



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové

žalobce: J. V. K., nar. X
doručovací adresa: X
zastoupený advokátem Mgr. Leonidem Kušnarenkem
sídlem Polská 1090/4, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad štolou 93,6/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 9. 4. 2021, č. j. MV-29237-3/SO-2021

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět sporu

1. Žalobou se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým ministr vnitra (dále jen „*ministr*“ či „*rozkladový orgán*“) zamítl rozklad proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru všeobecné správy (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 6. 1. 2021, č. j. MV-158267-4/VS-2019. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně podle § 7 odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o státním občanství*“)

České republiky"), nevyhověl žádosti žalobce o udělení státního občanství České republiky (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

Napadené rozhodnutí

2. Ministr v napadeném rozhodnutí nejprve stručně popsal průběh správního řízení, když konstatoval, že účastník řízení společně s manželkou podal dne 29. 10. 2013 u Krajského úřadu Středočeského kraje společnou žádost manželů o udělení státního občanství České republiky, která byla postoupena dne 2. 5. 2014 správnímu orgánu I. stupně. Rozhodnutím ze dne 15. 9. 2015, č. j. VS-4948/835.3/2-2014, byla společná žádost manželů zamítnuta, a následně rozhodnutím ministra vnitra ze dne 9. 3. 2016, č. j. MV-189328-5/VS-2015, byl zamítnut i podaný rozklad. O žalobě proti tomuto rozhodnutí ministra rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 2. 2019, č. j. 5 A 215/2016-57 tak, že výše uvedené rozhodnutí ministra zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Ministr rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. MV-35091-5/SO-2019, zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 9. 2015, č. j. VS-4948/835.3/2-2014, a věc mu vrátil k novému projednání. V rámci nového projednání byla žádost manželky účastníka řízení podle § 140 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) vyloučena ze společného řízení usnesením ze dne 5. 11. 2020. V dalším řízení rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 6. 1. 2021, č. j. MV-158267-4/VS-2019 nebylo žádosti účastníka řízení o udělení státního občanství České republiky (dále jen „*žádost*“) vyhověno s odkazem na § 7 odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky.
3. K rozkladovým námitkám uvedl, že žádosti nebylo vyhověno s odkazem na § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, účastníku řízení ani jeho zástupci do obdržení rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyla existence takového stanoviska známa, účastníku řízení byla ponechána možnost setrvat na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu, byť občanství nebylo uděleno pro údajné ohrožení bezpečnosti státu, správní orgán I. stupně nepostupoval v souladu s § 38 odst. 6 správního řádu, jedná se o neúměrnou délku řízení. Ministr konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně zjistil, že i když účastník řízení splňuje zákonné podmínky udělení státního občanství České republiky, správní orgán I. stupně aplikoval postup podle § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky a vyžádal si stanoviska bezpečnostních sborů, z jejichž obsahu vyplynuly skutečnosti, které neumožňují žádosti účastníka řízení vyhovět z důvodu ochrany bezpečnosti státu. Dále konstatoval, že se jedná o informace podléhající zákonu č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti*“), v souladu s § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky se tato stanoviska bezpečnostních sborů nestávají součástí spisu. Ministr uzavřel, že v rámci přezkumu rozhodnutí si vyžádal aktualizované podklady od příslušného bezpečnostního sboru a na základě nich dospěl k závěru, že bezpečnostní riziko ze strany účastníka řízení v současné době stále trvá, a proto nepominula překážka pro udělení státního občanství České republiky účastníku řízení ve smyslu § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky.
4. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba. Námitky v ní obsažené lze rozdělit do následujících žalobních bodů.

Žaloba

5. *V prvním žalobním bodu* namítá žalobce, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nezákonné a jedná se o projev libovůle správních orgánů.
6. Žalobce připouští, že na udělení státního občanství není právní nárok, avšak současně poukazuje na povinnost správních orgánů vést řádně řízení o žádosti o udělení státního občanství, zejména za situace, kdy napadená rozhodnutí byla vydána ve sféře správního uvážení. Žalobce zdůrazňuje, že správní uvážení je vždy v první řadě limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku ČR, z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento vázán zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně. Různost rozhodování ve stejných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle, tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká 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 pouze na úrovni obvyčejného zákona jeví jako neomezené či absolutní, má své meze, které se samozřejmě mohou jakýmkoli způsobem překročit, proto v moderním právním státě neomezené správní uvážení neexistuje, neboť nelze od sebe uměle odtrhnout jednoduché právo od práva ústavního. Podle žalobce zamítnutí předmětné žádosti na základě neomezeného správního uvážení je pouze libovůle správního orgánu.
7. *Ve druhém žalobním bodu* poukazuje žalobce na porušení jeho práva vyjádřit se k podkladům řízení v § 36 odst. 3 správního řádu, resp. k důkazům, které nejsou součástí spisu. Žalobce připouští, že výkon tohoto práva by mohl být v rozporu s právními předpisy, které upravují nakládání s utajovanými informacemi, avšak současně upozorňuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. 6 Azs 142/2006-58, které se vztahovalo ještě k výkladu § 23 zákona č. 71/1967 Sb. V něm NSS uvedl, že skutečnost, že jeden z důkazů, o něž se rozhodnutí opírá, je utajovanou skutečností, ve smyslu zákona o utajovaných skutečnostech (v současnosti zákon č. 412/2005 Sb.), nemůže být na újmu realizace základního práva účastníka řízení na to, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Na podporu uvedeného poukazuje i na nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, Pl. ÚS 11/2000, z něhož vyplývá, že podle jeho přesvědčení ochrana utajovaných skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou nakládat, sice představuje natolik specifickou oblast, že ani z ústavně právního hlediska není možné garantovat všechna procesní práva těchto osob v takové míře, jako tomu je u profesí jiných a u pracovních sporů jejich zaměstnanců. Na druhé straně však ani specifika ochrany utajovaných skutečností nemohou vést k vědomé rezignaci na ústavní ochranu práv prověřovaných osob.
8. *Ve třetím žalobním bodu* namítá žalobce porušení ust. § 38 odst. 6 správního řádu. Podle žalobce jde o otázku, zda pod pojmem část spisu, jímž byl nebo bude prováděn důkaz, lze subsumovat např. též podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, které správní řád v § 51 odst. 1 zmiňuje vedle důkazů. Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tzn. ke všem podkladům rozhodnutí nejen k důkazům. Je tedy zřejmé, že podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci by bylo možné pokládat za podklady, kterými bude správní orgán provádět důkaz listinou podle § 53 správního řádu, potom se musí § 38 odst. 6 správního řádu vztahovat i na ně.

9. V daném případě správní orgán shledal pouze jeden podklad k vydání předmětného rozhodnutí, a to stanoviska bezpečnostních sborů. Správní orgán však nijak nesdělil účastníku řízení ani jeho zmocněnci žádné indicie, a to za situace, kdy správní orgán na jednu stranu zamítl žádost o občanství cizince, ale ponechal mu trvalý pobyt v České republice, potažmo v Schengenském prostoru a EU. Podle žalobce uvedení jakýchkoli skutečností zjištěných zpravodajskými službami bez jejich specifikace, nebo indicií, vytváří pochybnosti o podkladu pro vydání rozhodnutí ve věci. Žalobce v této souvislosti upozorňuje na rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011–101 a to, že postavení účastníka řízení je v dané věci oslabené a tento do jisté míry ztrácí možnost hájit se, soud pak musí „suplovat“ procesní aktivitu účastníka a přezkoumat napadené rozhodnutí i nad rámec žalobních námitek (zejména i v části informací od zpravodajských služeb).
10. *Ve čtvrtém žalobním bodu* poukazuje žalobce na nepřiměřenou délku správního řízení, neboť již dne 29. 10. 2013 podal u Krajského úřadu Středočeského kraje společnou žádost manželů o udělení státního občanství. V daném řízení, které bylo završeno napadeným rozhodnutím ze dne 9. 4. 2021, byla tedy porušena zásada rychlosti řízení. Žalobce přitom dodává, že Evropský soud pro lidská práva (ESLP) opakovaně judikoval, že je zcela nezbytné posuzovat přiměřenost délky vedeného řízení vždy s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu, a to především s ohledem na složitost případu a chování žadatele, stejně jako chování příslušných státních orgánů. Použitý neurčitý pojem „přiměřená lhůta“ je třeba tak vztáhnout při aplikaci ke konkrétním jednotlivým okolnostem případů. Za přiměřenou lze obecně označit lhůtu, jež zajišťuje rovnováhu mezi zájmy jednotlivce na učinění jistého úkonu a ochraně či realizaci svých zájmů na straně jedné a požadavkem na zákonné, spravedlivé a rychlé rozhodnutí správního orgánu na straně druhé. Závěrem upozorňuje žalobce na porušení zásady právní jistoty, přičemž její nezbytnou součástí je jak předvídatelnost práva, tak i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky.

Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě nesouhlasil s podanou žalobou a odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky v zásadě korespondují s námitkami, které byly žalobcem uplatněny v rámci řízení o rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 1. 2021, č. j. MV-158267-4/VS-2019. Protože tyto byly ministrem posouzeny a vypořádány v napadeném rozhodnutí. Žalovaný proto v plném rozsahu odkazuje na napadené rozhodnutí a zůstává v souladu s právním názorem v něm vysloveným ministrem.
12. Žalovaný dodává, že žalobcem uváděný Závěr č. 25 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. 12. 2005 mj. výslovně konstatuje, že „*Nahlédnutí do části spisu obsahující utajovanou informaci, i když jde o písemnost, kterou byl nebo bude prováděn důkaz, lze s ohledem na ochranu veřejného zájmu odepřít, pokud by v důsledku nahlédnutí mohlo v konkrétním případě dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmům České republiky, k ohrožení života či zdraví osob nebo k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie.*“, a proto postup obou správních orgánů v dané věci nelze považovat za rozporný s uvedeným právním názorem.

Posouzení věci soudem

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
14. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, jelikož účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas v intencích § 51 s. ř. s.
15. *V prvním žalobním bodu* namítá žalobce, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nezákonné a jedná se o projev libovůle správních orgánů. Žalobce poukazuje na povinnost správních orgánů vést řádně řízení o žádosti o udělení státního občanství, zejména za situace, kdy napadená rozhodnutí byla vydána ve sféře správního uvážení.
16. S ohledem na charakter žalobních námitek zdejší soud předesílá, že je posuzoval na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).
17. Podle ust. § 74 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2014, *„Řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů; pozbytí dosavadního státního občanství se pro udělení státního občanství České republiky nevyžaduje.“*
18. Podle ust. § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky *„Ministerstvo je povinno posoudit žádost o udělení státního občanství i z hlediska bezpečnosti státu; může si při tom vyžádat stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky; pokud je obsahem těchto stanovisek informace podléhající utajení podle zvláštního zákona, nestává se součástí spisu.“*
19. Podle ust. § 17 odst. 3 správního řádu *„Z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných skutečností, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis. Odděleně mimo spis se uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií České republiky nebo zpravodajskými službami. Na písemnosti nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se ustanovení tohoto nebo jiného zákona o nablížení do spisu nepoužijí.“*
20. K institutu správního uvážení existuje bohatá judikatura správních soudů. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publ. pod č. 906/2006 Sb. NSS, *„absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu“*. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002- 46, publ. pod č. 416/2004 Sb. NSS, *„úkolem soudu není ... nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale*

naopak posoudit, zda ... tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem“.

21. K posuzované věci soud uvádí, že správní uvážení obsažené v napadeném rozhodnutí je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat a ani nepočínal zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podřízené zákonu. Při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí, které je výsledkem aplikace správního uvážení, však soud není oprávněn nahradit diskreci správního orgánu uvážením vlastním, neboť by tím bylo popřeno odlišení veřejné správy od moci soudní.
22. Správní úvahu soud přezkoumává z hlediska toho, zda nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je srozumitelná, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a je logicky konzistentní, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné, nebo přímo opačné závěry.
23. Podle názoru soudu uvedeným kritériím napadené rozhodnutí dostojí.
24. Je zřejmé, že žalobce při formulaci žalobních bodů vycházel zejména z judikatury NSS. Žalobcův poukaz *„že správní uvážení je vždy v první řadě limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku ČR, z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento vázán zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně. Různost rozhodování ve stejných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle, tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jehož i povinností výslovně uvést, jaká 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“*, je citací z rozsudku NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. 5 As 73/2009-91, kde NSS rovněž uvedl, že *„Z judikatury Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že správní orgán nesmí z textu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o státním občanství dovozovat, že k podmínkám zde uvedeným může připojovat podmínky další, v textu zákona neuvedené, jak by vyplývalo z absolutizace významu slovesa „lze“. Takové volné rozšiřování podmínek udělení státního občanství úvahou správního orgánu nad rámec zákona by právě bylo libovůlí. Ani při výkladu ustanovení § 7 odst. 1 cit. zákona proto není možno považovat výčet pěti podmínek za pouze demonstrativní, umožňující jejich rozšíření na základě volné úvahy žalovaného; naopak se jedná o výčet taxativní, rozšiřitelný jedině na základě jiného výslovného zákonného ustanovení, za jaké lze považovat např. zohlednění bezpečnostních zájmů státu, které je žalovanému uloženo v § 10 odst. 3 cit. zákona. Opak, tedy volné rozšiřování tohoto výčtu podmínek úvahou správního orgánu, by byl v daném případě o to nevhodnější, že je žalovanému svěřeno správní uvážení již u posuzování splnění některých z podmínek zákonem stanovených, konkrétně v jeho § 7 odst. 1 písm. e) a v § 10 odst. 3 zákona. Má-li tak být nalezen výklad ustanovení § 7 odst. 1 předmětného zákona souladný zejména s ústavními omezeními kladenými obecně na veřejnou moc, je třeba konstatovat, že slovesem „lze“ v úvodu tohoto ustanovení není rozhodujícím správnímu orgánu svěřena ničím neomezovaná volná úvaha o tom, zda udělí či neudělí státní občanství žadateli splňujícímu všechny podmínky v tomto ustanovení obsažené, ale že je mu umožněno toliko zohlednit jiné podmínky výslovně stanovené zákonem, typicky zohlednit bezpečnostní zájem státu podle § 10 odst. 3 tohoto zákona. Žalovaný tedy nesmí svou úvahou libovolně rozšiřovat nad rámec zákona množinu podmínek požadovaných k udělení státního občanství. Stejně tak však nesmí libovůle existovat ani při posuzování splnění těch podmínek, které v zákoně výslovně stanoveny jsou. I při jejich posuzování je totiž žalovaný vázán obecnými ústavními principy a hodnotami, jako jsou zejména proporcionalita, rovnost,*

důstojnost, legitimní očekávání účastníků, právní jistota, předvídatelnost apod. Ve svém nálezu ze dne 22. 10. 1998, sp. zn. III. ÚS 153/97 (Sb. n. u. US, svazek č. 12, nález č. 128, str. 227 a násl.) Ústavní soud konstatoval: „Jedním z esenciálních znaků právního státu je princip přiměřenosti, který předpokládá, že opatření, omezující základní lidská práva a svobody, nesmějí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Posouzení proporcionality mezi veřejným zájmem na zákazu pobytu cizince na straně jedné a zájmem na ochraně základních práv a svobod na straně druhé proto musí vycházet z výše uvedeného principu.“ NSS tedy zde výslovně poukázal na nutnost správního orgánu zohlednit bezpečnostní zájem státu podle § 10 odst. 3 předmětného zákona.

25. Soud ze správního spisu ověřil, že po vydání rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2019, č. j. 5 A 215/2016-57, jímž bylo rozhodnutí ministra zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení, ministr rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. MV-35091-5/SO-2019 zrušil předchozí rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k novému projednání.
26. V rámci nového projednání správní orgán I. stupně vyzval žalobce, za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, výzvou ze dne 4. 7. 2019, č. j. VS-4948/835.3/2-2014, k předložení konkrétně uvedených podkladů pro rozhodnutí a poučil jej také o právu nahlížet do spisu, popř. navrhopat důkazy ve smyslu § 36 a § 38 správního řádu.
27. Dne 30. 7. 2019 žalobce osobně správnímu orgánu I. stupně předložil požadované listiny.
28. Přípisem ze dne 1. 10. 2020 vyrozuměl správní orgán I. stupně o skončení dokazování a možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci. Dne 14. 10. 2020 se uskutečnilo jednání, při kterém společný zástupce žalobce a jeho manželky navrhl, aby žádost manželů byla rozdělena a byla projednávána každá samostatně.
29. Dne 5. 11. 2020 správní orgán I. stupně rozhodl podle § 140 odst. 3 správního řádu tak, že vyloučil ze společného řízení usnesením ze dne 5. 11. 2020 žádost manželky žalobce s tím, že bude nadále vedena v samostatném řízení.
30. Přípisem ze dne 7. 12. 2020 vyrozuměl správní orgán I. stupně o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci, a současně poučil žalobce o možnosti dostavit se k nahlížení do spisu na pracoviště správního orgánu I. stupně (s doporučením předchozí telefonické či e-mailové domluvy). Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce či jeho zástupce této možnosti využili.
31. Následně dne 6. 1. 2021 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. MV-158267-4/VS-2019, jímž nebylo žádosti žalobce vyhověno s odkazem na § 7 odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky. Svůj postup odůvodnil na str. 6 a 7 rozhodnutí, kde uvedl, že na základě stanovisek bezpečnostních sborů ověřil, že z nich „*vyplývají skutečnosti, které neumožňují žádosti žadatele o udělení státního občanství České republiky vyhovět z důvodu ochrany bezpečnosti státu*“. Rozklad podaný žalobcem proti prvostupňovému rozhodnutí ministr napadeným rozhodnutím zamítl.
32. Podle § 58 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, mají všichni soudci bez dalšího přístup k utajovaným informacím všech druhů utajení; správní soud je tedy způsobilý k tomu, aby se s důvody, které k neudělení státního občanství vedly, seznámil i tehdy, pokud tyto důvody představují utajované informace a pokud je nutno tyto důvody utajit i před samotným žadatelem.
33. Soud v souladu s rozsudkem NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011–101 (na který žalobce v žalobě odkazuje) se podrobně seznámil se stanovisky bezpečnostních sborů, které žalovaný

uchovává odděleně od spisu (viz výše citované ust. § 17 odst. 3 správního řádu), aby mohl ověřit, zda tato stanoviska *obsahují utajované informace, které byly správnímu orgánu I. stupně poskytnuty bezpečnostními sbory, na základě nichž nelze žalobci udělit státní občanství České republiky*.

34. Dle ustálené judikatury správních soudů jsou jistá omezení v rozsahu odůvodnění správního orgánu, který pracuje s utajovanými informacemi, nezbytná, plynou z povahy věci a odpovídají ústavně chráněným hodnotám. Pokud by snad v odůvodnění správního rozhodnutí musel správní orgán přesně a jmenovitě uvést veškeré skutečnosti, které z utajovaných informací plynou, ztratilo by jejich utajení smysl a takový postup by ohrozil jiná ústavně chráněná práva a hodnoty, typicky ochranu bezpečnostních zájmů státu a ochranu práv jiných osob (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16, body 55–57).
35. Městský soud v Praze po pečlivém seznámení se s obsahem předložených stanovisek bezpečnostních sborů dospěl k závěru, že tato stanoviska obsahují informace takové povahy, že by jejich zveřejnění mohlo vést k bezpečnostnímu riziku. Soud tedy ověřil, že pro aplikaci postupu podle § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky si správní orgán I. stupně vyžádal stanoviska bezpečnostních sborů, *které ve svém obsahu u žalobce znamenají nalezení, resp. trvání bezpečnostních rizik, jenž byly následně ověřeny i ministrem před vydáním napadeného rozhodnutí*. Soud proto uzavírá, že z obsahu předložených stanovisek vyplynuly skutečnosti, které neumožňují žádosti účastníka řízení vyhovět z důvodu ochrany bezpečnosti státu. I když jde o stručné odůvodnění správního orgánu I. stupně, resp. napadeného rozhodnutí, obsahuje důvod, proč nebylo žalobci státní občanství uděleno. Tímto důvodem je ochrana bezpečnosti státu. Lze dodat, že v daném případě zákonná úprava obsažená v zákoně o státním občanství České republiky ve spojení se zákonem o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ani podrobnější specifikaci neumožňuje a nepředpokládá.
36. Soud se dále zabýval otázkou, zda správní orgány se při posouzení dané věci řídily obecnými ústavními principy a hodnotami, jako jsou zejména proporcionalita, rovnost, důstojnost, legitimní očekávání účastníků, právní jistota, předvídatelnost apod.
37. Ve vztahu k zásadám proporcionality, rovnosti či důstojnosti soud připomíná, že z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že v případech, kdy státoobčanský vztah nevzniká ex lege, ale na základě rozhodnutí příslušného orgánu státu, má stát svrchované právo rozhodnout, zda určité osobě občanství udělí, a pokud tak neučiní, neporušuje tím žádná základní práva. Jinak řečeno, není žádného základního práva, které by suverénní stát mohl v takovém případě porušit tím, že cizinci státní občanství svým rozhodnutím neudělí (nálezy ze dne 11. 10. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 5/16, usnesení ze dne 8. 3. 2000 sp. zn. IV. ÚS 586/99). Žalobce sám k porušení těchto zásad v jeho konkrétním případě ničeho neuvádí, soud proto adekvátně v obecné rovině uvádí, že podle výše citovaného ust. § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky si správní orgán I. stupně vyžádal stanoviska bezpečnostních orgánů. Tato povinnost správních orgánů (doplněná novelou zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky provedenou zákonem č. 194/1999 Sb. s účinností od 2. 9. 1999) se vztahuje obecně vůči všem žadatelům o udělení státního občanství. *Soud proto neshledává, že by v posuzovaném případě tím, že si správní orgán I. stupně, potažmo ministr v rámci rozkladového řízení, vyžádal stanoviska bezpečnostních sborů, porušil obecné ústavní principy a hodnoty. Naopak, pokud by tak správní orgán neučinil, sám by porušil povinnost jemu uloženou. Obsah stanovisek bezpečnostních sborů předložených*

správnímu orgánu I. stupně ověřil poté ministr a následně soud (viz 35. bod tohoto rozsudku).

38. Ve vztahu k zásadám legitimního očekávání účastníků, právní jistoty či předvídatelnosti napadených rozhodnutí soud konstatuje, že žalobce sám ani k porušení těchto zásad v jeho konkrétním případě ničeho neuvádí, soud tedy adekvátně v obecné rovině uvádí, že podle názoru soudu se správní orgány pohybovaly v rámci zákonné úpravy, resp. nevybočily ze zákonodárcem uložené povinnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon č. 194/1999 Sb., jímž byla uložena povinnost žalovanému posoudit žádost i z hlediska bezpečnosti státu, nabyl účinnosti již od 2. 9. 1999, nelze se úspěšně dovolávat porušení těchto zásad, neboť všem žadatelům o udělení státního občanství musela být tato podmínka předem známa.
39. *S ohledem na výše uvedené shledal soud žalobní námitky obsažené v prvním žalobním bodu nedůvodnými.*
40. Dále se soud zabýval námitkami obsaženými ve druhém a třetím žalobním bodu, tedy námitkami, v nichž žalobce tvrdí, že žalovaný se dopustil porušení správního řádu, konkrétně porušení ust. § 36 odst. 3 a ust. § 38 odst. 6 správního řádu.
41. I když podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (což se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal), současně je třeba akceptovat ust. § 17 odst. 3 správního řádu, podle něhož z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis. Právě o takový případ se v posuzované věci jedná.
42. Jak již výše soud rekapituloval, přípisem ze dne 1. 10. 2020 vyrozuměl správní orgán I. stupně o skončení dokazování a rovněž o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci. Poté znovu přípisem ze dne 7. 12. 2020 vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci a současně ho poučil o možnosti dostavit se k nahlížení do spisu na pracoviště správního orgánu I. stupně (s doporučením předchozí telefonické či e-mailové domluvy). Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce či jeho zástupce této možnosti využili. Skutečnost, že stanoviska bezpečnostních sborů, které obsahují utajované informace, byly uchovány odděleně mimo spis je v souladu s ust. § 17 odst. 3 správního řádu. Žalobce seznal existenci těchto stanovisek z rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
43. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že ministr k rozkladové námitce, že účastník řízení ani jeho zástupce nebyl informován o existenci stanovisek bezpečnostních sborů, poukázal na ust. § 36 odst. 3 správního řádu věty čtvrté, podle něhož *„Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.“* a uvedl, že skutečnost, že účastník řízení nebyl informován o existenci stanoviska bezpečnostních sborů, nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Dodal, že i kdyby mu bylo sděleno, že součástí podkladových materiálů jsou stanoviska bezpečnostních sborů, nemohl by být s obsahem těchto stanovisek seznámen ani v obecné rovině. Ze strany správního orgánu I. stupně nedošlo ani k porušení § 38 odst. 6 správního řádu, když na daný případ se vztahuje § 17 odst. 3 správního řádu. V daném případě stanoviska bezpečnostních sborů obsahují utajované informace, nejsou součástí

spisu, a nelze se tedy domáhat nahlížení do těchto dokumentů, neboť nepodléhají režimu nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu.

44. S výše uvedeným závěrem se soud shoduje a připomíná, že se se stanovisky bezpečnostních sborů podrobně seznámil a žalovaný je v souladu se zákonnou úpravou uchovává odděleně mimo správní spis a ustanovení § 38 odst. 6 správního řádu o nahlížení do spisu, se nepoužijí.
45. *Rovněž žalobní námitky obsažené ve druhém i třetím žalobním bodu proto soud shledal nedůvodnými.*
46. *Ve čtvrtém žalobním bodu* poukazuje žalobce na nepřiměřenou délku správního řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce žádost o udělení státního občanství podal již dne 29. 10. 2013, nelze než s žalobcem souhlasit, že se skutečně jedná o nepřiměřenou délku trvání správního řízení. Současně však lze souhlasit i s ministrem v napadeném rozhodnutí, že délka řízení není sama o sobě důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Do délky řízení se v daném případě nepochybně promítla i skutečnost, že se jedná již o druhý soudní přezkum a žalovaný musel aktualizovat v součinnosti se žalobcem, za účelem zjištění stavu věci, podklady pro vydání rozhodnutí.
47. V posuzovaném případě právě skutečnost, že žádost byla podána ještě před zákonnou výlukou, tedy cca 2 měsíce před právní úpravou vylučující soudní přezkum, vedla soud k tomu, že si vyžádal od žalovaného stanoviska bezpečnostních sborů, s nimiž se seznámil, a poté vyhodnotil jejich obsah (viz bod 32. tohoto rozsudku). Lze dodat, že ačkoliv je délka řízení v daném případě skutečně víc než neúměrná, právě tato okolnost ve svém důsledku vedla soud k plnému přezkumu napadeného rozhodnutí, čímž byla soudní ochrana práv žadatele naplněna.
48. Upozorňuje-li závěrem žalobce na porušení zásady právní jistoty, předvídatelnosti práva či postupu orgánů veřejné moci v rozporu s právem, soud odkazuje jednak na 38. bod tohoto rozsudku a jednak na již výše uvedenou zákonnou povinnost žalovaného vyplývající z ust. § 10 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky a to vyžádat si stanoviska bezpečnostních sborů, resp. posoudit bezpečnostní riziko, jež se vztahuje obecně vůči všem žadatelům o udělení státního občanství.
49. Soud pro úplnost dodává, že specifičnost posuzované věci se v daném případě odrazila i v následné změně právní úpravy. Od 1. 1. 2014 (tedy cca 2 měsíce po podání žádosti) nabyl účinnosti zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, který v ust. § 22 odst. 3 uvádí, že „*K žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podal žadatel starší 15 let, si ministerstvo vyžádá stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky; tato stanoviska se nestávají součástí spisu, pokud obsahují utajované informace. V případě, že v řízení vyjde na základě stanoviska Policie České republiky nebo zpravodajské služby, které obsahuje utajované informace, 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*“, tedy opakuje podmínku udělení státního občanství České republiky spočívající v povinnosti posouzení bezpečnostního rizika žadatele, ale nadto v ust. § 26 tohoto zákona výslovně stanoví, že „*Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství České republiky podle § 22 odst. 3 je vyloučeno z přezkoumání soudem*“. K uvedenému lze toliko poznamenat, že ústavní stížnost a návrh s ní spojený na

zrušení ust. § 26 tohoto zákona byla usnesením Ústavního soudu ze dne 6. 10. 2020, sp. zn. III. ÚS 3358/19 odmítnuta.

50. Na základě shora uvedeného Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako zamítl.
51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 jej 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.

Praha 9. května 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu