uplatněnými v kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť v daném případě posuzoval toliko to, zda byl stěžovatel k podání žaloby legitimován či nikoliv.

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. února 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu