



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného v právní věci žalobců: **a) Konstantin P.**, nar. xxx, a **b) Jelena P.**, nar. xxx, oba bytem xxx, zastoupeni Mgr. Evou Kantořikovou, advokátkou se sídlem Šumavská 35, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 2. 6. 2014, č. j. MV-45651-5/VS-2014,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 2. 6. 2014, č. j. MV-45651-5/VS-2014, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný **je povinen** na náhradě nákladů řízení zaplatit žalobcům částku 16 520 Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku k rukám jejich právní zástupkyně, Mgr. Evy Kantořikové.

Odůvodnění:

Žalobci se včas podanou žalobou domáhali zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým byl zamítnut jejich rozklad směřující proti rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno jejich žádosti o udělení státního občanství České republiky podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, v tehdy platném znění (dále jen „zákon o nabývání státního občanství“).

Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti.

Žalobci podali dne 27. 9. 2013 u Krajského úřadu Středočeského kraje žádost o udělení státního občanství (správní řízení o této žádosti bylo zahájeno dne 1. 11. 2013, kdy žádost došla Ministerstvu vnitra).

Dne 21. 2. 2014 vydalo Ministerstvo vnitra, odbor všeobecné správy, oddělení státního občanství a matrik rozhodnutí, č. j. VS-2660/835.3/2-2013, kterým bylo rozhodnuto, že se žádosti žalobců o udělení státního občanství České republiky nevyhovuje. Nevyhovění žádosti bylo odůvodněno tím, že soukromý zájem žadatelů na udělení občanství a veřejný zájem nejsou v souladu. Žádosti o udělení státního občanství žalovaný nevyhověl, přestože žadatelé podmínky stanovené k udělení občanství splnili. Dále pak správní orgán dodal, že je věcí každého státu určit podle vlastního práva, kdo jsou jeho občané a že na udělení státního občanství není právní nárok.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci rozklad, který byl zamítnut shora označeným rozhodnutím ministra vnitra. V odůvodnění ministr zopakoval, že ani osobě, která požádá o udělení státního občanství a splní veškeré podmínky, nemusí být státní občanství uděleno, neboť na něj není právní nárok. Ministerstvo i ministr přitom zkoumají okolnosti každého jednotlivého případu, takže § 7 odst. 1 zákona o nabývání státního občanství nemůže být pouze mechanicky aplikován. Z dosavadního průběhu pobytu a života žadatelů v České republice navíc nelze dovodit, že by neudělením občanství mohli být na svých právech jakkoli kráceni, neboť statut trvalého pobytu jim zcela objektivně zajišťuje adekvátní podmínky pro život cizího státního příslušníka na území České republiky.

Žalobci v žalobě namítají, že rozhodnutí ministerstva a ministra spočívá na nesprávném zhodnocení provedených důkazů, na nesprávných skutkových závěrech a na nesprávném právním posouzení věci.

Žalobci v první řadě vytýkají, že rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu není řádně odůvodněno, protože z něj není možno dovodit, z jakého důvodu jim nebylo státní občanství uděleno (správní orgán v závěru předmětného rozhodnutí pouze neurčitě uvádí, že existuje pochybnost o tom, zda udělení občanství žalobcům by bylo ve veřejném zájmu). A podobně ani ministr ve svém rozhodnutí neuvedl žádné skutečnosti či alespoň úvahy, ze kterých by vyplývalo hodnocení vztahu žalobců k České republice. V dotčených rozhodnutích tak zcela absentuje aplikace práva na konkrétní případ, neboť je předložen pouze výčet právních předpisů a soudních rozhodnutí bez uvedení jejich vztahu k řešenému případu.

Žalobci se tak domnívají, že správní orgán při rozhodování dané věci překročil meze správního uvážení, neboť toto uvážení vykazuje prvky svévole a libovůle. Rozhodnutí o nevyhovění žádosti totiž musí být řádně odůvodněno, aby bylo zřejmé, z jakých důkazů správní orgán vycházel, jak je hodnotil, k jakým dospěl skutkovým závěrům, jakými úvahami

se řídil a z jakých důvodů se přiklonil k závěru občanství neudělit. To se však v jejich věci nestalo.

Žalobci se přitom domnívají, že jejich pevný, úzký a trvalý vztah k České republice byl v řízení prokázán mnohými skutečnostmi (pobývají na území České republiky nepřetržitě od roku 1998, vnímají češtinu jako rodný jazyk a slaví české svátky, dcery žalobců již státní občanství obdržely, oba zastávají pracovní pozice v českých firmách apod.). Navíc k osobám žalobců se kladně vyjádřilo též Statutární město Kladno, Krajský úřad Středočeského kraje či Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, odbor CP, oddělení pobytových agend Rakovník. Integrace žalobců do české společnosti je tedy komplexní ve všech sférách života žalobců, a ani žalovaný nepředložil žádný důkaz, který by integraci žalobců do české společnosti zpochybňoval.

Dále žalobci uvádějí, že v roce 2011 podali první žádost o udělení státního občanství, které nebylo vyhověno s odůvodněním, že „dosud nikdo z jejich rodinných příslušníků českým státním občanstvím nedisponuje“, aniž by byla zpochybněna integrace žalobců v ostatních oblastech života. Od roku 2011 došlo k prohloubení vztahu žadatelů k České republice v oblasti rodinného života. Nadto se dcery žalobců rozhodly pro trvalý život v České republice, kdy toto své rozhodnutí stvrdily prohlášením, na základě kterého nabyly státní občanství České republiky. Pokud tedy v roce 2011 bylo neudělení občanství odůvodněno chybějícími rodinnými vazbami na osoby s českým občanstvím a tyto vazby zde v současné době již existují, měl se dle žalobců touto skutečností správní orgán v odůvodnění také zabývat.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě v plném rozsahu odkázal na odůvodnění rozhodnutí vydaných ve věci žalobců s tím, že setrvává na právních názorech v nich vyjádřených.

V replice na vyjádření žalovaného žalobci zopakovali, že přestože není na udělení státního občanství právní nárok, neznamená to, že by žadatel neměl právo na to, aby rozhodnutí v jeho věci bylo jasně a srozumitelně odůvodněno. Navíc rozhodnutí o žádosti o státní občanství zasahuje do právní sféry žadatele, protože jestliže správní orgán žádosti nevyhoví, odepře tím žadateli možnost být nositelem práv, která vyplývají pouze ze státoobčanského vztahu, tj. ústavou či zákony garantovanými subjektivními veřejnými právy, jež svědčí právě toliko občanům.

Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s. ř. s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobce i žalovaný výslovně souhlasili s takovým projednáním věci).

Podle § 7 odstavec 1 zákona o státním občanství v rozhodném znění lze státní občanství České republiky na žádost udělit fyzické osobě, která splňuje současně tyto podmínky: a) má na území České republiky ke dni podání žádosti po dobu nejméně pěti let povolen trvalý pobyt a po tuto dobu se zde převážně zdržuje, b) prokáže, že nabytím státního občanství České republiky pozbyde dosavadní státní občanství, nebo prokáže, že pozbyla dosavadní státní občanství, nejde-li o bezdomovce nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka na území České republiky, c) nebyla v posledních pěti letech pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin, d) prokáže znalost českého jazyka a e) plní povinnosti

vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky, povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.

Zásadní námitkou žalobců bylo, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť napadené rozhodnutí (jakož i předchozí rozhodnutí ministerstva) neobsahuje faktické důvody, pro které nebylo jejich žádosti vyhověno.

Z rozsáhlé judikatury vyplývá, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl či jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23).

Vstříc posouzení nyní projednávané věci soud nejprve uvádí, že právní názor žalovaného, tedy že na udělení českého státního občanství neexistuje právní nárok, je obecně správný a vychází z judikatury správních soudů i Ústavního soudu. Jak již konstatoval Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 8. 3. 2000, sp. zn. IV. ÚS 586/99, 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. Koncepce právní úpravy státního občanství tak vychází z principu suverenity státní moci a je výsostným právem státu určovat podmínky, za kterých se nabývá a pozbývá státní občanství. Ani v případě splnění všech zákonných podmínek pro udělení státního občanství (ustanovení § 7 odstavec 1 zákona o státním občanství) tedy skutečně nemusí být žádosti o udělení státního občanství České republiky vyhověno, neboť stát prostřednictvím svých orgánů rozhoduje na základě volné správní úvahy, zda cizinci státní občanství udělí či nikoliv. Splnění zákonem stanovených podmínek nebo jejich prominutí tak je pouze základním předpokladem k jeho udělení.

Na druhou stranu ale i v případě volného správního uvážení musí správní orgán respektovat stanovené procesní postupy a základní právní principy. Jedním z takových principů je, že každé rozhodnutí správního orgánu musí být přezkoumatelné (viz § 68 správního řádu), aby byla vyloučena libovůle při rozhodovací činnosti správního orgánu. Jak konstatoval například rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, z principu demokratického právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a z práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, vyplývá právo účastníka řízení na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů. Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je takto nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Libovůle při rozhodovací činnosti správních orgánů by totiž zjevně odporovala charakteru státní správy jako činnosti podzákoné a zákonem řízené.

Zde lze ostatně také připomenout, že absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. (srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42). Úkolem soudu přitom není nahradit správní orgány v jejich odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Proto i když správní orgán rozhoduje na základě volné správní úvahy, musí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil.

Po prostudování věci žalobců přitom soud shledal, že rozhodnutí ministra i ministerstva jsou nepřezkoumatelná, neboť neobsahují odůvodnění, z nichž by se dalo ověřit, jaké konkrétní úvahy v rámci přezkumu žalovaný provedl a jaká skutková zjištění zvažoval při svém rozhodování. Rozhodnutí ministerstva takto obsahuje vylíčení všech skutečností zjištěných v průběhu správního řízení, všech skutečností, které týkají žalobců a jejich života na území České republiky, a skutečností, které jsou podstatné z hlediska naplnění podmínek podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o nabývání státního občanství. Nicméně toto rozhodnutí následně neobsahuje žádnou argumentaci, která by se vztahovala k výroku samotnému, tedy k tomu, že se žádosti o udělení státního občanství České republiky nevyhovuje, vyjma obecných právních hodnocení vztahujících se k udělování státního občanství. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je v této souvislosti pouze uvedeno, že na státní občanství není právní nárok a že byla dána přednost veřejnému zájmu, neboť zde zůstala pochybnost o tom, že soukromý zájem žadatelů na udělení občanství a veřejný zájem jsou v souladu, opět ovšem bez konkrétní argumentace (ze samotného odůvodnění ostatně ani nelze poznat, že se rozhodnutí týká osobně právě žalobců, neboť zde není obsažena žádná skutečnost, která by se jakkoliv vázala k jejich osobě).

Z odůvodnění rozhodnutí vydaného v prvním stupni je přitom zřejmé, že žalobci splnili všechny zákonné předpoklady pro udělení státního občanství ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o nabývání státního občanství. I s ohledem na tuto skutečnost pak dle soudu bylo povinností správního orgánu uvést konkrétní důvody, proč jejich žádosti nevyhověl. V opačném případě se žadatelé fakticky nemohou rozhodnutí správního orgánu bránit v rámci opravných prostředků dle správního řádu, ani v rámci žaloby ve správním soudnictví, neboť jim nejsou známy důvody dotčených rozhodnutí. Zde soud znovu připomíná, že správní orgány sice mají v řízení o státním občanství prostor pro správní uvážení nad rámec podmínek stanovených zákonem, nicméně v rámci volného správního uvážení musí respektovat stanovené procesní postupy a základní principy správního rozhodování a jejich rozhodnutí musí být přezkoumatelná, aby při rozhodování správního orgánu byla vyloučena libovůle. A uvedená podmínka ve věci žalobců splněna nebyla, neboť ti se z dotčených rozhodnutí pouze dozvěděli, že splnily podmínky pro udělení státního občanství, a přesto bylo rozhodnuto, že se jejich žádosti nevyhovuje.

Nedostatky rozhodnutí ministerstva pak nebyly nikterak napraveny ani napadeným rozhodnutím ministra i přesto, že žalobci již v podaném rozkladu namítali, že dotčené rozhodnutí zcela postrádá úvahy, jimiž byl správní orgán veden. Uvedená vada tedy v napadeném rozhodnutí nebyla nijak reflektována, a především nebyla nijak odstraněna. Městský soud v Praze považuje za důležité v této souvislosti připomenout skutečnost, že

rozhodnutí vydána ve správním řízení v prvním stupni a ve druhém stupni tvoří dohromady funkční celek a je třeba nahlížet na ně ve vzájemném kontextu. Avšak pokud i odůvodnění ministra opět obsahuje pouze obecná konstatování, která sice jsou správná, ale nijak z nich nelze poznat, jak se vztahují, resp. zda vůbec se vztahují k osobě žalobců, nedošlo k napravení předchozí vady rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Soud tedy opakuje, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, není ani v obecných rysech seznatelné, proč žalovaný nevyhověl žádosti žalobců o udělení státního občanství. Kromě velmi obecného odůvodnění správní orgány neuvedly žádné konkrétní úvahy v tom směru, z jakých důvodů nebylo žádosti žalobců o udělení státního občanství vyhověno, přičemž z takového odůvodnění není možné vůbec dovodit, jaké skutečnosti tedy vlastně byly posouzeny a z jakých podkladů při svém správním uvážení správní úřady vycházely. Přestože totiž ze subjektivního práva na udělení státního občanství neplyne právo na vyhovění žádosti, plyne z něj povinnost správních orgánů vést řádné správní řízení o žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005 - 78), což správní orgány v dané věci neučinily.

Soud musí konstatovat, že napadené rozhodnutí vydané ministrem vnitra o rozkladu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud tedy napadené proto v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku je správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník řízení, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že ve věci byli úspěšní žalobci, soud jim tuto náhradu přiznal podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Výše náhrady je tvořena zaplaceným soudním poplatkem (6 000 Kč) a odměnou za zastupování advokátkou, která je tvořena 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci a sepsání žaloby; sepsání repliky k vyjádření žalovaného soud nepovažoval za relevantní úkon právní služby, neboť v něm žalobci pouze zopakovali svá stanoviska ze žaloby) a 2 režijními paušály po 300 Kč podle citované vyhlášky č. 177/1996 Sb. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu platí, že jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Jelikož se v nyní posuzované věci jedná o celkem dva úkony za dvě osoby, odměna za zastupování, včetně režijních paušálů, činí 10 520 Kč. Celková výše přiznaných nákladů řízení pak činí 16 520 Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právní zástupkyně žalobců ve třicetidenní lhůtě k plnění.

P o u č e n í :

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

V Praze dne 27. 9. 2017

JUDr. Karla C h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková