



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2019, č. j. 8 A 47/2019 - 23,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á.**

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 1. 2. 2019, č. j. MV-139100-3/SO-2018, kterým ministr vnitra zamítl rozklad stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2018, č. j. VS-5378/835.3/2-2017. Posledně uvedeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatele o udělení státního občanství České republiky s odkazem na § 13 odst. 2 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), tj. z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.

[2] Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že ze stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky, které obsahují utajované informace, a nejsou proto součástí správního spisu, vyplynulo, že stěžovatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty. Z tohoto důvodu již dále nezkoumal splnění dalších zákonných podmínek pro udělení státního občanství a rozhodl o zamítnutí žádosti.

[3] Ministr vnitra svým rozhodnutím potvrdil závěry žalovaného. Uvedl, že stanoviska bezpečnostních sborů se vyhotovují z důvodu zjištění, zda udělení státního občanství účastníkovi řízení může být bezpečnostním rizikem pro Českou republiku. Pakliže bezpečnostní sbor na základě svých poznatků dospěje k závěru o existenci bezpečnostního rizika, vydá negativní stanovisko. Toto stanovisko přezkoumává ministr vnitra v rámci řízení o rozkladu ve vazbě na konkrétní situaci osoby. S ohledem na ochranu základních bezpečnostních zájmů přitom nelze připustit, aby se žadatel o státní občanství s těmito stanovisky seznámil. Obdobnou úpravu lze podle ministra vnitra nalézt také v Polsku či v Dánském království. Stěžovateli bylo sděleno, že zamítavé rozhodnutí je založeno na negativním stanovisku bezpečnostního sboru, a má možnost proti rozhodnutí brojit rozkladem. Důvody, na nichž bylo zamítavé rozhodnutí žalovaného založeno, jsou v řízení přezkoumávány i bez toho, že by je stěžovatel přesně znal. Právo na spravedlivý proces tedy bylo v potřebném rozsahu zachováno. Ministr vnitra dále odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16, ve kterém byla posuzována ústavnost § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky. Připomněl, že na udělení státního občanství není právní nárok. Vzhledem k tomu, že státní občanství nelze odejmout proto, že se žadatel stane bezpečnostním rizikem po jeho udělení, je nutno posuzovat veškerá rizika před udělením státního občanství obzvlášť pečlivě. Je naopak nezadatelným právem státu rozhodnout, zda konkrétní osobě státní občanství udělí, či nikoliv. Ministr vnitra si vyžádal od bezpečnostního sboru aktualizované podklady, aby mohl posoudit, zda bezpečnostní riziko u stěžovatele i nadále trvá, a dospěl k závěru, že toto riziko je v současné době stále dáno. Jelikož tedy nepominula překážka pro udělení státního občanství, zamítl ministr vnitra stěžovatelův rozklad (viz výše).

II. Rozhodnutí městského soudu

[4] Rozhodnutí ministra vnitra napadl stěžovatel správní žalobou; v ní uvedl, že rozhodnutí ministra vnitra není přezkoumatelné, neboť není možné ověřit, zda žalovaný skutečně nějaké negativní stanovisko bezpečnostního sboru měl. Pouhá formální možnost podat rozklad není dostatečným zachováním práva na spravedlivý proces. Stěžovatel dále uvedl, že se nedomáhá garance udělení státního občanství, ale brojí proti arbitrárnímu a nepřezkoumatelnému zamítnutí své žádosti. Svévole neudělení státního občanství přitom může vést k sekundárnímu dotčení základních práv, přestože na jeho udělení není právní nárok. Domnívá se, že státní občanství je přímou podmínkou pro výkon některých ústavně zaručených práv, zejm. práva volebního či práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím. Závěrem stěžovatel dodal, že vyloučením soudního přezkumu v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu – podle § 13 odst. 2 ve spojení s § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství České republiky – je dotčeno jeho právo nebýt diskriminován, právo nebýt vystaven svévoli v rámci řízení, právo na zachování důstojnosti.

[5] Usnesením ze dne 16. 5. 2019, č. j. 8 A 47/2019 - 20, městský soud řízení přerušil, neboť Nejvyšší správní soud podal ve věci vedené pod sp. zn. 2 As 64/2017 Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 26 zákona o státním občanství České republiky. Nálezem ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17, č. 212/2019 Sb., rozhodl Ústavní soud tak, že se návrh na zrušení § 26 zákona o státním občanství České republiky zamítá.

pokračování

[6] Městský soud proto usnesením ze dne 28. 8. 2019, č. j. 8 A 47/2019 - 23, rozhodl výrokem I. tak, že se v řízení pokračuje, a výrokem II. téhož usnesení žalobu odmítl, neboť žádost stěžovatele byla zamítnuta právě z důvodu ohrožení bezpečnosti státu podle § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky. V takovém případě se podle § 22 odst. 3 téhož zákona v odůvodnění pouze uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. Jelikož je podle § 26 zákona o státním občanství České republiky takové rozhodnutí vyloučeno z přezkoumání soudem a Ústavní soud neshledal toto ustanovení protiústavním, městský soud žalobu jako nepřípustnou odmítl.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že usnesení městského soudu napadá z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby [§ 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

[8] Konkrétně stěžovatel uvedl, že si je dobře vědom citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/17, avšak s jeho obsahem nesouhlasí. Naopak, plně se ztotožňuje s obsahem odlišného stanoviska čtyř soudců k tomuto nálezu. Nezpochybňuje přitom, že právo na udělení státního občanství není zaručeno. Dle jeho názoru však nelze dopustit tak významnou koncentraci moci pouze do rukou orgánů moci výkonné, která s sebou nese nebezpečí absolutní libovůle. Vyloučením soudního přezkumu dochází k zásadnímu narušení dělby moci a není zajištěna nestranná kontrola moci výkonné. Dochází tak k zásadní diskriminaci žadatelů, neboť rozhodnutí závisí na vůli i jen jediného pracovníka policejního či bezpečnostního orgánu, aniž by měl žadatel účinné prostředky obrany proti takové diskriminaci. Stěžovatel současně poukazuje na skutečnost, že v analogických případech soudní přezkum vyloučen není (příkladem uvádí zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu z důvodu ohrožení bezpečnosti státu podle § 169m odst. 3 a § 172 odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Striktním výkladem výluky soudního přezkumu „je moci výkonné tolerován její nedůvěřivý postoj k moci soudní, která má hrát klíčovou kontrolní roli v rámci tripartice moci.“ Závěrem pak uvedl, že si je vědom, že „soud je v současné době vázán výše uvedeným nálezem pléna Ústavního soudu. Zároveň však s ohledem na svůj nesouhlas s názorem Ústavního soudu formulovaným v tomto nálezu (stručně rozvedeným výše) stěžovateli nezbyvá než proti nálezu Ústavního soudu brojit stížností k Evropskému soudu pro lidská práva. Aby však tak mohl učinit, je nutné procesně postupovat nejprve podáním kasační a následně ústavní stížnosti.“

[9] Žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu své vyjádření ke kasační stížnosti nedoručil, nicméně v předloženém správním spise je toto vyjádření založeno. V něm žalovaný odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16, a ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Jelikož Ústavní soud neshledal § 22 odst. 3, ani § 26 zákona o státním občanství České republiky protiústavní, žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl jako nepřípustnou.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] V nyní projednávané věci je rozhodnou právní otázkou zákonnost usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., který stanoví, že soud usnesením návrh odmítne, jestliže je podle tohoto zákona nepřipustný. Nepřipustná je žaloba také tehdy, domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno podle tohoto nebo zvláštního zákona (§ 68 písm. e) s. ř. s.).

[13] Podle § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky nelze státní občanství nelze udělit žadateli, který „*ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty.*“ Podle § 22 odst. 3 věty druhé zákona o státním občanství České republiky platí, že vyjde-li v řízení o žádosti o udělení státního občanství najevo, že žadatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty, „*v odůvodnění rozhodnutí se pouze uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.*“ Podle § 26 zákona o státním občanství je rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství České republiky podle § 22 odst. 3 téhož zákona vyloučeno z přezkoumání soudem.

[14] Městský soud v napadeném usnesení odmítl stěžovatelovu žalobu z důvodu soudní výluky vztahující se na takovýto typ rozhodnutí (§ 26 zákona o státním občanství ve spojení s § 68 písm. e) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Ústavnost § 26 zákona o státním občanství posuzoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/17 a neshledal rozpor daného ustanovení s právem na spravedlivý proces. Uvedl, že „*zákaz výluky ze soudního přezkumu podle čl. 36 odst. 2 Listiny se vztahuje pouze na případy, ve kterých nejen že musí jít o konkrétní základní právo, ale současně se musí rozhodnutí orgánu veřejné správy takového konkrétního základního práva skutečně týkat (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 9/14). V této souvislosti Ústavní soud poukazuje na nálezy ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, kterým byl odmítnut návrh na zrušení výluky soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení víza. Ústavní soud v uvedeném nálezu dospěl k závěru, že do soukromého a rodinného života může fakticky zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země, které teprve vytvořené vazby přetne, zatímco samotné neudělení víza tento efekt nemá. V nyní posuzované věci tedy ani skutečnost, že udělení státního občanství trvale mění status osoby žadatele – možnost realizovat a rozvíjet osobní, rodinné, sociální a ekonomické vazby, které tvoří soukromý a rodinný život – sama o sobě nestačí pro splnění podmínky zákazu výluky ze soudního přezkumu. Proto argumentaci navrhovatele a Veřejné ochránkyně práv (body 11. a 47. odůvodnění tohoto nálezu), že předmětný zákaz výluky je splněn již tím, že důsledkem neudělení státního občanství je druhotné dotčení ústavně zaručených práv neúspěšných žadatelů, je tak třeba odmítnout, neboť těchto základních práv se rozhodnutí o zamítnutí žádosti o státní občanství netýká ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny.*“ Ústavní soud

pokračování

proto učinil dílčí závěr o tom, že rozhodnutím o neudělení státního občanství pro ohrožení bezpečnosti státu nedochází k zásahu do základních práv a svobod, a vylučuje-li zákonodárce toto rozhodnutí ze soudního přezkumu, nedostává se tím do rozporu se zákazem výluky ze soudního přezkumu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[15] Následně se Ústavní soud vyjádřil k souladu výluky soudního přezkumu s principy právního státu. Uvedl, že cílem napadené právní úpravy jsou bezpečnostní zájmy státu, tj. minimalizace možnosti úniku utajovaných informací, přičemž toto lze považovat za cíl legitimní. Uzavřel, že „...*napadenou právní úpravu – vylučující ze soudního přezkumu toliko právě ta rozhodnutí, kterými byla zamítnuta žádost o udělení státního občanství z důvodu utajované informace o ohrožení bezpečnosti státu – nelze proto považovat za projev svévole zákonodárce. Ústavní soud tedy nepovažuje napadené ustanovení za rozporné ani s principem demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.*“

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že je výše uvedenými závěry Ústavního soudu i v nyní projednávané věci vázán. Napadené usnesení městského soudu v kasačním přezkumu ob stojí, neboť žaloba byla jako nepřipustná odmítnuta na základě soudní výluky v § 26 zákona o státním občanství České republiky, jejíž protiústavnost Ústavní soud neshledal. Stěžovatel nadto výslovně v kasační stížnosti uvedl, že si je vědom závaznosti nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/17 a kasační stížnost podal *de facto* pouze jako procesní podmínku pro následné podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva.

V. Závěr a náklady řízení

[17] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předseda senátu