



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **I. A.**, zastoupeného JUDr. Bělou Sedláčkovou, advokátkou se sídlem Václavská 2, Brno, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 18. 8. 2004, č. j. VS-202/RK/3-2004, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2005, č. j. 8 Ca 221/2004-23,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2005, č. j. 8 Ca 221/2004-23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení pravomocného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2005, č. j. 8 Ca 221/2004-23. Uvedeným usnesením soud odmítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí ministra vnitra, kterým nebylo podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, vyhověno žádosti žalobce o udělení státního občanství České republiky.

V odůvodnění usnesení soud uvedl, že z citovaného zákona vyplývá, že právo na státní občanství (na jeho udělení) neexistuje. Splnění podmínek v § 7 citovaného zákona je nezbytným podkladem pro rozhodování správního orgánu o udělení či neudělení státního občanství; ani při jejich splnění však žadateli nevzniká právo na jeho udělení a rovněž tak nevzniká povinnost správního orgánu občanství udělit. Správní orgán tedy o žádném veřejném subjektivním právu žalobce nerozhoduje, je proto vyloučeno, aby důsledkem takového rozhodnutí bylo založení, zrušení či změna takového práva. Rozhodnutí o neudělení státního občanství tak není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a je tedy vyloučeno ze soudního přezkumu.

Žalobce napadl usnesení krajského soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a domáhá se zrušení napadeného rozhodnutí soudu pro jeho nezákonnost.

Rozhodnutím o udělení státního občanství se totiž zakládá právní vztah mezi občanem a státem, který v sobě nese řadu práv a povinností pro obě strany, zakládá tedy i určitá práva, ale i povinnosti osobě, které je občanství uděleno. Nadto správní orgány postupovaly v tomto řízení podle správního řádu, muselo se tedy ve shodě s jeho § 1 jednat o rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech žadatele. I když je zákonem dána správnímu orgánu možnost správního uvážení tak široká, že i po splnění podmínek nemusí státní občanství udělit, musí být však v každém případě takové správní uvážení schopno přezkoumání. V daném případě správní orgán stále měnil důvody, pro které státní občanství neudělil, tak poté ministr vnitra své zamítavé rozhodnutí odůvodnil nedostatečnou integrací žalobce do společnosti. Žalobce je přesvědčen, že rozhodnutí o udělení či neudělení státního občanství je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a proto navrhuje, aby bylo usnesení městského soudu zrušeno.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém stanovisku, že udělení státního občanství je výrazem suverenity státu, a proto je možno si v každém případě stanovit podmínky, za nichž může být občanství uděleno. Jedná se tak o nezadatelné právo státu se rozhodnout. Podrobně popsal průběh celého správního řízení. V dalším odkázal na bohatou judikaturu soudů, která takový jeho názor podporuje a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, v němž žalobce tvrdí, že rozhodnutí o udělení (respektive neudělení) státního občanství je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; Městský soud v Praze neměl právo žalobu odmítnout, měl napadené rozhodnutí podrobit svému přezkoumání.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel předně z ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má žalobní legitimaci ten, 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"). Žalobce přitom může tvrdit jak zkrácení na svých subjektivních právech hmotných, tak i procesních (srov. č. 379/2004 Sb. NSS); 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. Musí ovšem jít o subjektivní práva náležející žalobci. Není přitom významné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí označen nebo zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv.

Soud si je sice vědom toho, že rozsah soudního přezkumu je nutně omezen s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí o neudělení státního občanství je vydáváno ve sféře volného uvážení správního orgánu. Kontrola zákonnosti takového rozhodnutí se proto může odehrát jen v rovině přezkumu dodržení procesních práv žalobce a kontrole toho, zda nebyly překročeny zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej nebylo zneužito. Nicméně i tam, kde správní orgán vede řízení o žádosti, na jejíž kladné vyřízení nemá žadatel

subjektivní právo, musí být respektována zákonná procesní pravidla; jsou-li ta porušena, musí mít i takový žadatel právo dovolat se na soudě ochrany. Jeho procesní legitimace napadnout výsledek řízení správní žalobou a domáhat se zrušení vydaného rozhodnutí pro porušení ustanovení o řízení nemůže být zpochybněno. V opačném případě by se otevírala cesta ke správní libovůli.

Argumentace, kterou soud v napadeném usnesení o odmítnutí žaloby zaujal, není správná; dle této argumentace je udělení státního občanství projevem neomezené státní suverenity, děje se ve sféře absolutního správního uvážení; na udělení státního občanství nemá žadatel veřejné subjektivní právo a rozhodnutí, kterým se zamítá žádost o udělení státního občanství, nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje existující práva žadatele; žaloba proti takovému rozhodnutí je proto nepřipustná.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu totiž nelze na požadavek na založení, změnu či zrušení práv a povinností ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nahlížet pouze metodou jazykového výkladu, ale dle jeho smyslu především tak, že rozhodnutím podle tohoto ustanovení jsou nejen úkony, které založily, změnily, zrušily či závazně určily práva a povinnosti žalobce, ale též úkony, které by založení, změnu, zrušení či závazné určení práv a povinností žalobce mohly přivodit, pokud by je správní orgán vydal v souladu s tím, čeho se žalobce ve správním řízení domáhal. Jinak řečeno, rozhodnutím ve smyslu citovaného ustanovení je takový úkon správního orgánu, který se dotýká právní sféry žalobce.

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 České republiky; 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.

Je však skutečností, že udělení státního občanství je projevem státní suverenity a děje se ve sféře správního uvážení.

Správní uvážení je v první řadě v podmínkách právního státu limitováno principy vyplývajících z ústavního pořádku České republiky; 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), jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, jakož i požadavkem na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem. Požadavku na přezkoumání musí podléhat i takové správní uvážení, jež se na úrovni zákona jeví jako neomezené či absolutní – tedy má své meze. I u něj tedy správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda nepřekročil jeho meze.

Žalobou napadené rozhodnutí o udělení státního občanství (popřípadě o jeho neudělení) podle zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., není tedy podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučeno.

Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.);

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

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

V Brně 18. května 2006

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu