

až do vydání rozhodnutí a má právo vyjádřit v řízení své stanovisko včetně vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Ve stanovené lhůtě obdrželo Ministerstvo vnitra dne 14. 9. 2015 vyžádané listinné podklady.

Dle § 36 odst. 3 správního řádu byl žadatel vyrozuměn přípisem Ministerstva vnitra ze dne 25. 4. 2016 o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

II.

Ministerstvo vnitra po provedeném důkazním řízení a po komplexním zvážení veškerých podkladů pro vydání rozhodnutí konstatovalo, že vzhledem ke skutečnosti, že žadatel má v České republice povolen trvalý pobyt ode dne 3. 9. 2001, tedy více než 5 let, splňuje podmínku podle ustanovení 14 odst. 1 písm. a) zákona o státním občanství České republiky.

Žadatel rovněž splňuje podmínku stanovenou v § 14 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky, neboť se na území České republiky posledních 5 let skutečně zdržoval a realizoval pouze krátkodobé cesty do zahraničí.

Výpisem z evidence Rejstříku trestů ze dne 24. 2. 2015, který si v souladu s § 22 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky vyžádalo Ministerstvo vnitra, žadatel prokázal trestní bezúhonnost ve smyslu § 14 odst. 3 tohoto zákona. S přihlédnutím k době jeho pobytu v České republice pak neprokazuje trestní bezúhonnost v domovském státu, popř. v jiných státech.

Doložením osvědčení vydaným dne 30. 6. 2014 Ústavem jazykové a odborné přípravy Univerzity Karlovy o vykonání zkoušky znalosti z českého jazyka, základní znalosti ústavního systému a základní orientace v kulturně-společenských, zeměpisných a historických realitách České republiky pro účely nabytí státního občanství České republiky žadatel prokázal splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 4 a 5 zákona o státním občanství České republiky.

Ministerstvo vnitra dále konstatovalo, že žadatel splňuje též podmínku stanovenou v § 14 odst. 6 zákona o státním občanství České republiky, neboť neporušil povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců na území České republiky, veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, zaměstnanost, daně, cla, odvody a poplatky, vyživovací povinnost vůči dítěti, které má trvalý pobyt na území České republiky, nebo veřejnoprávní povinnosti k obci, ve které je přihlášen k pobytu, jde-li o povinnosti uložené obcí v samostatné působnosti.

Žadatel splňuje také podmínku stanovenou v § 14 odst. 7 zákona o státním občanství České republiky, neboť neprokázal výši a zdroje svých příjmů za poslední 3 roky předcházející podání žádosti.

Podmínku podle § 14 odst. 8 zákona o státním občanství České republiky žadatel taktéž splňuje, když prokázal, že v posledních třech letech výrazně a bez vážných důvodů nezatěžoval systém státní sociální podpory nebo systém pomoci v hmotné nouzi.

V souladu s § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky si Ministerstvo vnitra vyžádalo stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb (dále též „bezpečnostní služby“). Na základě těchto stanovisek vyšlo najevo, že žadatel ve smyslu uvedeného ustanovení tohoto zákona ohrožuje bezpečnost státu. Ministerstvo vnitra proto žádost zamítlo z důvodu bezpečnosti státu, jak vyplývá z citovaného ustanovení zákona o státním občanství České republiky.

III.

Proti zamítavému rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 6. 2016, které bylo žadateli doručeno dne 22. 6. 2016, podal žadatel dne 7. 7. 2016 včasný rozklad

V podaném rozkladu žadatel vyjadřuje zásadní nesouhlas s výrokovou částí napadeného rozhodnutí a namítá, že se neopírá o spolehlivě zjištěný skutkový stav. Má za to, že splňuje veškeré požadavky pro udělení státního občanství České republiky, a přesto nebylo jeho žádosti vyhověno, a to pouze a výlučně s tvrzením, že žadatel ohrožuje bezpečnost státu. Uvedený závěr prvostupňového orgánu je údajně opírá o stanovisko či stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky. Obsah stanovisek, na něž je v napadeném rozhodnutí poukazováno, však není žadateli dosud znám, a to ani v obecných rysech, a neměl; ani nemá možnost se k nim vyjádřit.

Dále žadatel uvádí, že mu není nic známo o tom, že by měl ohrožovat bezpečnost České republiky, resp. jakým způsobem se má či v minulosti měl vytýkaného jednání dopouštět. K tomu podotýká, že se na území České republiky zdržuje po dobu více než dvacet let, založil zde svou rodinu, jejíž příslušníci jsou státními občany České republiky. Dle jeho úsudku je s ohledem na absenci jakéhokoli odůvodnění negativní výrokové části napadeného rozhodnutí žadateli protiprávně odnímána možnost kvalifikovaně se uvedenému závěru bránit využitím řádných opravných prostředků.

Ze shora uvedených důvodů žadatel navrhuje, aby napadené rozhodnutí bylo po přezkoumání zrušeno a jeho žádosti o udělení státního občanství České republiky vyhověno.

IV.

O rozkladu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra rozhoduje podle ustanovení § 152 odst. 2 a 3 správního řádu ministr vnitra na základě návrhu rozkladové komise. Rozklad posoudila rozkladová komise ministra vnitra.

V souladu se zákonem o státním občanství České republiky lze udělit české státní občanství pouze tomu žadateli, který kromě splnění podmínek uvedených v § 13 odst. 1 tohoto zákona, tzn. integrace žadatele do společnosti v České republice a splnění ostatních podmínek pro udělení státního občanství stanovených v § 14 tohoto zákona, zároveň nenaplnuje státobezpečnostní předpoklad zakotvený

v § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky ve vazbě na § 22 odst. 3 tohoto zákona.

Z obsahu správního spisu však vyplývá, že důvodem pro zamítnutí žádosti byla skutečnost, že stanoviska, která je Ministerstvo vnitra povinno si podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky v řízení o udělení státního občanství České republiky vyžádat, obsahovala informaci, dle níž žadatel ohrožuje bezpečnost České republiky. Šlo přitom o informace podléhající utajení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. V souladu s posledně citovaným ustanovením zákona o státním občanství České republiky se tato stanoviska nestávají součástí spisu, pokud obsahují utajované informace. Podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky se 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 pouze uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. V případě žadatele byl takovýto závěr učiněn. Ve smyslu citovaného ustanovení bylo proto v odůvodnění předmětného rozhodnutí pouze uvedeno, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.

Z uplatněných rozkladových námitek je zřejmé, že žadatel v podaném rozkladu zpochybňuje postup Ministerstva vnitra v daném státoobčanském řízení uplatněný ve smyslu shora citovaného ustanovení zákona o státním občanství České republiky, aniž by však vzal v úvahu tímto ustanovením založený speciální procesní režim aplikovaný v takovýchto případech. Lze shrnout, že dle úsudku žadatele v předmětném řízení nebyl správním orgánem prvního stupně zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno a namítá rovněž, že neměl možnost seznámit se s obsahem získaných stanovisek bezpečnostních služeb a vyjádřit se k nim. Má proto za to, že proti napadenému rozhodnutí nemůže kvalifikovaně podat opravný prostředek.

S ohledem na podstatu argumentace uplatněné žadatelem v rozkladu považuje ministr vnitra za potřebné podrobně se v posuzovaném případě zabývat následujícími právními aspekty uplatnění postupu předvídaného v § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky.

Zmiňované bezpečnostní služby svá stanoviska vyhotovují v intencích zájmů uváděných v § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky, tj. posuzují, zda z hlediska jejich poznatků může být žadatel tzv. bezpečnostním rizikem ve vazbě na možné udělení státního občanství. Negativní stanovisko je pak vydáváno v případě, že dotčená bezpečnostní služba k závěru o existenci takového rizika na základě svých poznatků v konkrétní situaci dospěje. Každé negativní stanovisko vydané ve smyslu výše uvedeného je vydáváno na úrovni ředitele příslušné zpravodajské služby nebo zvláštní složky Policie České republiky, případně jeho zástupce. Je tudíž garantováno, že závěr o bezpečnostním riziku pro Českou republiku spojený s osobou žadatele je založen na ověřených poznatcích a skutečnostech.

V obecné rovině je nutno dále konstatovat, že stanoviska bezpečnostních služeb nejsou závaznými stanovisky ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu. Ministr vnitra v rámci řízení o rozkladu přezkoumává tato stanoviska ve vazbě na konkrétní situaci žadatele, požadavky zákona o státním občanství České republiky, správního řádu a další dotčené právní normy, jakož i s přihlédnutím k judikatuře vnitrostátních i mezinárodních soudů. Ustanovení § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky ve vazbě na § 26 tohoto zákona nadto zakládá speciální procesní režim týkající se těch stanovisek bezpečnostních služeb, která na základě utajovaných informací obsahují negativní závěr ve věci udělení státního občanství České republiky žadateli z důvodu bezpečnostního rizika. Jsou-li naplněny podmínky pro použití zvláštní právní úpravy, jak je tomu v posuzovaném případě, musí se tato úprava aplikovat a nelze použít úpravu obecnou.

Stanovisko podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky je nezbytným podkladem pro rozhodnutí ve všech řízeních o udělení státního občanství. Rozhodně pak nejde o podklad jediný. Z rozhodnutí Ministerstva vnitra o zamítnutí žádosti je přitom zřejmé, že si Ministerstvo vnitra zjišťovalo splnění veškerých podmínek pro možnost udělení státního občanství České republiky žadateli.

K námitce žadatele, že s ohledem na § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky nebylo zamítnutí jeho žádosti náležitě zdůvodněno, je nutno uvést, že na nemožnost seznámit se stanovisky obsahujícími utajované informace logicky navazuje formulace odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodů negativních stanovisek bezpečnostních služeb obsahujících utajované informace (§ 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky). Nemělo by smysl vylučovat ze státoobčanského spisu tato stanoviska a následně jejich obsah uvést do odůvodnění zamítavého rozhodnutí.

Z hlediska ochrany základních bezpečnostních zájmů státu představuje tento zákonem upravený postup ve srovnání s obecnými předpisy o správním řízení legitimní a přiměřené omezení procesních práv účastníka řízení a obsahových náležitostí odůvodnění rozhodnutí. Nelze připustit, aby žadatel, který dle zjištění orgánů uvedených v § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky ohrožuje základní bezpečnostní zájmy státu, měl možnost seznámit se s obsahem stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb, jež obsahují utajované skutečnosti. Uvedení takovýchto skutečností souvisejících s ohrožením bezpečnosti státu, jeho svrchovanosti a územní celistvosti, demokratických základů, životů, zdraví, nebo majetkových hodnot v odůvodnění rozhodnutí by mělo za následek prozrazení utajovaných informací, což by ve vazbě na ochranu základních bezpečnostních zájmů bylo nesporně krajně nežádoucí. V takovém případě zákonná úprava zajišťuje, aby žadatel z odůvodnění zamítavého rozhodnutí zjistil alespoň základní informaci o tom, co bylo důvodem zamítnutí jeho žádosti.

V této souvislosti lze zmínit i Výkladovou zprávou komise expertů pro státní občanství k Evropské úmluvě o státním občanství, v níž se v komentáři k čl. 11 uvádí, že v případě rozhodnutí dotýkajících se národní bezpečnosti má být poskytováno pouze minimum informací (v angl. originále „For decisions involving national security, only a minimum amount of information has to be provided.“).

Z tohoto hlediska pak lze považovat i takovouto základní informaci za nezbytné minimum informací.

Pouze pro úplnost pak ministr vnitra podotýká, že s obdobnou úpravou, jako má Česká republika, se lze setkat i v jiných státech stejného právního okruhu, jako je Česká republika. Příkladem lze jmenovat tyto státy:

- Polsko, kde se rozhodnutí opírající se v zákonem stanovených případech o bezpečnostní důvody neodůvodňují (čl. 107 Zákoníku správního řízení ze 14. 7. 1960 *(Kodeks postępowania administracyjnego)*, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s čl. 31 a 36 zákona o státním občanství z 2. 5. 2009 *(Ustawa o obywatelstwie polskim)*).
- Dánsko, kde může Parlamentní naturalizační komise o neudělení státního občanství (naturalizaci) v případech možné bezpečnostní hrozby pro Dánsko rozhodnout bez odůvodnění rozhodnutí a možnosti odvolání.

Na základě výše uvedeného dospěl ministr vnitra k závěru, že námitka žadatele, dle níž nebyl seznámen s obsahem stanovisek bezpečnostních služeb, a tímto postupem bylo porušeno jeho právo seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, postrádá právní oporu. Dle názoru ministra vnitra nelze než konstatovat, že v předmětném řízení Ministerstvo vnitra postupovalo při znepřístupnění předmětných stanovisek a neuvádění konkrétních důvodů rozhodnutí v jeho odůvodnění v intencích ustanovení § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, z něhož vyplývá též odchylný postup v případě § 36 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Ačkoli nelze zároveň přehlédnout, že dle spisové dokumentace žadatel vůbec nevyužil možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí, o níž byl Ministerstvem vnitra písemně informován.

V této souvislosti ministr vnitra dále uvádí, že výše zmíněná omezení procesních práv účastníka řízení, vyplývající z § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, ve shodě s prvostupňovým orgánem, považuje za ústavně konformní se zřetelem k čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Dle tohoto ustanovení lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Zákon – v daném případě zákon o státním občanství České republiky, přitom jednoznačně limituje obsah odůvodnění rozhodnutí v případech stanovených v § 22 odst. 3 tohoto zákona. Ministerstvo vnitra odůvodněním svého zamítavého rozhodnutí tento postup v daném případě plně respektovalo, a dostalo tedy i ústavní zásadě zákonnosti.

Je rovněž nutno konstatovat, že správní řád je úpravou obecnou, zatímco zákon o státním občanství České republiky úpravou speciální. Podle ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu, použije se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Ustanovení § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky stanoví zvláštní – od obecného režimu správního řádu odchylnou – úpravu odůvodňování rozhodnutí. Ustanovení správního řádu o odůvodňování rozhodnutí v projednávaném případě tedy nelze, s ohledem na výše uvedenou argumentaci, použít.

K výše zmíněné námitce žadatele považuje ministr vnitra dále za potřebné zdůraznit, že je sice pravda, že žadateli nejsou známy konkrétní důvody, které

k vydání negativních stanovisek vedly, jeho právu na spravedlivý proces je však přesto poskytnuta ochrana přiměřená okolnostem případu. Žadatel ví, že zamítavé rozhodnutí stojí na negativním stanovisku některé bezpečnostní služby. Má též možnost proti tomuto závěru brojit podáním rozkladu, což ostatně učinil, byť namítá, že mu byla protiprávně odňata možnost kvalifikovaně podat řádný opravný prostředek. Důvody, na nichž bylo zamítavé rozhodnutí Ministerstva vnitra založeno, jsou v řízení o rozkladu přezkoumávány i bez toho, že by je účastník řízení přesně znal. Žadatelovo právo obhajovat svá práva a zájmy je tedy v potřebném rozsahu zachováno, samozřejmě při respektování specifík daného případu (tedy dopadu do bezpečnostních zájmů země).

Ministr vnitra zároveň zdůrazňuje princip, nyní výslovně zakotvený v § 12 zákona o státním občanství České republiky, dle něhož na udělení státního občanství není právní nárok, jak již dříve opakovaně v řadě rozhodnutí potvrdil Ústavní soud i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2006, čj.: 3 As 32/2005 – 51, a navazující usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn.: II. ÚS 624/06, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, čj.: 4 As 142/2013-29). V úvahu vzal ministr vnitra i skutečnost, že osobě, jíž bylo uděleno státní občanství České republiky, toto občanství (na rozdíl od řady jiných států) nelze odejmout proto, že se stala bezpečnostním rizikem pro český stát. Proto je nutno případné bezpečnostní riziko před udělením státního občanství České republiky vážit obzvlášť pečlivě.

V případech, kdy státoobčanský vztah nevzniká ze zákona, ale na základě rozhodnutí orgánu státu, má tento stát nezadatelné právo rozhodnout, zda určité osobě státní občanství udělí či nikoli. Jak ostatně vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2000, čj.: IV. ÚS 586/99, každý suverénní stát má právo stanovit podmínky, za kterých mohou cizinci získat státní občanství České republiky s tím, že zde není žádného základního práva, které by stát mohl porušovat tím, že cizinci státní občanství neudělí. Pokud tedy není cizinci státní občanství České republiky uděleno, neporušuje tím orgán zastupující stát žádné právo zaručené Ústavou, ústavními zákony ani mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy (k tomu též viz níže). Takový postup pak není v rozporu ani s Evropskou úmluvou o státním občanství.

Ministr vnitra považuje za důležité poukázat na skutečnost, že Evropská úmluva o státním občanství ani její protokoly negarantují právo na udělení státního občanství konkrétní země. To ostatně potvrzuje i judikatura ESLP – viz např. rozhodnutí z 12. 1. 1999 ve věci *Karassev proti Finsku*, stížnost č. 31414/96 (ECHR 1999-II), bod 1. a): „Soud poznamenává, že právo na udělení konkrétního státního občanství není garantováno Úmluvou ani jejími protokoly.“ (v angl. znění: *The Court notes that the right to acquire a particular nationality is not guaranteed by the Convention or its Protocols.*)

V intencích shora rozebrané zákonné úpravy ministr vnitra v rámci řízení o rozkladu opětovně posoudil negativní stanovisko příslušné bezpečnostní služby. Vyhodnotil důvody zmiňovaného negativního stanoviska ve vazbě na žadatelovu osobní situaci – zejména dobu pobytu v České republice, jeho integraci do české společnosti, jakož i skutečnost, že plní své veřejnoprávní povinnosti. Zkoumal, zda

bezpečnostní riziko u žadatele trvá. Vzal v úvahu, jaký dopad může mít pro žadatele skutečnost, že mu nebude státní občanství České republiky uděleno a jaké by naopak mohly být případné negativní dopady pro Českou republiku, pokud by žadateli její občanství uděleno bylo. Po posouzení všech těchto skutečností dospěl k závěru, že bezpečnostní riziko u žadatele přetrvává a je takového charakteru, že brání udělení státního občanství České republiky žadateli. Řádnému posouzení celého prvostupňového řízení, rozhodnutí o neudělení státního občanství, jakož i dalších souvisejících otázek ministrem vnitra, jakožto orgánem rozhodujícím o rozkladu, nebrání skutečnost, že žadateli nejsou známy konkrétní bezpečnostní důvody, které vedly k zamítavému prvostupňovému rozhodnutí.

S odkazem na výše uvedené proto ministr vnitra rozhodl s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise způsobem uvedeným ve výroku tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 152 odst. 4 správního řádu nelze odvolat.

ministr vnitra

