



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Mgr. H. S.**, zast. Mgr. Zbyňkem Stavinohou, advokátem, se sídlem Brno, Joštova 4, proti žalovanému: **Ministr vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2005, č. j. 7 Ca 28/2005 – 41,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2005, č. j. 7 Ca 28/2005 – 41, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného Ministra vnitra ze dne 19. 11. 2004, č. j. VS-284/RK/3-2004, byl zamítnut rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 7. 7. 2004, č. j. VS-1703/53/2-1995, a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobce o udělení státního občanství ČR.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž především namítal, že žalovaný správní orgán porušil ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení (dále jen „správní řád“). Žalobce považoval za nepřezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Konstatoval, že správní orgán dostatečně neodůvodnil nevyhovění jeho žádosti o prominutí podmínky ve smyslu § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky. Uvedl, že z dikce § 11 odst. 2 písm. a) nevyplývá, že by žalobce byl povinen správnímu orgánu dokazovat skutečnost, že mu domovský stát odmítá vydat doklad o propuštění ze státního svazku, výhradně na základě písemných potvrzení vydaných úřady tohoto státu. Podle jeho názoru nelze vyloučit, že pokud úřady odmítají vydat potvrzení ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 písm. b), odmítnou tuto skutečnost i jakkoliv písemně potvrdit. Jestliže by měl zákonodárce

v úmyslu založit prominutí podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. b) výhradně na důkazních materiálech vydávaných domovským státem žadatele, jistě by tuto skutečnost v § 11 odst. 2 písm. a) explicitně vyjádřil. Ustanovení § 11 odst. 2 písm. b) má poskytovat dobrodíní právě v případech, kdy úřady domovského státu nemohou popř. nechtějí potvrzení o propuštění ze státního svazku vydat a je na uvážení správního orgánu, aby zhodnotil důkazy a skutečnosti předkládané žadatelem o poskytnutí zmíněné výjimky, včetně jeho snahy o získání dokladu ve smyslu § 7 odst. 1 písm. b). Poukázal dále na absenci odůvodnění napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 zákona o státním občanství, tedy z hlediska bezpečnosti státu. Namítal dále, že správní orgány obou stupňů překročily meze správního uvážení při hodnocení skutečného stavu věci, kdy závěry správního orgánu byly v logickém rozporu se skutečným stavem věci. Považoval za nedostatečně odůvodněný závěr správního orgánu I. stupně ohledně existence skutečného vztahu žalobce k ČR, jehož intenzita byla žalovaným hodnocena výhradně z hlediska výše daňových odvodů, vzniklých v souvislosti s podnikatelskou činností žalobce a spekulacích ohledně příjmů, z nichž hradí své životní náklady. V této souvislosti poukázal žalobce na rozsudek Mezinárodního soudního dvora v případě Nottebohm ze dne 6. 4. 1995.

Žalobce dále tvrdil, že je nezbytné, aby při zamítnutí jeho žádosti o udělení státního občanství, tedy žádosti, na jejíž vyhovění není ani při splnění všech podmínek právní nárok, bylo odůvodnění jejího zamítnutí provedeno řádně, neboť odůvodnění založené na prosté nenárokovosti udělení státního občanství lze považovat za formální, postrádající individuální posuzování a rozhodnutí. Žalobce dále namítal, že žalovaný správní orgán porušil ustanovení § 3 odst. 3 a 4 správního řádu, kdy napadené rozhodnutí postrádá přesvědčivost a neposiluje důvěru žalobce ve správnost rozhodování žalovaného, neboť nevyvolává dostatek právní jistoty v hodnocení správního orgánu. Podle názoru žalobce je rozhodovací praxe správního orgánu v hodnocení totožného skutkového stavu věci nekonzistentní, což dovozoval z jiného postupu správního orgánu v rozhodnutí ze dne 26. 6. 2002, jímž nebylo vyhověno jeho předchozí, v pořadí čtvrté žádosti o udělení státního občanství. Namítal, že touto námitkou se žalovaný správní orgán vůbec nezabýval. Žalobce dále poukazoval na to, že na základě jeho podnětu, se případem zabýval také veřejný ochránce práv, který dne 8. 9. 2004 přijal zprávu o šetření, v níž je konstatováno pochybení ze strany rozhodujících správních orgánů. Navrhoval, aby napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 8. 2005, č.j. 7 Ca 28/2005 – 41, žalobu odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedeného usnesení vycházel z názoru, že udělení státního občanství je výsostným výrazem státního suveréna, který ve svém rozhodnutí disponuje volným správním uvážením, zda občanství udělí či nikoliv. I když fyzická osoba splní všechny podmínky uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o občanství, neznamená to ještě, že jí musí být státní občanství uděleno. Pokud tedy žalobce právo na udělení státního občanství nemá, pak nemůže být poskytnuta soudní ochrana takového práva ve správním soudnictví. Poukázal i na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu České republiky. Konstatoval dále, že soudní řád správní omezuje přezkumnou činnost soudu pouze na správní řízení, kde žalobce má veřejné subjektivní právo, které ovšem v tomto případě chybí. Právo cizince na udělení státního občanství není žádným právem, které by se týkalo základních práv a svobod podle Listiny. Právo cizince domáhat se projednání své žádosti o udělení státního občanství podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (podle něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech

u jiného orgánu) nebylo porušeno, neboť správní orgán o žádosti žalobce rozhodl, a toto jeho procesní právo tak porušeno nebylo. Z těchto důvodů soud žalobu odmítl pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. a), neboť nebyla splněna podmínka řízení (pravomoc soudu podle ustanovení § 2 s. ř. s.), přičemž tento nedostatek podmínky řízení je neodstranitelný.

Proti tomuto usnesení podal včas kasační stížnost žalobce (dále též jen „stěžovatel“) a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítal, že přestože právo na udělení státního občanství není zahrnuto do katalogu veřejných subjektivních práv, nelze dospět k závěru, že zákonná úprava udělování státního občanství není ústavními normami nijak limitována. Poukazoval na článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod s tím, že základním právem, které bylo vyloučením žalované věci porušeno, je právo na soudní a jinou právní ochranu, uvedené v článku 36 odst. 1 Listiny, podle něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. I při absenci výslovných podmínek pro rozhodnutí v právní úpravě je nutné dovodit subjektivní právo z obecných právních zásad, jako je zásada právní jistoty, včetně zásady právní jistoty, rovnosti, zákazu zneužití pravomoci, proporcionality, apod. Stěžovatel konstatoval, že je zřejmé, že neexistuje veřejné subjektivní právo na to, aby žádosti o udělení státního občanství bylo vyhověno; existuje však právo znát důvody, proč nebylo žádosti vyhověno. Povinností ministerstva vnitra bylo proto náležitě odůvodnit rozhodnutí o neudělení státního občanství. V této souvislosti poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze. Dovožoval, že lze dovodit aktivní legitimaci k podání žaloby proti rozhodnutí o neudělení státního občanství. V daném případě však Městský soud v Praze odmítl žalobu projednávat, s tím, že podle jeho názoru se přezkumná činnost soudu omezuje pouze na ta správní řízení, kdy žalobce má veřejné subjektivní právo. S tímto názorem ovšem stěžovatel nesouhlasil a poukazoval na to, že byl k podání žaloby legitimován podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení může žalobci svědčit nejen právo hmotné, o němž bylo rozhodováno v rámci správního řízení, ale může namítat i porušení procesních práv v řízení s tím, že vady řízení ovlivnily výrok rozhodnutí o jeho právech a povinnostech. Tím je zaručeno právo na spravedlivý proces. Konstatoval, že může např. namítat, že správní orgán svou úvahou vybočil z intencí zákona a odmítl udělit oprávnění z důvodů ústavně nepřipustných. Lze tedy podle stěžovatele jednoznačně dospět k závěru, že i v případě řízení o udělení státního občanství, kdy se jedná o rozhodnutí v rámci volného správního uvážení, a kdy zdánlivě neexistuje hmotné subjektivní veřejné právo, lze toto rozhodnutí přezkoumat ve správním soudnictví. Správní orgán v rámci správního řízení vždy rozhoduje o subjektivních procesních právech a jeho rozhodnutí, pokud není podle § 68 s. ř. s. vyloučeno, je soudně přezkoumatelné. Žalobce dále poukázal na to, že sama současná rozhodovací praxe Městského soudu v Praze i Nejvyššího správního soudu v Brně, není, pokud jde o otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí ve věci udělení státního občanství, zcela jednotná. Považoval proto judikaturu Nejvyššího správního soudu České republiky z roku 1923, o kterou soud v této věci opřel svůj právní názor, za prolomenou. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření pod bodem VI. konstatoval, že trvá na tom, že na udělení státního občanství ČR není právní nárok. Vyslovil názor, že jeho argumentace v předmětné věci se ztotožňuje s argumentací Městského soudu v Praze vyjádřenou v napadeném usnesení a to přesto, že Nejvyšší správní soud ve věci vedené pod č. j. 4 Azs 294/2004 – 51 ze dne 3. 2. 2005 rozhodl, že Městský soud v Praze byl povinen se žalobou podanou žalobcem

zabývat věcně. Žalovaný se domnívá, že Nejvyšší správní soud by měl při svém rozhodování o kasační stížnosti stěžovatele přihlídnout i k zájmu zachování kontinuity dosavadního soudního rozhodování správních soudů I. stupně v obdobných věcech. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti usnesení o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje, že v posuzované věci bude zcela aplikovat právní názory obsažené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 Az 25/2002 – 42, jehož vydání bylo vyvoláno nutností sjednotit rozhodovací praxi senátů Nejvyššího správního soudu v otázce rozsahu přezkoumání rozhodnutí o neudělení státního občanství ČR. Ve věci, která byla rozhodována rozšířeným senátem šlo o obdobný případ, kdy se žalobce žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým byl zamítnut rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, jímž nebylo vyhověno žalobcově žádosti o udělení státního občanství ČR. Jeho žádost byla zamítnuta z toho důvodu, že nesplňuje podmínku § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/1993 Sb.

Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu výše označeného především konstatoval, 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 článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, 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 týkající se základních práv a svobod podle Listiny. Citovaný článek je sice oproti současným standardům soudní ochrany formulován úžeji (z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dále vyplývá požadavek plné jurisdikce; krom toho se správní soudnictví dnes již neomezuje toliko na přezkum rozhodnutí, ale poskytuje rovněž ochranu před nečinností i před nezákonnými zásahy); právo na přístup k soudu ve věcech správního soudnictví z něj však beze vší pochybnosti vyplývá. 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 (u rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod však žádná zákonná kompetenční výluka možná není).

Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu (ledaže by bylo zákonem výslovně vyloučeno), je tedy jedním z veřejných subjektivních práv explicitně zaručených Listinou. Dopadá na něj i příkaz ústavodárce obsažený v článku 4 odst. 4 Listiny, aby při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu, a aby taková omezení nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Mezemi práva na přístup k soudu jsou mj. kompetenční výluky: proto při jejich používání je nutno vždy klást si otázku, proč zákon určitou kompetenční

vyluku obsahuje a respektovat její smysl; nepřipustný je zejména formalistický výklad, dovolávající se textu zákona proti jeho skutečnému smyslu. Z ústavně interpretačních pravidel zároveň plyne, že v pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu či nikoliv, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu výkonu tohoto práva.

Na základě těchto interpretačních východisek se nelze ztotožnit se závěrem, že neúspěšný žadatel o udělení státního občanství není legitimován k žalobě, a to pro údajnou absenci rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. pro kompetenční vyluku vyplývající z § 70 písm. a) s. ř. s. Pojem rozhodnutí vymezuje pro řízení o žalobě § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož se jedná o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší, nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Rozhodnutí je tedy vymezeno materiálními znaky; je proto nevýznamné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv.

Koncepce citovaného ustanovení vyžaduje, aby interpret u každého jednotlivého úkonu správního orgánu zkoumal, jaké právo vlastně napadený úkon založil, změnil, zrušil či závazně určil. Je nasnadě, že u řady správních aktů, které soudy již dnes běžně přezkoumávají, by při striktním doslovném výkladu tohoto ustanovení nebylo možno žádné takové subjektivní právo nalézt. Tato situace může nastat typicky tam, kde správní orgán rozhoduje o žádosti účastníka řízení o vydání konstitutivního rozhodnutí: pokud žádosti vyhoví, jeho konstitutivní rozhodnutí je z hlediska hmotného práva zároveň právní skutečností, tj. teprve jím je založeno subjektivní hmotné právo, ovšem naproti tomu jestliže žádosti nevyhoví (zamítne ji), nemá takové zamítavé rozhodnutí z hlediska hmotného práva pravotvornou povahu, tedy žádné subjektivní právo nebylo založeno, změněno, zrušeno, nebo závazně určeno. Např. vyhoví-li stavební úřad žádosti o vydání stavebního povolení, zakládá tím stavebníkovi subjektivní hmotné právo stavět; pokud by naopak stavební povolení neudělil, nemá tím žádné subjektivní právo založeno, změněno, zrušeno, či závazně určeno. Je ovšem zjevné, že i takové rozhodnutí se právní sféry žadatele dotýká, a to zcela zásadním způsobem.

Problematický je rovněž požadavek, aby žalobce tvrdil, že jej rozhodnutí správního orgánu zkrátilo na jeho hmotném, a nikoliv pouze procesním právu. Vyskytují se totiž rozhodnutí, u nichž lze jenom zprostředkovaně dovodit zkrácení na hmotných právech (přičemž takové situace nelze podřadit ani pod zkrácení „v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení“, neboť nejde o vady řízení, ale o nesprávné rozhodnutí, které je výsledkem tohoto řízení). Např. zamítne-li správní orgán nesprávně odvolání jako nepřipustné, nebo opožděné podle § 60 správního řádu, nerozhoduje tím ve věci samé a o subjektivním hmotném právu či povinnosti se nijak nevyslovuje. Toto rozhodnutí netvoří jeden celek s rozhodnutím správního orgánu I. stupně a posuzuje se samostatně. Zamítnutím odvolání jako opožděného nebo nepřipustného se toliko odvolateli odpírá právo na projednání jeho odvolání pro nesplnění procesních předpokladů. Přestože takové rozhodnutí, odvolatelovo subjektivní hmotné právo nijak nezkracuje, na něm byl eventuálně zkrácen již samostatně stojícím rozhodnutím prvoinstančním), dovozuje novodobá judikatura Nejvyššího správního soudu jeho žalobní legitimaci z § 65 odst. 1 s. ř. s. Lze tedy konstatovat, že interpretační přístup, požadující, aby žalobce tvrdil zkrácení toliko na hmotných právech, a zkoumající, zda úkon jímž se tak mělo stát, nějaké (a jaké) subjektivní hmotné právo nebo povinnost založil, změnil, zrušil či závazně určil není myslitelný.

Z předestřených úvah jednoznačně vyplývá neudržitelnost takové interpretace § 65 odst. 1 s. ř. s., která omezuje přístup k soudu tím, že striktně vyžaduje v každém jednotlivém případě hledání porušeného subjektivního hmotného práva, jakož i úkonu, který subjektivní hmotné právo založil, změnil, zrušil či závazně určil. Vyskytují se totiž poměrně zhusta situace, kdy se správní úkon dotýká právní sféry žalobce, a přesto žádné právo striktně vzato nezaložil, nezměnil, nebo závazně neurčil. Stejně tak nelze vždy žalobní legitimaci podmiňovat zkrácením na hmotných subjektivních právech: jednak se určitá rozhodnutí hmotně právní sféry žalobce vůbec nedotýkají (a přesto jsou podrobena přezkumu), jednak je takový požadavek zpochybnitelný už z toho důvodu, že předmětem soudního řízení není hmotné právo žalobce, ale jím uplatněný procesní nárok. Ze všech těchto příčin nelze § 65 odst. 1 s. ř. s. vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil, či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.

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 státního občana ČR; jestliže žádosti nevyhoví, odepře tím žadateli možnost být nositelem práv, která vyplývají pouze ze státoobčanského vztahu, tj. ústavou či zákony garantovanými subjektivními veřejnými právy, jež svědčí právě toliko občanům. Není přitom rozhodné, zda se rozhodování o udělení státního občanství děje ve sféře volného správního uvážení či nikoliv; rozhodnutí žalované 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.).

To, zda je rozhodnutí založeno na volné úvaze či nikoliv, má význam z hlediska rozsahu přezkumu, a nikoliv z pohledu žalobní legitimace. Žalobní legitimace musí být dána i pro případy přezkumu rozhodnutí založených na volném správním uvážení, neboť jinak by soud vůbec nemohl přezkoumat jeho použití ani z těch hledisek, která mu předepisuje § 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Proti tomuto závěru nelze argumentovat ani tím, že v některých případech je správní uvážení absolutní, a nemá tedy meze, které by vůbec mohly být překročeny. Úvaha o tom, že udělení státního občanství je projevem „neomezené“ státní suverenity a děje se ve sféře „absolutního“ správního uvážení je v podmínkách materiálního právního státu přinejmenším velmi pochybná. Správní uvážení je v prvé řadě vždy limitováno principy vyplývajících z ústavního pořádku ČR; z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaké kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl.

Každé správní uvážení - i to, jež se na úrovni zákona jeví jako neomezené, či absolutní – tedy má své meze. I u něj proto správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil. Správní soud samozřejmě nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení, či překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. nýbrž i to, zda řízení předcházející vydání napadenému rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, tj. zda v něm byla respektována všechna procesní práva žalobce.

V souzené věci žalobce v žalobě právě na porušení svých procesních práv poukazoval. Žalobce v podané žalobě totiž tvrdil, že napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného je nepřezkoumatelné ve vztahu k ustanovení § 7b a § 11 odst. 2 zákona č. 40/1973 Sb. a dále tvrdil i to, že správní orgán postupoval v rozporu s ustanovením § 3 odst. 3 a 4 správního řádu a další. Vzhledem k tomu, že se žalobce domáhal přezkumu procesního postupu žalovaného, jemuž vytýkal porušení svých práv účastníka řízení, je žalobce k žalobě nepochybně legitimován.

Rozšířený senát dospěl v tomto usnesení rovněž k závěru, že žalobce ve věcech žalob směřujících proti rozhodnutí o neudělení státního občanství je aktivně legitimován ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je k žalobě oprávněn ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu zkrácen na svých právech. Toto zkrácení, tj. porušení nebo ohrožení subjektivních žalobcových práv, se mohlo udát buď přímo samotným rozhodnutím, nebo tím, že správní orgán v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, porušil žalobcova procesní práva. V každém případě žalobce musí tvrdit zkrácení na svých vlastních subjektivních právech, tj. musí jít o subjektivní práva náležející žalobci a nikoliv osobě třetí. Při úvaze o tom, zda v daných věcech jsou žalobci aktivně legitimováni podle ustanovení § 65 odst. 1 nebo odst. 2, konstatoval Nejvyšší správní soud, že rozdíl mezi žalobní legitimací podle obou odstavců spočívá především v tom, že podle prvního odstavce může žalovat ten, jehož právní sféry se napadené rozhodnutí dotýká, zatímco podle odst. druhého je oprávněn podat žalobu ten, kdo ve své právní sféře není rozhodnutím dotčen a kdo v tomto řízení uplatňoval určitý zákonem chráněný zájem (např. na ochraně přírody a krajiny). Z toho je zřejmé, že v souzené věci je žalobce aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť ve správním řízení se rozhodovalo o žádosti o udělení státního občanství, kterou podal právě žalobce, tedy o jeho právním postavení, a nikoliv o právní sféře nějaké jiné osoby.

Nejvyšší správní soud tedy v posuzované věci se zřetelem na shora uvedené závěry vyplývající z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uzavírá, že soudnímu přezkumu podléhají i ta rozhodnutí, jejichž vydání závisí toliko na volném uvážení správního orgánu (příčemž o jeho neomezenosti již nemůže být v podmínkách materiálního právního státu ani řeči). Tvrdí-li tedy žalobce, a tak tomu v posuzované věci skutečně je, že v řízení předcházejícím vydání takového rozhodnutí byla porušena jeho práva účastníka řízení, je k žalobě legitimován podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Za této situace nutno dospět k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného podléhá přezkumné činnosti soudů ve správním soudnictví a při respektování závěrů výše uvedených je nutno konstatovat, že Městský soud v Praze se na základě žaloby podané žalobcem bude muset zabývat napadeným rozhodnutím žalovaného věcně.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení bude Městský soud v Praze

vázán názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozhodnutí.
(§ 110 odst. 3 s. ř. s.)

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

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. června 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu