

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně **H. M. P. T.,** zastoupené advokátem Mgr. Ing. Janem Lerchem se sídlem Bedřicha Smetany 2, 301 35 Plzeň, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, 170 00 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2002, č. j. VS-48/RK/3-2002,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 21. 5. 2002, č. j. VS-48/RK/3-2002, **se** ve vztahu k žalobkyni **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni na nákladech řízení částku 4650 Kč, a to k rukám jejího zástupce ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze dne 17. 7. 2002 žalobkyně napadla shora označené rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně a jejích nezletilých dětí D. P. T. T. a D. D. P., a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 11. 2001, č. j. VS-4762/53/2-96, o neudělení státního občanství České republiky podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství.

Žalobkyně v podané žalobě především uvedla, že obě citovaná správní rozhodnutí nebyla řádně odůvodněna a odporují proto ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, neboť neobsahují úvahy, kterými byly správní orgány vedeny při hodnocení důkazů. Přestože tedy žalobkyně souhlasí s názorem, že na udělení státního občanství není právní nárok, považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, a tedy i za protizákonné.

Proto žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit.

Žalovaný - Ministerstvo vnitra ve svém vyjádření konstatuje, že žalobkyni bylo dne 16. 3. 1999 sděleno obvinění z trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné dávky dle § 148 odst. 1, 3 trestního zákona. Protože na udělení státního občanství není dán právní nárok, zvažoval žalovaný nejen splnění podmínek obsažených v ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., nýbrž i „skutečnosti širšího rozsahu“. Žalovaný tvrdí, že neexistuje subjektivní právo na udělení státního občanství, a proto navrhuje zastavit řízení o podané žalobě.

Žalobkyně v replice k citovanému vyjádření žalovaného uvádí, že namítá porušení svých procesních práv (právo na řádné odůvodnění správního rozhodnutí) a nikoliv práv hmotných a netvrdí, že má právo na udělení státního občanství. Ke zmiňovanému trestnímu stíhání žalobkyně sděluje, že již dne 28. 1. 2002 bylo usnesením Krajského státního zastupitelství v Plzni, sp. zn. 1 KZv 21/99, zrušeno opatření vyšetřovatele, kterým bylo žalobkyni sděleno obvinění z trestného činu. Tuto skutečnost žalobkyně neuváděla jako důkaz, jelikož z odůvodnění správních rozhodnutí nebylo zřejmé, že by její trestní stíhání bylo hodnoceno jako překážka udělení státního občanství.

Žalobkyně jako osoby zúčastněné na řízení ve smyslu ustanovení § 34 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu soudního (dále jen „s. ř. s.“) označila své nezletilé děti D. P. T. T. a D. D. P., jejichž je zákonnou zástupkyní.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 s. ř. s. postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního – tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že uvedené děti žalobkyně D. P. T. T. a D. D. P. v tomto řízení skutečně jsou osoby zúčastněné na řízení, neboť shledal, že zrušením napadeného rozhodnutí žalovaného mohou být přímo dotčeny. Výsledek jejich řízení o udělení státního občanství České republiky se totiž zjevně bezprostředně odvíjí od výsledku řízení o udělení státního občanství jejich matce, což vyplývá již ze základního principu, na kterém je založena právní úprava státního občanství, a tou je princip jednotného občanství rodičů a dětí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu příslušného správního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil, že žalobkyně podáním ze dne 11. 6. 2001 požádala o udělení státního občanství podle ustanovení § 7 zákona č. 40/1993 Sb., a to pro sebe a pro své dvě shora jmenované nezletilé děti. K této žádosti žalobkyně doložila žádost o výpis z rejstříku trestů ze dne 1. 6. 2001, z něhož vyplývá, že nemá záznam v rejstříku trestů ČR; dále kopii průkazu o pobytu na území ČR, z něhož je zřejmé, že žalobkyni byl povolen trvalý pobyt na území ČR od 22. 3. 1996; potvrzení o prokázání znalosti českého jazyka, vystavené dne 18. 6. 2001 Úřadem městského obvodu v Plzni 3; a potvrzení Policie ČR ze dne 30. 5. 2001 o tom, že nezletilé děti žalobkyně T. T. D. P, a P. D. D. mají na území ČR povolen trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny od 25. 3. 1996. Z přípisu velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky v Praze ze dne 12. 4. 2001, č. 251/LS-QT/2001, k dotazu žalobkyně ohledně zproštění ze svazku státního občanství VSR za účelem nabytí státního občanství ČR vyplývá, že žalobkyně má nejprve požádat o zajištění příslibu českého občanství a písemný souhlas s tímto příslibem přiložit k

žádosti o pozbývání státní příslušnosti VSR. V předmětném správním spisu je dále obsažena zpráva Úřadu Městského obvodu Plzeň 3 ze dne 4. 7. 2001, z níž je zřejmé, že žalobkyně se na území ČR zdržuje od roku 1990, přičemž od 22. 3. 1996 má povolen trvalý pobyt. Žalobkyně žádala o státní občanství již v roce 1996, avšak tato žádost byla zamítnuta. V současnosti žalobkyně splňuje podmínku pětiletého trvalého pobytu na území ČR, je v domácnosti a stará se o své nezletilé dcery. Proto uvedený úřad doporučuje státní občanství ČR udělit. Konečně z informace Policie ČR ze dne 10. 10. 2001, ČVS: KVZC-356/20-98, vyplývá, že žalobkyni bylo dne 16. 3. 1999 sděleno obvinění z trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné dávky dle § 148 odst. 1, 3 trestního zákona a že řízení v této věci stále pokračuje.

V odůvodnění citovaného rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 11. 2001 je především uvedeno, že žadatelé (tzn. žalobkyně a zúčastněné osoby – jmenované dvě nezletilé děti) splňují podmínku zakotvenou v ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1993 Sb. (trvalý pobyt na území ČR v délce nejméně 5 let), a žalobkyně splňuje rovněž podmínky dle písm. c) a d) citovaného ustanovení, když prokázala, že nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin a že zná český jazyk. Ministerstvo nicméně „zvážilo všechny skutečnosti, které byly v průběhu správního řízení zjištěny a dospělo k závěru, že žadatelům státní občanství ČR neudělí, když na udělení státního občanství ČR není právního nároku.“ Proto také žadatelům nevydalo tzv. příslib udělení státního občanství ČR, na jehož základě mohli dostat doklad o pozbytí dosavadního státního občanství a splnit tak podmínku, vyplývající z písm. b) citovaného ustanovení zákona č. 40/1993 Sb.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že ani osobě, která splní zákonné podmínky pro udělení státního občanství, nemusí být vyhověno, neboť žalovaný posuzuje všechny právně významné skutečnosti, „např. otázky plnění povinností žadatele vůči ČR, a zda a jak dodržuje její právní předpisy.“ V souzené věci měl žalovaný za to, že žalobkyni bylo sděleno obvinění z předmětného trestného činu a „do současné doby nebylo v této věci rozhodnuto a probíhá vyšetřování, které je závislé na vyřízení právní pomoci v Thajsku.“ Protože přijetí do státního svazku je výrazem státní suverenity a probíhá ve sféře volného uvážení, žalovaný rozklad žalobkyně zamítl.

Nejvyšší správní soud především uvádí, že podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. je nutno pro udělení státního občanství na žádost splnit čtyři zákonné podmínky: (a) nejméně pětiletý trvalý pobyt na území ČR; (b) prokázání, že nabytím státního občanství ČR žadatel pozbude dosavadní státní občanství nebo že pozbyl dosavadní státní občanství, nejde-li o bezdomovce nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka na území ČR; (c) „neodsouzení“ v posledních pěti letech pro úmyslný trestný čin a (d) prokázání znalosti českého jazyka.

Nejvyšší správní soud - ve shodě s účastníky řízení - konstatuje, že není dán právní nárok na udělení státního občanství, jelikož stávající koncepce právní úpravy státního občanství vychází z principu suverenity státní moci. V tomto směru Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na právní názor, obsažený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/94 (*Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 2, str. 7 a násl.), podle něhož lze státní občanství definovat jako časově trvalý, místně neomezený právní vztah fyzické osoby a státu, který je proti vůli fyzické osoby zpravidla nezrušitelný a na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti. Přitom je výsostným právem státu určovat podmínky, za kterých se nabývá a pozbývá státní občanství, neboť se jedná jednoznačně o institut vnitrostátního práva

a ostatní státy jsou vedeny zásadou nevměšovat se do vnitřních věcí státu. (Obdobný názor viz též např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, sp. zn. 6 A 77/97.)

V souzené věci bylo zjištěno, že žalobkyně (a její nezletilé děti) splňuje citované podmínky pro udělení státního občanství podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. s tím, že podmínka pozbytí dosavadního státního občanství by mohla být splněna po vystavení příslibu udělení státního občanství ČR žalovaným. Jakkoliv Nejvyšší správní soud na jedné straně souhlasí s názorem, že na udělení státního občanství není dán právní nárok - což vyplývá již z gramatické dikce ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 („Státní občanství ČR lze na žádost udělit fyzické osobě, která splňuje tyto podmínky“) -, je třeba na straně druhé vidět, že rozhodování správních orgánů nesmí být libovolné. Libovůle při rozhodovací činnosti správních orgánů by totiž zjevně odporovala charakteru státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 1992, sp. zn. 6 A 6/92, in: M. Mazanec, *Soudní judikatura ve věcech správních 1993 – 1997,* Praha, 1998, str. 10). Jak judikoval Vrchní soud v Praze (rozsudek ze dne 5. 11. 1993, sp. zn. 6 A 99/92, tamtéž, str. 143), rubem diskrečního oprávnění správního orgánu je povinnost volné úvahy užít, tedy zabývat se všemi hledisky, které zákon jako premisy takové úvahy stanoví, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté volným správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a mezí, které zákon stanoví, dospět při dodržení pravidel logického vyvozování k rozhodnutí.

V souzené věci však Nejvyšší správní soud shledal, že žalovaný své rozhodnutí řádně neodůvodnil a že je proto toto rozhodnutí nepřezkoumatelné. Rozhodování o udělení státního občanství je sice nepochybně značně zvláštním typem řízení a ministerstvo při něm nehodnotí toliko splnění citovaných zákonných podmínek, nýbrž může zvážit i hlediska další – zejména bezpečnostní (viz § 10 odst. 3 zákona č. 40/1993 Sb.). V daném případě a s ohledem na specifika této konkrétní věci (žalobkyně na území ČR pobývá již 13 let; během této doby se jí narodily dvě děti, o které v současnosti pečuje; nebylo z její strany shledáno žádné porušení povinností vůči ČR; splnila zákonné podmínky pro udělení státního občanství apod.), je nicméně zřejmé, že pouhé obecné konstatování o tom, že na udělení státního občanství ČR neexistuje právní nárok, je nutno považovat za nedostačující a neodpovídající ustanovení § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu, podle nichž musí rozhodnutí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a v odůvodnění správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Toto pochybení konstatuje Nejvyšší správní soud v tomto konkrétním případě i při vědomí specifičnosti řízení o udělení státního občanství a při toliko omezené působnosti citovaných ustanovení správního řádu na tento typ řízení.

Ze shora uvedené rekapitulační části tohoto rozsudku je totiž patrno, že v řízení o udělení státního občanství žalovaný opakovaně zdůrazňoval, že žalobkyně je trestně stíhána za zmíněný trestný čin. Toto tvrzení bylo zřejmě pro jeho rozhodování relevantní (ačkoliv je nikterak blíže nekomentoval), neboť jinak žalovaný žádné pochybení či protiprávnost ze strany žalobkyně neshledal, a naopak např. výslovně konstatoval, že žalobkyně nemá žádné nedoplatky na veřejném zdravotním pojištění. Přitom však součástí správního spisu (č. l. 32) je přípis Policie ČR – Služby kriminální policie Plzeň ze dne 5. 2. 2002, doručený žalovanému dne 12. 2. 2002, z něhož vyplývá, že dne 28. 1. 2002 bylo Krajským státním zastupitelstvím v Plzni zrušeno trestní stíhání žalobkyně. V době rozhodování o podaném rozkladu proto žalovanému již bylo známo, že trestní stíhání bylo zrušeno, a přesto v odůvodnění napadeného rozhodnutí v rozporu s tímto skutkovým stavem uvedl, že

žalobkyni bylo sděleno obvinění z trestného činu a „do současné doby nebylo v této věci rozhodnuto a probíhá vyšetřování, které je závislé na vyřízení právní pomoci v Thajsku.“ Jinak řečeno, žalovaný mechanicky převzal tvrzení správního orgánu I. stupně, ačkoliv v době jeho rozhodování již neodpovídalo skutečnosti, a s největší pravděpodobností právě na základě této skutečnosti rozhodl shora uvedeným způsobem.

Ze všech prezentovaných důvodů proto Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí žalovaného ve vztahu k osobě žalobkyně zrušil, a to z důvodu vad řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s), protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu s obsahem spisu, a napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu. Ve vztahu k ostatním účastníkům předchozího správního řízení (jmenované děti žalobkyně) napadené rozhodnutí zrušit nemohl, protože tito účastníci žalobu nepodali a nebyli proto účastníky řízení před Nejvyšším správním soudem, nýbrž toliko osobami zúčastněnými na řízení.

V dalším řízení bude žalovaný vycházet ze shora uvedeného právního názoru (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména co se týče zrušení trestního stíhání žalobkyně a nutnosti náležitého odůvodnění správního rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 133 s. ř. s., když soud postupoval podle ustanovení § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb. a podle advokátního tarifu [§ 13 vyhl. č. 177/1996 Sb.] a zjistil následující náklady řízení: 1000 Kč na soudním poplatku, 3500 Kč sazba odměny právního zástupce a 2 x 75 Kč paušální náhrada. K uhrazení částky k rukám zástupce žalobce Mgr. Ing. Jana Lercha byla stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 4. 9. 2003

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu