

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **E. F. A. de S.,** zastoupený advokátem JUDr. Stanislavem Stunou, Počernická 3225/2c, 100 00 Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, Nad Štolou 3, 170 00 Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2001, č. j. VS-526/RK/3-2001,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 12. 2001, č. j. VS-526/RK/3-2001, **se zrušuje** pro vady řízení a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci 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 15. 3. 2002 žalobce napadl shora označené rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále též „žalovaný“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce, a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 25. 9. 2001, č. j. VS-218/53/2-2001, jímž nebylo podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 40/1993 Sb.“), vyhověno žádosti o udělení státního občanství České republiky, s odůvodněním, že žalobce neprokázal, že se převážně zdržoval na území ČR a že též splňuje podmínku prokázání pozbytí dosavadního státního občanství.

Žalobce v podané žalobě především uvedl, že se na území ČR zdržuje od r. 1980, kdy zde začal studovat ČVUT v Praze, studium dokončil v r. 1987. V roce 1988 uzavřel sňatek s českou státní příslušnicí Ing. P. S., která je doposud jeho manželkou a se kterou má dvě děti, které mají též české státní občanství. Dne 11. 3. 1993 mu byl povolen trvalý pobyt v České republice. Z uvedeného podle žalobce vyplývá, že splnil podmínky § 11 odst.

1 zákona č. 40/1993 Sb.. Na území ČR žije nepřetržitě alespoň 10 let a jeho manželka je státním občanem České republiky. Co se týče nesplnění podmínky pozbytí dosavadního občanství Angoly, žalobce uvedl, že tento doklad je prakticky nemožné získat, neboť Angola je již delší dobu ve válečném stavu a své příslušníky (tedy především muže) nechce ze svého státoprávního svazku propouštět. Tato skutečnost je všeobecně známa. Z výše uvedených důvodů tento stát odmítá vydat doklad o propuštění žadatele ze státního svazku. Tím žalobce splňuje i podmínku podle § 11 odst. 2 zákona č. 40/1993 Sb.

Žalobce namítá, že neudělením státního občanství byl zkrácen na svých právech, na území ČR žije již velice dlouhou dobu a od 11. 3. 1993 minimálně do konce roku 1998 se na území ČR trvale zdržoval. Ministerstvo vnitra se opírá pouze o to, že bylo podle jeho cestovního pasu ověřeno, že se od roku 1999 zdržoval v ČR pouze několik měsíců v roce. Nezkoumalo však, zda zde nepřetržitě žil alespoň pět let od získání trvalého pobytu. Z výše uvedeného vyplývá, že podmínka vyplývající z § 7 odst. 1 písm. a) citovaného zákona byla splněna.

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí a také rozhodnutí vydané v prvním stupni pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný, Ministerstvo vnitra, ve svém vyjádření konstatuje, že základním předpokladem pro udělení státního občanství České republiky je splnění podmínek stanovených v § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., popř. jejich prominutí (pokud to zákon umožňuje). Žalobce však nesplňuje podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, neboť ačkoliv má v České republice povolen trvalý pobyt delší než pět let ke dni podání žádosti, po tuto dobu se zde převážně nezdržoval. Dále žalobce nepředložil doklad o pozbytí dosavadního státního občanství, čímž nesplnil ani podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, když předložené prohlášení Zastupitelského úřadu Angoly v SRN, podle něhož požádal o pozbytí angolského státního občanství s tím, že jeho žádost byla odeslána příslušným angolským úřadům, takovým dokladem není. Jak vyplývá z napadených rozhodnutí, tyto podmínky nebyly žalobci prominuty.

Dále žalovaný poznamenal, že na udělení státního občanství ČR není právní nárok ani za předpokladu splnění všech zákonných podmínek. Tím méně může být právní nárok na udělení státního občanství ČR, pokud tyto podmínky splněny nejsou. Žalobce se tedy mylně domnívá, že neudělením státního občanství ČR byl zkrácen na svých právech.

Ze všech těchto důvodů žalovaný navrhuje zastavit řízení o podané žalobě.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla z Vrchního soudu v Praze podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájená před těmito soudy jako soud prvního stupně. Podle ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (s. ř. s.), dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona (s. ř. s.). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona (s. ř. s.).

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 žalobce podáním ze dne 12. 9. 1999 požádal o udělení státního občanství podle zákona č. 40/1993 Sb. K této žádosti žalobce doložil výpis z rejstříku trestů ze dne 19. 12. 2000, z něhož vyplývá, že nemá záznam v rejstříku trestů ČR, dále kopii průkazu o pobytu na území ČR, z něhož je zřejmé, že žalobci byl povolen trvalý pobyt na území ČR od 11. 3. 1993, doklad o ověření znalosti českého jazyka, vystavený dne 27. 12. 2000 Úřadem městské části Praha 1 a nedatované prohlášení Konzulárního oddělení velvyslanectví Angolské republiky v SRN, že si žadatel podal žádost o pozbytí angolského státního občanství.

V předmětném správním spisu je dále obsažena zpráva Správy hl. města Prahy PČR, odbor cizinecké policie, ze dne 16. 1. 20001, z níž je zřejmé, že žalobce studoval v ČSFR, dne 15. 7. 1988 se oženil s Pavlou Svobodovou, občankou ČR, trvalý pobyt má povolen za účelem sloučení rodiny od 11. 3. 1993, z manželství se dne 8. 2. 1994 narodila dcera Natálie, která má české občanství po matce, a kde se dále policie vyjadřuje, že z hlediska pobytového režimu nemá námitek k udělení občanství České republiky. Spis dále obsahuje vyjádření Úřadu městské části Praha 1, odboru matrik, k předmětné žádosti, které je kladné. Dále jsou ve spisu založeny ještě některé další písemnosti, zejména kopie výkazu o doktorandském studiu žadatele na ČVUT, kopie pasu žadatele, kopie živnostenského listu žadatele, z něhož vyplývá, že disponuje živnostenským oprávněním od 27. 1. 1997, kopie daňového přiznání žadatele za roky 1999 a 2000, včetně potvrzení Finančního úřadu pro Prahu 1 ze dne 1. 10. 2001 a kopie vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za dobu od 1. 7. 1993 do 6. 6. 2001, z nichž vyplývá, že žadatel nemá vůči územním finančním orgánům státu ani vůči zdravotní pojišťovně nedoplatky. Ve spisu jsou založeny i kopie rodných listů žadatelových dcer – Natálie, nar. 8. 2. 1994 a Julie, nar. 13. 9. 2001.

V odůvodnění citovaného rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 12. 2001 je především uvedeno, že žadatel má udělen trvalý pobyt na území ČR déle než pět let, ale neprokázal, zda se po dobu svého trvalého pobytu na území ČR zdržoval. Podle jeho cestovního pasu bylo ověřeno, že se od roku 199 zdržoval v České republice pouze několik měsíců v roce. Z tohoto důvodu žalovaný konstatuje, že žalobce nesplňuje podmínku pro udělení státního občanství České republiky, stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1993 Sb., a stejně tak nesplňuje podmínku prokázání pozbytí dosavadního státního občanství, stanovenou v § 7 odst. 1 písm. b) citovaného zákona. Žalovaný dále rekapituluje, že žalobce požádal o prominutí výše uvedené podmínky, neprokázal však, že by v jeho případě byl splněn některý z důvodů umožňujících prominutí splnění výše uvedené podmínky. Splnění podmínek, stanovených v § 7 odst. 1 písm. c) a d) citovaného zákona, žadatel dle žalovaného doložil.

Z rozhodnutí žalovaného dále vyplývá, že žadatel v rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedl, že doklad o propuštění ze státního svazku Angoly je velmi obtížné získat s ohledem na válečný stav v Angole, proto znovu žádal o prominutí podmínky nepřetržitého pobytu a podmínky propuštění z dosavadního státního svazku.

Žalovaný uvedl, že v souvislosti s podaným rozkladem znovu posoudil všechny důkazy a skutečnosti důležité pro rozhodnutí jednotlivě, i v jejich vzájemné souvislosti, a protože ke změně rozhodných skutečností nedošlo, byl rozklad zamítnut a napadené rozhodnutí potvrzeno.

Nejvyšší správní soud především uvádí, že podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. (ve znění účinném k rozhodnutí žalovaného) je nutno pro udělení státního občanství na žádost splnit čtyři zákonné podmínky: (a) nejméně pětiletý trvalý pobyt na území ČR s tím, že se žadatel po tuto dobu na území ČR převážně zdržuje; (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. Podle ust. § 11 citovaného zákona je pak možno v určitých situacích podmínky stanovené v ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) a stejně tak § 7 odst. 1 písm. b) předmětného zákona prominout.

Nejvyšší správní soud - ve shodě s žalovaným - 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 žalovaný uznává, že žalobce splňuje podmínky pro udělení státního občanství toliko podle § 7 odst. 1 písm. c) a § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/1993 Sb.

Pokud jde o podmínku podle § 7 odst. 1 písm. a), tu podle žalovaného žalobce nesplňuje proto, že podle žalobcova cestovního pasu se od roku 1999 zdržoval v České republice pouze několik měsíců v roce. To ostatně potvrdil i sám žalobce, když při ústním jednání dne 27. 8. 2001 na Ministerstvu vnitra uvedl, že v roce 1999 se zdržoval v České republice pouze 3 měsíce a stejně tak se pouze 3 měsíce zdržoval v České republice i v roce 2000. Žalobce současně uvedl, že do zahraničí cestuje obchodně, obchoduje hlavně s Angolou – jedná se o vývoz zboží z ČR (tiskařský papír) a zprostředkování obchodu se strojírenským zbožím. Žadatel uvedl, že v září 2001 očekává narození druhého dítěte a v ČR se bude zdržovat déle. Z uvedeného tedy plyne, že žalovaný se meritorně nezabýval tím, jak žalobce pobýval v České republice od získání trvalého pobytu dne 11. 3. 1993 do roku 1999, což (s mírným přesahem) pokrývá právě zákonem stanovenou minimální dobu trvalého pobytu (5 let) na území ČR. K tomuto žalobce při shora označeném ústním jednání uvedl, že do r. 1999 pobýval mimo území ČR vždy asi dva měsíce v roce. Za této situace je otázkou, zda žalobce podmínku podle § 7 odst. 1 písm. a) skutečně nesplňuje, když nebylo zpochybněno, že od 11. 3. 1993 do r. 1999, kromě cca dvouměsíčních výjezdů z ČR ročně, se žalobce na území ČR zdržoval a teprve v r. 1999 a 2000 se na území ČR zdržoval toliko vždy cca 3 měsíce v roce. I kdyby žalovaný dospěl k závěru, že pobyt žalobce na území ČR v době od 11. 3. 1993 do data podání žádosti (nesporně delší než 5 let) nebyl tzv. převážný, potom se nabízelo zvážení prominutí této podmínky s odkazem na § 11 odst. 1 písm. e) citovaného zákona, neboť manželka žalobce je státní občankou České republiky a žalobce sám také o prominutí splnění této podmínky v podaném rozkladu výslovně požádal.

V případě podmínky podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/1993 Sb. podle žalovaného žalobce, i když o její prominutí požádal, neprokázal, že by byl v jeho případě

splněn některý z důvodů umožňujících její prominutí. K tomu je třeba poznamenat, že žalovaný se podle odůvodnění rozhodnutí blíže nezabýval okolnostmi, za kterých si žalobce podal žádost o pozbytí angolského státního občanství prostřednictvím Konzulárního oddělení velvyslanectví Angolské republiky v SRN, a stejně tak ani okolnostmi, za kterých na tuto žádost nebylo ze strany angolských úřadů reagováno, přičemž žalobce poukazoval opakovaně na to, že s ohledem na válečný stav v Angole je velmi obtížné doklad o propuštění ze státního svazku Angoly získat. Při absenci výslovného podrobnějšího odůvodnění rozhodnutí žalovaného v této otázce se nabízí jen domýšlet, zda žalovaný dostatečně vyhodnotil možnost použití ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) citovaného zákona v dané věci, a pro případ, že by k jeho aplikovatelnosti nedospěl, zda se také zabýval aplikovatelností ustanovení § 11 odst. 2 písm. b) (ve znění účinném v době rozhodování), když toliko uvedl, že žalobce neprokázal, že by byl v jeho případě splněn některý z důvodů umožňujících prominutí této podmínky. Toto ustanovení výslovně předpokládalo, že podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. b) lze rovněž prominout žadateli, který se v České republice oprávněně zdržoval po dobu nejméně 20 let (v dnešním znění platí po úpravě obdobné ustanovení § 11 odst. 3 citovaného zákona).

Jakkoliv Nejvyšší správní soud na jedné straně souhlasí s názorem, že na udělení státního občanství není 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 nemůže podléhat libovůli. 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 adekvátnímu 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 (žalobce na území ČR pobýval k datu rozhodnutí žalovaného již 21 let, během této doby zde vystudoval vysokou školu, oženil se s občankou České republiky, z manželství se jim narodily dvě děti, po matce mají české občanství, žalobce v České republice v r. 1993 získal trvalý pobyt, rodina trvale žije v Praze, ze strany žalobce nebylo shledáno žádné porušení povinností vůči ČR, apod.), je nicméně zřejmé, že pouhé obecné konstatování o tom, že pro udělení státního občanství ČR žalobce nesplňuje podmínky dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) a § 7 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, aniž by se žalovaný blíže vypořádal s takovým konstatováním a stejně tak dále příp. i s otázkou možnosti prominutí předmětných podmínek, je nutno považovat za nedostačující a neodpovídající ustanovení § 46 a § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, 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 toliko opakovaně zdůraznil, že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení státního občanství tak, jak uvedl správní orgán prvního stupně. Toto tvrzení bylo zřejmě pro jeho rozhodování relevantní (ačkoliv je nikterak blíže nekomentoval). Jinak řečeno, žalovaný mechanicky převzal tvrzení správního orgánu prvního stupně, aniž by sám jejich obsah po posouzení a náležitém vyhodnocení také z příslušných hledisek řádně odůvodnil.

Ze všech prezentovaných důvodů proto Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, a to pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s), protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisem či v něm nemá oporu, a napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. ve spojení s ustanoveními § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení bude žalovaný vycházet ze shora uvedeného právního názoru (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména co se týče 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 JUDr. Stanislava Stuny byla stanovena přiměřená lhůta.

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

V Brně dne 9. 1. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu