

vypracováno

dne 16. 11. 2016  
Dodatečně anonymizováno  
v souladu s GDPR

2

Naturalizace v České republice (GA15-07626S)  
podle zákona č. 186/2013 Sb.

prac. č.: 1112r



Milan Chovanec  
ministr vnitra

Toto rozhodnutí nabylo právní moci  
dne: 26. 11. 2016  
podpis: [signature]  
[seal]

Č. j. MV-14315-4/SO-2017

Praha 31. května 2017

Počet listů: 8

Účastnice řízení:

Paní

nar

st. přísl. Ruská federace  
bytem:

Zmocněný zástupce:

Pan

C.

110 00 Praha 1

## ROZHODNUTÍ

Ministr vnitra jako věcně příslušný správní orgán podle § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po předchozím projednání v rozkladové komisi ministra vnitra, **rozhodl o rozkladu**, který podala prostřednictvím zmocněného zástupce paní [signature] (dále jen „účastnice řízení“), st. přísl. Ruská federace, bytem [address] (dále jen „účastnice řízení“), proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru všeobecné správy (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 11. 2016, č. j. VS-1796/835.3/2-2014, kterým nebylo podle § 11 a podle § 22 odst. 3 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), vyhověno žádosti účastnice řízení o udělení státního občanství České republiky,

takto:

podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu se rozklad proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 11. 2016, č. j. VS-1796/835.3/2-2014,

**zamítá.**

## ODŮVODNĚNÍ

Účastnice řízení prostřednictvím Úřadu městské části Praha 2 podala dne 1. 7. 2015 žádost o udělení státního občanství České republiky podle § 17 zákona o státním občanství České republiky (dále jen „žádost“). Správnímu orgánu I. stupně byla žádost postoupena dne 15. 7. 2015.

Účastnice řízení je státní příslušnicí Ruské federace, na území České republiky žije od roku 2008, trvalý pobyt zde jí byl povolen ke dni 9. 12. 2009. Dle potvrzení Ministerstva zahraničních věcí České republiky je účastnice řízení příslušnicí české krajské komunity v Ruské federaci. V roce 2008 vstoupila do manželství se státním občanem České republiky. Její dcera, st. příslušnice Ruské federace, se narodila v roce 2003 z předchozího manželství účastnice řízení. Jedná se o druhou žádost účastnice řízení, předchozí nebylo vyhověno z důvodu nesplnění podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, tj. podmínky nejméně pětiletého povoleného trvalého pobytu na území České republiky ke dni podání žádosti, jejíž splnění jí nebylo prominuto.

Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 23. 8. 2016 správní řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu přerušil na dobu 60 dnů od jeho doručení a účastnici řízení vyzval, aby odstranila nedostatky žádosti doložením dokladů v usnesení specifikovaných. Účastnice řízení požadované doklady dne 29. 9. 2016 osobně doložila, s výjimkou dokladu o tom, že její vysokoškolské studium probíhalo v českém jazyce.

Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 16. 11. 2016, č. j. VS-1796/835.3/2-2014, žádosti účastnice řízení podle § 11 a podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky nevyhověl, neboť **účastnice řízení** na základě stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb (dále jen „bezpečnostní sbor“), vyžádaných podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky **ohrožuje bezpečnost státu**. Dalším přístupujícím důvodem nevyhovění žádosti byla skutečnost, že účastnice řízení neprokázala splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 4 a 5 zákona o státním občanství České republiky, kteřé vyžadují prokázání znalosti českého jazyka, základní znalosti ústavního systému České republiky a základní orientaci v kulturně-společenských, zeměpisných a historických realitách.

Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 11. 2016, č. j. VS-1796/835.3/2-2014, bylo účastnici řízení doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 22. 11. 2016. Dne 24. 11. 2016 podala účastnice řízení prostřednictvím zmocněného zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta (plná moc ze dne 23. 11. 2016), proti rozhodnutí blanketní rozklad. K němu předložila oznámení o převzetí právního zastoupení zmocněným zástupcem a žádost o nahlédnutí do spisu, která byla na základě substituční plné moci realizována dne 5. 1. 2017. Na základě výzvy ze dne 3. 1. 2017 bylo správnímu orgánu I. stupně dne 9. 1. 2017 doručeno odůvodnění podaného rozkladu spolu s přílohami (potvrzení o studiu na Vysoké škole obchodní v Praze, o.p.s. a přehled o výsledku studia).

Účastnice řízení rozkladem navrhuje, aby napadené rozhodnutí bylo ministrem vnitra zrušeno a bylo jím rozhodnuto o vyhovění žádosti, eventuálně, aby se věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. V rozkladu namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, vydaného v rozporu s § 2, § 3, § 4 a § 68

odst. 3 správního řádu. Předně namítá, že správní orgán I. stupně argumentoval neprokázáním splnění podmínek dle § 14 odst. 4 a 5 zákona o státním občanství České republiky, ačkoliv v rámci správního řízení prokázala, že absolvovala 3 roky vysokoškolského studia probíhajícího v českém jazyce. K vyloučení pochybností na dané téma v příloze k rozkladu doložila potvrzení Vysoké školy obchodní v Praze, o.p.s., že od 5. 10. 2009 je její studentkou, a že studium probíhá v českém jazyce s tím, že studium měla přerušeno v období od 25. 2. 2013 do 21. 2. 2016. Dále pak přiložila též přehled o výsledku studia za akademické roky 2009/2010 až 2016/2017.

K další argumentaci rozhodnutí o tom, že představuje bezpečnostní riziko, uvádí, že se jedná o nešťastný omyl, nikdy nebyla vyslýchána pro trestný čin či přestupek, ani se nevěnuje ničemu, v čem by mohlo takové riziko být spatřováno s tím, že rozhodnutí ministra vnitra z 19. 12. 2014 o její přechozí žádosti neobsahuje jako důvod zamítnutí bezpečnostní riziko. Rozkladem dále namítá, že příslušná stanoviska bezpečnostního sboru nebyla součástí spisu, a proto jí, vlastně jejímu zmocněnému zástupci, bylo znemožněno se s nimi seznámit s odůvodněním, že se jedná o utajované informace. Z toho dovozuje, že bylo postupováno nezákonně v rozporu s § 2 správního řádu, ale i čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle kterého jí přísluší právo na spravedlivý proces.

O rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhoduje podle § 152 odst. 2 a 3 správního řádu ministra vnitra na základě návrhu rozkladové komise ministra vnitra.

Při posuzování rozkladu proti napadenému rozhodnutí ministr vnitra vycházel ze spisového materiálu vedeného správním orgánem I. stupně pod č. j. VS-1796/835.3/2-2014 a dále ze zákona o státním občanství České republiky a správního řádu. Ministr vnitra jako odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu uvedeném v rozkladu, a zákonnost přezkoumal v celém rozsahu.

K námitkám účastnice řízení vzneseným v rámci podaného rozkladu ministr vnitra sděluje následující.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že důvodem pro zamítnutí žádosti v daném případě byla skutečnost, že stanoviska bezpečnostních sborů obsahují informace, podle nichž účastnice řízení ohrožuje bezpečnost České republiky. Jedná se o informace podléhající utajení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky se stanoviska bezpečnostních sborů nestávají součástí spisu, pokud obsahují utajované informace. V případě, že v řízení o žádosti vyjde najevo, že osoba žádající o státní občanství České republiky ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty, se v odůvodnění rozhodnutí pouze uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. V případě účastnice řízení dospěl správní orgán I. stupně právě k takovému závěru.

Účastnice řízení v rozkladu odmítá závěr učiněný správním orgánem I. stupně, že představuje hrozbu pro bezpečnost České republiky, který vyplynul ze stanovisek bezpečnostního sboru, a proto považuje ministr vnitra za potřebné se podrobně zabývat právními aspekty uplatnění postupu podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky.

Stanoviska bezpečnostního sboru se vyhotovují z důvodu zjištění, zda udělení státního občanství žadateli může být bezpečnostním rizikem pro Českou republiku (viz § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky). Negativní stanoviska bezpečnostního sboru jsou vydávána v případě, kdy příslušný bezpečnostní sbor na základě svých poznatků dospěje k závěru o existenci takového bezpečnostního rizika. Předmětná stanoviska jsou vydávána ředitelem příslušného bezpečnostního sboru, případně jeho zástupcem, tudíž je garantováno, že závěr o bezpečnostním riziku pro Českou republiku spojený s osobou žádající o státní občanství České republiky je založen na ověřených poznacích a skutečnostech. V obecné rovině je nutno dále konstatovat, že stanoviska bezpečnostního sboru nejsou závaznými stanovisky podle § 149 odst. 1 správního řádu. Ministr vnitra je v rámci řízení o rozkladu přezkoumává ve vazbě na konkrétní situaci osoby žádající o státní občanství České republiky, požadavky zákona o státním občanství České republiky, správního řádu, a dalších dotčených právních norem, jakož i s přihlédnutím k judikatuře vnitrostátních a 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 stanovisek bezpečnostního sboru, která na základě utajovaných informací obsahují negativní závěr ve věci udělení státního občanství České republiky z důvodu bezpečnostního rizika. Jsou-li naplněny podmínky pro použití dotčeného ustanovení, jak je tomu v posuzovaném případě, musí se tato úprava aplikovat, a nelze použít úpravu obecnou.

Stanoviska bezpečnostního sboru podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky jsou nezbytným podkladem pro rozhodnutí ve všech řízeních o udělení státního občanství České republiky. Rozhodně však nejde o podklad jediný. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, správní orgán I. stupně se zabýval i splněním dalších podmínek pro udělení státního občanství České republiky, což je možné podle názoru ministra vnitra hodnotit jako nadbytečné s ohledem na § 51 odst. 3 správního řádu ve vazbě na § 13 odst. 2 zákona o státním občanství České republiky. V daném případě byl jednoznačně zjištěn stav věci, kdy kladnému vyřízení žádosti bránila překážka podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, tudíž ministr vnitra ani správní orgán I. stupně neshledal v dotčeném postupu pochybení, když nebylo řešeno případné prominutí splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 4 a 5 zákona o státním občanství České republiky, a to ani na základě dokladů přiložených k rozkladu.

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 účastnice řízení a obsahových náležitostí odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nelze připustit, aby účastnice řízení, která podle zjištění orgánů uvedených v § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, ohrožuje základní bezpečnostní zájmy státu, měla možnost seznámit se s obsahem stanovisek bezpečnostního sboru, jež obsahují utajované informace. Uvedení těchto informací souvisejících s ohrožením bezpečnosti státu, jeho svrchovanosti a územní celistvosti, demokratických základů, životů, zdraví, nebo majetkových hodnot, by mělo za následek prozrazení utajovaných informací, což by ve vazbě na ochranu základních bezpečnostních zájmů bylo krajně nežádoucí. Zákonná úprava zajišťuje, aby účastnice řízení z odůvodnění napadeného rozhodnutí zjistila alespoň základní informaci o tom, co bylo důvodem zamítnutí její žádosti.

V této souvislosti lze zmínit i Výkladovou zprávu komise expertů pro státní občanství k Evropské úmluvě o státním občanství, v níž se v komentáři k čl. 11 uvádí, že v případě rozhodnutí týkajících 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 lze považovat i takovou základní informaci za nezbytné minimum informací.

Pouze pro úplnost pak ministr vnitra podotýká, že s obdobnou úpravou, jakou má Česká republika, se lze setkat i v jiných státech, např.:

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

Podle názoru ministra vnitra nelze než konstatovat, že v předmětném řízení správní orgán I. stupně postupoval při znepřístupnění stanovisek bezpečnostního sboru a neuvádění konkrétních důvodů v odůvodnění napadeného rozhodnutí v intencích § 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.

Je rovněž nutno poznamenat, že správní řád je úpravou obecnou, zatímco zákon o státním občanství České republiky úpravou speciální. Podle § 1 odst. 2 správního řádu se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, 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 napadeného rozhodnutí.

Ministr vnitra dále konstatuje, že je sice pravda, že účastníci řízení nejsou známy konkrétní důvody, které k vydání negativních stanovisek bezpečnostních sborů vedly, právo na spravedlivý proces účastnice řízení je však zachováno, a to přiměřeně k okolnostem případu. Účastnice řízení byla seznámena s tím, že zamítavé rozhodnutí je založeno na příslušném negativním stanovisku bezpečnostního sboru. Má též možnost proti tomuto závěru brojit podáním rozkladu, což ostatně učinila. Důvody, na nichž bylo zamítavé rozhodnutí správního orgánu I. stupně založeno, jsou v řízení o rozkladu přezkoumávány i bez toho, že by je účastnice řízení přesně znala. Právo obhajovat svá práva a zájmy je tedy v potřebném rozsahu zachováno, samozřejmě při respektování specifík daného případu (tedy dopadu do bezpečnostních zájmů státu).

V této souvislosti ministr vnitra dále uvádí, že výše zmíněná omezení procesních práv účastnice řízení, vyplývající z § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, ve shodě se správním orgánem I. stupně, považuje za ústavně konformní se zřetelem k čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Podle tohoto článku 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 napadeného rozhodnutí v případech stanovených v § 22 odst. 3 tohoto zákona. Správní orgán I. stupně odůvodněním napadeného rozhodnutí tento postup plně respektoval, a dostál tedy i ústavní zásadě zákonnosti.

Nelze také opomenout, že ústavnost § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky již potvrdil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl ÚS 5/16, jímž zamítl návrh na zrušení citovaného ustanovení. Ústavní soud dospěl k závěru, podle něhož „konkrétní důvody nevyhovění žádosti nebudou sdělovány jen v těch případech, kdy je zde reálná obava, že by jejich zveřejnění mohlo ohrozit bezpečnost státu či třetích osob. S ohledem na uvedené sleduje napadená právní úprava legitimní cíl, kterým jsou bezpečnostní zájmy státu. K dosažení tohoto cíle současně zvolila racionální a nikoliv svévolné prostředky, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí vylučuje toliko ty informace, pro které je žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, přičemž se alespoň obecně uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. Uvedený kompromis mezi zájmem jednotlivce na sdělení důvodů zamítavého rozhodnutí na straně jedné a bezpečnostními důvody na straně druhé považuje Ústavní soud ... za ústavně konformní“ (viz bod 61 odůvodnění).

Ministr vnitra zároveň zdůrazňuje princip, nyní výslovně zakotvený v § 12 zákona o státním občanství České republiky, podle něhož na udělení státního občanství není právní nárok, jak již dříve opakovaně potvrdil Ústavní soud i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2006, č. j. 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, č. j. 4 As 142/2013-29). V úvahu vzal ministr vnitra i skutečnost, že osobě, již bylo uděleno státní občanství České republiky, toto občanství (na rozdíl od řady jiných států) nelze odejmout proto, že se stala bezpečnostním rizikem pro Českou republiku. 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. Toto ostatně vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2000, sp. zn. IV. ÚS 586/99, že 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 České republiky, ústavními zákony ani mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky (k tomu též viz níže).

Takový postup pak není v rozporu ani s Evropskou úmluvou o státním občanství. Ministr vnitra považuje za důležité poukázat též na skutečnost, že Evropská úmluva o ochraně lidských práv 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 *Karashev 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.“).

K námitkám účastnice řízení spočívajících v porušení § 2, § 3, § 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, ministr vnitra konstatuje, že správní orgán I. stupně při svém rozhodování přihlédl a zvážil všechny individuální skutkové okolnosti posuzovaného případu. Vylučuje proto možnost, že by postupoval v rozporu s § 2 odst. 1 správního řádu. Ministr vnitra rozhodnutí správního orgánu I. stupně dále shledává v souladu s veřejným zájmem, odpovídající okolnostem daného případu podle § 2 odst. 4 správního řádu, a založené na dostatečném zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán

I. stupně si též opatřil všechny podklady potřebné pro rozhodnutí podle § 50 odst. 2 správního řádu.

Podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu „*Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu rozklad zamítnout.*“.

Vzhledem k tomu, že v daném případě nepominula překážka podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky, lze se ztotožnit s právním názorem správního orgánu I. stupně vyjádřeném v napadeném rozhodnutí a přistoupit podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu k zamítnutí rozkladu.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze odvolat.

*otisk úředního razítka*

**Milan Chovanec**

**Rozdělovník:**

1. Mgr. \_\_\_\_\_ advokát (*odeslat do datové schránky*)
2. Ministerstvo vnitra, odbor správní
3. Ministerstvo vnitra, odbor všeobecné správy