

R o z s u d e k

J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobkyně: **nezl. X. X.**, nar. *****, zast. zákonnou zástupkyní Y. Y., právně zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem v Praze 1, Václavské nám. 21, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra České republiky**, Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o přezkum rozhodnutí ministra vnitra ze dne 16.8.2010 č.j. MV-40615 /VS-2010, ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 16.8.2010 č.j. MV-40615 /VS-2010, jímž ministr vnitra (dále „*rozhodnutí ministra vnitra*“) zamítl její rozklad podaný proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28.1.2010 č.j. VS-145/53/2-2010, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o udělení státního občanství České republiky (dále „*rozhodnutí Ministerstva vnitra*“).

Z odůvodnění rozhodnutí Ministerstva vnitra vyplývá, že nezletilá žalobkyně je státní občankou Čínské lidové republiky, trvalý pobyt na území České republiky má povolen za účelem sloučení rodiny s cizincem a v Praze navštěvuje základní školu. Rodiče žalobkyně, kteří jsou rozvedení, jsou též státními občany Čínské lidové republiky, žalobkyně žije s matkou a nevlastní sestrou, žalobkyně má přesto hezký vztah s otcem. Rovněž matka žalobkyně podala žádost o udělení státního občanství České republiky. Státní občanství je podle žalovaného ministerstva definováno jako trvalý svazek mezi fyzickou osobou a státem a trvalost tohoto vztahu je dána plnou integrací takové osoby ve společnosti. Tato integrace je charakterizována v neposlední řadě i vazbami rodinnými. Nezletilá žalobkyně nemá žádné rodinné vazby na české státní občany a nenaplnuje tak jeden z významných znaků své integrace do české společnosti. Stále je existenčně i citově odkázána na pomoc svých rodičů. Žalované ministerstvo tak přihlédlo k zachování principu jednotného státního občanství u rodičů a jejich nezletilých dětí, neboť má za to, že je zcela nezbytné posuzovat žádost o udělení českého státního občanství i v rodinném kontextu. Rodinné vazby jsou pro nezletilou žadatelku určující.

Ministr vnitra se v řízení o rozkladu podaném žalobkyní ztotožnil s rozhodnutím ministerstva a rovněž přihlédl k jednotnosti státního občanství v rodině, neboť Ministerstvo vnitra nevyhovělo ani žádosti matky žalobkyně o udělení státního občanství České republiky. Rozhodnutí ministra odkazuje na Evropskou úmluvu o státním občanství (č. 76/2004 Sb. m. s.), z níž vyplývá, že udělení státního občanství je výrazem svrchované státní suverenity, že každý suverénní stát má právo stanovit podmínky, za kterých mohou fyzické osoby (cizinci) nabýt jeho státního občanství a že je zcela ve sféře volného uvážení státu, zda cizinci bude státní občanství uděleno či nikoli.

Námítky proti rozhodnutím ministra vnitra a Ministerstva vnitra žalobkyně soustředila do několika žalobních bodů. Nezákonnost v postupu správních orgánů spatřuje především v tom, že jí zamítly žádost o udělení státního občanství, ačkoli splnila všechny podmínky požadované ustanovením § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „*zákon o státním občanství*“), a že její žádost zamítly s odůvodněním, že *bylo přihlédnuto k jednotnosti státního občanství v rodině, neboť Ministerstvo vnitra rovněž nevyhovělo žádosti matky (matky žalobkyně) o udělení státního občanství České republiky*. Podle žalobkyně tak nepostupovaly v souladu se správním řádem, kdy její žádost neposuzovaly individuálně, řádně a spolehlivě. Žalobkyně má za to, že státní občanství je definováno jako trvalý svazek mezi fyzickou osobou a státem a ona je již do společnosti v České republice plně integrována. Na území České republiky žije již (tzn. k datu podání žaloby) 8 let, má zde sociální zázemí, přátele, navštěvuje zde základní školu a věnuje se dalším aktivitám. Mluví plyně českým jazykem. Její rodina neplánuje návrat do země svého původu. Nesouhlasí s posouzením žádosti správními orgány, které proto, že nebylo vyhověno žádosti její matky o udělení státního občanství České republiky, nevyhověly ani jí. Má za to, že splnila všechny zákonné podmínky pro udělení státního občanství, že státní občanství lze udělit i dítěti na žádost zákonného zástupce a že správní orgán má každou žádost posuzovat individuálně, což neučinil, když přihlédl pouze k principu jednotnosti státního občanství v rodině. V této souvislosti odkazuje na Evropskou úmluvu o státním občanství. Žalobkyně si je vědoma, že na udělení státního občanství není právní nárok, avšak neudělení státního občanství výhradně z důvodu přihlédnutí k zásadě jednotného občanství bylo nemístným formalismem, resp. aktem libovůle. Rozhodnutí správních orgánů i ve věci státního občanství musí korelovat i se zásadou předvídatelnosti a vyloučení možné libovůle. Žalobkyně se domnívá, že v jejím případě byla porušena zásada zákazu libovůle, resp. zásada legitimního očekávání, inkorporovaná do § 4 odst. 2 správního řádu (žalobkyně měla zřejmě na mysli § 2 odst. 4 správního řádu). V této souvislosti mimo jiné poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2007 č.j. 4 As 75/2006-52, podle něhož *správní uvážení je ... vždy limitováno principy vyplývajícími 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“.

Ministerstvo vnitra ve svém vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí jako nedůvodné. Připomíná, že neexistuje právní nárok na udělení státního občanství České republiky při splnění podmínek stanovených zákonem a že jejich splnění je pouze předpokladem pro kladné vyřízení žádosti, po kterém následuje fáze správního uvážení. Odkazuje v této souvislosti na usnesení Ústavního soudu ze dne 8.3.2000 sp. zn. IV. ÚS 586/99, které výslovně uvádí, že „*Česká republika ve svém právním řádu stanovila podmínky pro vznik státoobčanského vztahu způsobem, který z hlediska ústavnosti nevzbuzuje pochyb. V případech, kdy tento vztah nevzniká ex lege, ale na základě rozhodnutí příslušného orgánu státu ..., má stát nezadatelné právo rozhodnout, zda určité osobě občanství udělí, a pokud tak neučiní, neporušuje tím*

žádné právo zaručené Ústavou, ústavními zákony ani mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy. Takový postup není rozporný ani s Evropskou úmluvou o státním občanství...“. při projednávání každé žádosti je nutné použít integrační hledisko a nespokojit se pouze s formálním naplněním zákona o státním občanství. Je nutné zabývat se integrací do společnosti v širších souvislostech. Odkazuje mimo jiné na dřívější rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20.4.2007 č.j. 10Ca 253/2006-54, který judikoval, že *adekvátní smyslu a účelu zákona je i to, že správní orgány přihlédly k tomu, jakým způsobem se žalobce snaží integrovat na území ČR.* Z rozhodovací činnosti Městského soudu v Praze žalovaný připomněl mj. i rozsudek ze dne 25.3.2005 č.j. 5Ca 10/2004-24, který se zabýval zásadou jednotného státního občanství v rodině a považoval za logické, že se tato zásada respektuje v případě nezletilého žadatele, který má úzké rodinné vztahy na rodiče, a proto se správní orgán zabývá jeho rodinnými poměry v širších souvislostech. Žalovaný považuje za lichou námitku žalobkyně, že její žádost o udělení státního občanství České republiky nebyla posuzována individuálně, řádně a spolehlivě způsobem, jaký předpokládá správní řád. Podle žalovaného byl naopak vzat v úvahu věk žalobkyně a ve vazbě na tuto okolnost i rodinné poměry jejích rodičů, na nichž je jmenovaná při svém pobytu v České republice citově, výchovou a péčí zcela závislá. Podle žalovaného bylo nutné vzít do úvahy i způsob, jakým žalobkyně získala trvalý pobyt na území České republiky. V jejím případě se tak stalo za účelem sloučení rodiny s matkou – cizinkou, které však státní občanství České republiky nebylo uděleno. Pokud tedy správní orgán aplikoval zásadu zachování jednotného státního občanství v rodině v případě žalobkyně a dospěl k závěru, že její žádosti o udělení státního občanství České republiky nevyhoví, když nevyhověl ani žádosti její matky, odpovídalo to skutečností zjištěným v tomto konkrétním správním řízení, neboť se zjišťovaly vazby žalobkyně na další členy rodiny s tím, že se tak posuzovala i integrační hlediska u těch členů její rodiny, na nichž je žalobkyně závislá. Podle žalovaného neudělením státního občanství České republiky nebyla žalobkyně zkrácena na svých právech. Nelze totiž odhlédnout od toho, že svá práva žalobkyně s ohledem na svůj věk, rozumovou vyspělost a rodinné vazby uplatňuje prostřednictvím rodičů – cizinců jako svých zákonných zástupců, neboť není schopna svá práva uplatnit samostatně a bez výhrad vlastním jednáním. Nelze tak konstatovat, že je plně v české společnosti integrována a že má již s českým státem vytvořen pevný svazek. Z žádného dokladu založeného ve správním spisu ani nevyplývá, že by byla žalobkyně v důsledku absence českého občanství jakkoli omezována ve svých aktivitách, zejména sportovních, jak se snaží naznačit.

Na vyjádření žalovaného k žalobě reagovala žalobkyně replikou, v níž vyslovuje přesvědčení, že aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu ve věci státního občanství (rozsudky ze dne 18.12.2008 č.j. 5 As 47/2008 nebo ze dne 20.8.2009 č.j. 5 As 39/2009) se vyvíjí ve prospěch žadatelů o státní občanství, když také zásadu přiměřenosti považuje za podstatnou při řízení o udělení státního občanství.

Při jednání před soudem žalobkyně ústy svého právního zástupce připomněla základní právní argumenty žaloby. Žalobkyně se domnívá, že v řízení o udělení státního občanství je nutno vést v jistých mantinelech, které dávají limity pro možné správní uvážení, a připomíná v této souvislosti zásadu přiměřenosti s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 As 47/2008. Domnívá se, že splnila veškeré základní podmínky, narodila se v České republice, trvale v ní žije, mluví bez jakéhokoli problému česky, je integrována do české společnosti a aktivně zde sportuje. V České republice má veškeré zázemí, přičemž absence občanství ji značně limituje zejména v jejích sportovních aktivitách. Respektuje názor žalovaného, pokud jde o posuzování a úvahy při udělování státního občanství, ale má za to, že je to zákon, který sám umožňuje udělit státní občanství i nezletilému na jeho žádost.

Rovněž z hlediska rodičů a rodinných příslušníků u ní neexistují žádné překážky pro nevyhovění žádosti. Je sice pravdou, že u matky došlo v minulosti k porušení předpisů o zdravotním pojištění, avšak to by nemělo být na újmu nezletilé žalobkyně. Matce nezletilé nebylo v minulosti uděleno státní občanství České republiky.

Žalované ministerstvo setrvalo v průběhu jednání před soudem na právním názoru, který byl vyjádřen jak v napadených rozhodnutích prvního a druhého stupně, tak i ve vyjádření k žalobě. Nikdo z rodiny nezletilé žalobkyně, tedy ani její otec nemá české státní občanství, resp. i otec nezletilé je čínským státním občanem.

Při soudním přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí se vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“).

Při přezkumu zákonnosti správního rozhodnutí týkajícího se neudělení státního občanství, jakož i posouzení, zda správní řízení předcházející soudnímu přezkumu trpělo vadami, pro které by bylo nutné správní rozhodnutí zrušit, zvláště pak takovými, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, je nutno dále vycházet ze základní teze právní úpravy nabývání státního občanství České republiky, totiž že platná právní úprava (§ 7 a násl. zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále „zákon o státním občanství“) nezakládá nárok na udělení státního občanství.

Významnou součástí soudního přezkumu se tak stává přezkum zákonnosti napadeného správního rozhodnutí z toho pohledu, zda při jeho utváření nepřekročil správní orgán meze správního uvážení stanovené zákonem nebo je nezneužil (srov. § 78 odst. 1 věta druhá s.ř.s.). V případě zjištění takového pochybení soud zruší napadené rozhodnutí rovněž pro nezákonnost.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí ministra vnitra včetně rozhodnutí ministerstva vnitra jako správního orgánu prvního stupně, a to v mezích uplatněných žalobních bodů a v mezích žalobního návrhu. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Nedůvodnost žaloby není dána tím, že na udělení státního občanství České republiky není právní nárok (tato otázka koneckonců ani nebyla mezi žalobkyní a žalovaným spornou), nýbrž tím, že důvodná není výtka žalobkyně tvrdící na straně žalovaného i správního orgánu prvního stupně překročení mezí správního uvážení či dokonce poukazující na libovůli těchto správních orgánů a nerespektování principu legitimního očekávání.

Především je nutno připomenout, že Ústavní soud již před časem jednoznačně judikoval – kromě závěru připomenutého již výše – svým usnesením ze dne 8.3.2000 č.j. IV.ÚS 586/99, že *každý suverénní stát má právo stanovit podmínky, za kterých mohou cizinci vstupovat na jeho území, pobývat na něm a případně získat státní občanství, a že není žádného základního práva, které by suverénní stát mohl porušit tím, že cizinci státní občanství neudělí.*

Z rozhodnutí ministra vnitra i Ministerstva vnitra, resp. z jejich odůvodnění, vyplývá, že správní orgány obou stupňů se zabývaly žádostí nezletilé žalobkyně – cizinky značně podrobně a že dostatečně zjistily skutkový stav věci, potřebný pro rozhodnutí. Za základní kritérium pro rozhodnutí ve věci udělení státního občanství nezletilé žalobkyni zvolily správní orgány obou stupňů posouzení rodinných poměrů žalobkyně s důrazem na její rodinné vazby. Za stěžejní důvod, pro který nebylo nakonec nezletilé žalobkyni uděleno státní občanství

České republiky, považovaly správní orgány obou stupňů skutečnost, že je nutno se u ní zaměřit na zhodnocení stupně integrace nezletilé včetně nejbližších rodinných příslušníků, na něž je odkázána výchovou i výživou a zachování principu jednotného státního občanství především u nezletilé a jejích, byť rozvedených rodičů. Takové posouzení, resp. uvážení nevybočuje z přípustných tolerovaných mezí správního uvážení a neznamená jejich překročení či dokonce zneužití.

Soud považuje za správné a logické, že se správní orgány obou stupňů zaměřily ve svých úvahách na rodinné vazby a rodinné poměry v širších souvislostech, a jejich posouzení nemá, co by vytkl. Adekvátní (tedy přiměřené) smyslu zákona je, že správní orgány obou stupňů přihlédly k tomu, jakým způsobem se žalobkyně integruje do české společnosti. Důvody, pro které nebylo žádosti o udělení státního občanství vyhověno, jsou z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů zřejmé a dostatečné pro to, aby soud mohl učinit závěr, že správní orgány obou stupňů nerozhodovaly na základě libovůle, jak jim žalobkyně vytýká, a nepřekročily meze správního uvážení stanovené zákonem ani nezneužily správní uvážení.

Vzhledem k tomu, že mezi účastníky není sporu o tom, že udělení státního občanství není nárokové, není třeba se dále zabývat již vyjudikovanou tezí, co znamená zákonný termín „státní občanství ... lze ... udělit“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.6.2006 č.j. 3 As 32/2005-51, kterým byla zamítnuta kasační stížnost podaná proti výše citovanému rozsudku Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 5Ca 10/2004.

Z uvedených důvodů byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta (§ 78 odst.7 s.ř.s.). Tato skutečnost nebrání žalobkyni, aby v budoucnu případně opětovně požádala příslušný správní úřad o udělení státního občanství České republiky, změnil-li se situace a dosáhne-li její integrace ve společnosti té intenzity, která podle uvážení příslušného správního úřadu v jejím případě dosud chyběla.

Soud neshledal důvodu, aby se odchýlil nejen od své vlastní rozhodovací činnosti, ale i judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

Důvodná není ani námitka, kterou žalobkyně uvedla až ve své replice a která poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2007 č.j. 4 As 75/2006-52, ze dne 18.12.2008 č.j. 5 As 47/2008-92 a ze dne 20.8.2009 č.j. 5 As 39/2009-81. Jejich právní závěry nejsou v rozporu s tím, k čemu dospěly správní orgány obou stupňů a soud v tomto řízení založeném na jiném skutkovém základě, a to na posuzování žádosti nezletilé cizinky o udělení státního občanství za situace, kdy nikomu z její rodiny, zejména pak rodičům, nebylo uděleno státní občanství České republiky a kdy žalobkyně ani její rodina nemá právní problém s pobytem v České republice. Nelze ani přehlédnout skutečnost, že rozšířit žalobu o další žalobní body, jak učinila žalobkyně v replice argumentací opírající se o druhý a třetí z výše zmíněných rozsudků Nejvyššího správního soudu, lze jen ve lhůtě pro podání žaloby. V tomto ohledu je podaná replika již za hranicí uplatněných žalobních bodů. Nad rámec řečeného lze dodat, že správní orgány obou stupňů nepochybily ani z hlediska principu, který vyslovil Ústavní soud a připomněl Nejvyšší správní soud v jednom ze zmíněných rozsudků, totiž z pohledu přiměřenosti, kterou je třeba poměřovat a kterou v daném případě ve skutečnosti také byla poměřována možnost případného prolomení principu jednotného státního občanství nejbližších rodinných příslušníků, který požadovala v rámci rodiny nezletilá žalobkyně.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst.1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovaný sice byl úspěšný, avšak náhrady nákladů v soudním řízení se vzdal.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst.1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 20.9.2013

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu