

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy Radovana Suchánka a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **T. J. V.**, zastoupené Mgr. Pavolem Kehlem, advokátem se sídlem Panská 6, Praha 1, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 4. 6. 2021, č. j. MV-43358-3/SO-2021, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 19. 2. 2021, č. j. MV-52562/17/VS-2020, za účasti **Ministerstva vnitra**, jako účastníka řízení,

t a k t o :

I. Rozhodnutím ministra vnitra ze dne 4. 6. 2021, č. j. MV-43358-3/SO-2021, a rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 19. 2. 2021, č. j. MV-52562/17/VS-2020, bylo porušeno právo stěžovatelky domáhat se stanoveným postupem svého práva u jiného orgánu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh předchozího řízení a podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Ve správním řízení, které předcházelo podání nyní posuzované ústavní stížnosti, stěžovatelka požádala dne 2. 3. 2020 o udělení státního občanství České republiky, kterou odůvodnila tím, že je státní občankou Ukrajiny, nicméně svou zemi opustila před deseti lety a od té doby žije na území České republiky, kde má od roku 2013 trvalý pobyt, což také doložila. V České republice má pevné pracovní zázemí a přátelské vazby; bydlí zde i její dvě děti se svými rodinami.

2. K žádosti o udělení státního občanství stěžovatelka připojila řadu listin, obsahujících - mimo jiné - doporučující stanovisko Úřadu městské části Praha 3, osvědčení o vykonání zkoušky znalosti z českého jazyka, základní znalosti ústavního systému České republiky a základní orientace v reáliích pro účely udělování státního občanství a potvrzení o bezdlužnosti. Stěžovatelka doložila rovněž potvrzení o neevdivování přestupku a výpis z evidence rejstříku trestů fyzických osob, ze kterého se podává, že ve vztahu k osobě stěžovatelky nejsou ke dni 25. 11. 2020 žádné informace o jejím odsouzení.

3. Ministerstvo vnitra v záhlaví označeným rozhodnutím tuto žádost zamítlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu podle ustanovení § 13 odst. 3 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů („dále jen „zákon o státním občanství“). Následný rozklad proti tomuto rozhodnutí zamítl rovněž napadeným rozhodnutím ministr vnitra.

4. Obě tato rozhodnutí napadla stěžovatelka ústavní stížností s tvrzením, že správní orgány porušily její právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod

(dále jen „Listina“). Stěžovatelka odkazuje na náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 22/20 ze dne 29. 9. 2020 (judikatura zdejšího soudu je dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) a namítá, že nemá žádnou představu o důvodech, pro které byla její žádost o udělení státního občanství zamítnuta a neví, jaké informace o ní zpravodajské služby shromažďují. Stěžovatelka splňuje podmínku trestní bezúhonnosti, nicméně je si vědoma skutečnosti, že v minulosti byla trestně stíhána a odsouzena; toto odsouzení však již bylo zahlazeno. Pokud by proto byla žádost stěžovatelky o udělení občanství zamítnuta právě z tohoto důvodu, jednalo by se o překročení kompetencí stanovených zákonem a ve svém důsledku by tak došlo k porušení čl. 2 odst. 1 Listiny. Proto stěžovatelka Ústavní soud žádá v intencích citovaného náleží sp. zn. III. ÚS 22/20 o přezkum dodržení stanoveného postupu Ministerstvem vnitra.

II. Vyjádření účastníka řízení

5. Ministerstvo vnitra k ústavní stížnosti pouze uvedlo, že ji považuje za zjevně neopodstatněnou a měla by být proto odmítnuta. Postup ve správním řízení byl totiž ústavně konformní, když žádost stěžovatelky o udělení státního občanství byla zamítnuta na základě zjištění, že stěžovatelka ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví nebo majtkové hodnoty.

6. S ohledem na obsah tohoto vyjádření je Ústavní soud nezasílal stěžovatelce k případné replice, jelikož by to bylo zjevně neúčelné.

III. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

7. Stěžovatelka v ústavní stížnosti vychází z právních závěrů, obsažených v náleží zdejšího soudu sp. zn. III. ÚS 22/20. Od těchto závěrů nemá Ústavní soud důvod jakkoliv se odchýlovat i v nyní rozhodované věci.

8. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny platí, že „[k]aždý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“

9. Ústavní soud v opakovaně zmiňovaném náleží konstatoval, že zde uváděný požadavek „stanoveného postupu“ se nevztahuje pouze k ochraně ústavně zaručených základních práv nebo svobod. Čl. 36 odst. 2 Listiny, na který stěžovatelka rovněž poukazuje, zaručuje právo každého obrátit se na soud s návrhem na přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy, „nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“

10. Jakkoliv proto Listina připouští možnost soudní výluky přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné správy, je tato výluka ústavně nepřípustná v případě rozhodnutí týkajících se základních práv. Již z povahy věci se však čl. 36 odst. 2 Listiny netýká práva na soudní a jinou právní ochranu podle odst. 1 stejného článku, a to především proto, že by se toto právo „zacyklilo“: ústavně akceptovaná soudní výluka by se (současně!) stala ústavně nepřípustnou. Nedává tedy rozumný smysl, aby právo na soudní a jinou právní ochranu ve vztahu k přezkumu jakéhokoliv rozhodnutí orgánu veřejné správy bylo vykládáno jako ústavně zaručené základní právo *per se*, jelikož v tomto případě by zákonná výluka soudního přezkumu těchto rozhodnutí nemohla nastat v žádném případě, což by ale odporovalo výslovnému znění Listiny.

11. Současně však platí, že právo na jinou právní ochranu představuje jeden ze základních atributů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). V podmínkách právního státu totiž platí, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny), zatímco jedinec může činit vše,

co není zákonem zakázáno a nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny). Ústavní soud proto ve své setrvalé judikatuře vychází z primátu jednotlivce před státem a z toho, že se státní moc nesmí dopouštět libovůle, která by se mohla projevat i ve zřetelně neomezeném a nijak efektivně nekontrolovatelném rozhodování orgánu veřejné moci o právech jednotlivce. Dílčí závěr, plynoucí ze shora provedeného výkladu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, je proto ten, že ani okolnost, že se nejedná o rozhodnutí orgánů veřejné správy přímo se týkající základních práv a svobod podle Listiny a je proto ústavně akceptovatelná soudní výluka těchto rozhodnutí, ještě neznamená, že by se na toto rozhodování orgánů veřejné správy nevztahovaly elementární požadavky plynoucí ze zásad právního státu.

12. Ústavní soud dále uvádí, že jakkoliv na udělení státního občanství neexistuje subjektivní základní právo, neplyne z tohoto závěru, že by existovala formální či faktická soudní výluka přezkumu negativních správních rozhodnutí prováděného samotným Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti. Pravomoc Ústavního soudu rozhodovat o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod je totiž zakotvena přímo v čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, z čehož plyne, že tuto pravomoc nelze zákonem omezit. Otázka, zda se v konkrétním případě jedná o zásah do ústavně zaručených základních práv a svobod, je pak otázkou hodnocení splnění podmínek řízení a důvodnosti (resp. opodstatněnosti) podané ústavní stížnosti, nikoliv případného institucionálního omezení přístupu k Ústavnímu soudu, které možné není.

13. Z předchozího závěru o přezkoumatelnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy Ústavním soudem i v případě, kdy se toto rozhodnutí přímo netýká základních práv a svobod podle Listiny, plyne další nutný závěr. Pokud totiž nemá být tento přezkum čistě formální a v konečném důsledku i zcela neefektivní a neúčelný, je nezbytné, aby Ústavní soud přezkoumal všechny skutečnosti a zjištění, na kterých svoje rozhodnutí založil správní orgán, a to včetně těch, které podléhají utajení. V opačném případě (tzn. bez znalosti všech podkladů, ze kterých ministerstvo ve svém rozhodování vycházelo) by nastala protismyslná situace, kdy na straně jedné má Ústavní soud v rámci řízení o ústavní stížnosti poskytnout efektivní ochranu proti tvrzenému porušení práv stěžovatele, nicméně současně jsou odůvodnění přezkoumávaných rozhodnutí redukována na odkaz na zákonné ustanovení, podle kterého byla žádost zamítnuta, přičemž by nebylo ani zřejmé, (1.) zda vůbec mělo Ministerstvo vnitra k dispozici předmětné stanovisko bezpečnostních služeb (tzn. Policie České republiky nebo zpravodajských služeb České republiky, viz § 22 odst. 3 zákona o státním občanství), a pokud ano, (2.) které z nich, (3.) na jakých bezpečnostních rizicích je založeno (resp. jsou založena), a (4.) zda závěry učiněné ministerstvem jsou natolik dostatečně, racionálně a logicky opřeny o tato bezpečnostní rizika, že to odůvodňuje zamítnutí žádosti o udělení státního občanství.

14. V nyní posuzovaném případě nastala situace, kdy stěžovatelka uplatňovala svoje právo na udělení státního občanství, a to přinejmenším v tom smyslu, že předložila všechny požadované podklady a měla za to, že splnila všechny zákonem stanovené podmínky pro to, aby jí mohlo být uděleno státní občanství.

15. Z obsahu správního spisu se ostatně podává, že její právní zástupce po nahlédnutí do podkladů pro vydání rozhodnutí poukázal na okolnost, že tyto tvoří pouze doklady předložené stěžovatelkou, resp. některé podklady vyžádané i správním orgánem, ze kterých však neplyne žádná skutečnost, která by představovala zákonný důvod pro neudělení státního občanství. Za této situace stěžovatelka vyjádřila překvapení nad tím, že správní orgán hodlá její žádosti nevyhovět a poukazuje na to, že vykazuje-li podaná žádost vady nebo nedostatky, je správní orgán povinen stěžovatelku vyzvat k odstranění vad (§ 45 odst. 2 správního řádu), což se však nestalo.

16. V nálezu sp. zn. III. ÚS 22/20 Ústavní soud dále uvedl, že jakkoliv neexistuje základní právo na udělení státního občanství, zůstává stěžovateli v podmínkách právního státu zachováno ústavní právo žádat, aby správní orgán v řízení ve věcech udělení státního občanství České republiky jednal *stanoveným postupem*, v jehož rámci mu bude zaručena jiná právní ochrana podle čl. 36 odst. 1 Listiny při plném respektování principů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Lapidárně vyjádřeno, byť v případě řízení o podané žádosti o udělení státního občanství neexistuje základní právo na jeho nabytí („*právo na výsledek*“), plyne z čl. 36 odst. 1 Listiny základní právo na to, aby proces domáhání se práva každého probíhal způsobem, který je zákonný, korektní, rozumný, předvídatelný a přezkoumatelný („*právo na respektování stanoveného postupu*“). Pojistku, která má zaručit zmíněné atributy za situace, kdy zákonodárce vyloučil přezkum negativních rozhodnutí obecnými soudy a Ústavní soud tuto soudní výlukou akceptoval jako ústavně souladnou, představuje řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem.

17. S ohledem na shora uvedené je proto Ústavní soud povinen přezkoumat dodržení „*stanoveného postupu*“ Ministerstva vnitra v řízení ve věcech udělení státního občanství České republiky, což s sebou přináší též nutnost posouzení toho, zda informace obsažené ve stanovisku bezpečnostní služby jsou svojí povahou způsobilé odůvodnit vydání negativního rozhodnutí. Toto posouzení se přitom odehrává při plném respektování vyváženého vztahu mezi zájmem na vyloučení libovůle ze strany správního orgánu na straně jedné a současně na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu na straně druhé.

18. Z principu separace jednotlivých mocí rovněž plyne, že efektivní soudní kontrola rozhodnutí orgánů veřejné správy nemá být založena na apriorní důvěře, nýbrž právě naopak na nedůvěře, byť plně respektující presumpci správnosti správních rozhodnutí. Ústavní soud proto nikterak nezpochybňuje, že v případě zjištění některého z důvodů, obsažených v ustanovení § 13 odst. 2 zákona o státním občanství, skutečně nelze žadateli státní občanství udělit a v odůvodnění rozhodnutí se pouze uvede, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu (§ 22 odst. 3 cit. zákona). Podstatné však je, aby pro tento závěr existovaly relevantní podklady, tzn., aby ze stanoviska bezpečnostní služby, které není součástí spisu, skutečně plynuly informace, ze kterých lze dovodit reálné riziko ohrožení bezpečnosti státu.

19. V nyní posuzované věci ministerstvo odůvodnilo zamítnutí žádosti stěžovatelky o udělení státního občanství pouhým odkazem na negativní stanovisko bezpečnostní služby. Jak se podává z odůvodnění napadeného rozhodnutí ministra vnitra o podaném rozkladu stěžovatelky (str. 3), stanoviska bezpečnostních služeb nejsou závaznými stanovisky podle § 149 odst. 1 správního řádu a „*ministr vnitra v rámci řízení o rozkladu je přezkoumává ve vazbě na konkrétní situaci osoby žádající o státní občanství, požadavky zákona o státním občanství, správního řádu a další dotčené právní předpisy, jakož i s přihlédnutím k judikatuře vnitrostátních i mezinárodních soudů.*“ S tímto právním názorem Ústavní soud plně souhlasí a pouze dodává, že o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství nerozhoduje bezpečnostní služba, nýbrž samotné ministerstvo, a je proto jeho nezadatelným oprávněním i povinností přezkoumat, zda důvody, uváděné ve stanovisku bezpečnostní služby, jsou relevantní, přesvědčivé, dostatečně odůvodněné a zda jsou ve svém souhrnu a při respektování principu vyloučení libovůle způsobilé odůvodnit negativní rozhodnutí.

20. V daném případě ministr vnitra uzavřel, že „*kladnému vyřízení žádosti bránila překážka dle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství, tudíž ministr vnitra ani správní orgán I. stupně neshledal v uvedeném postupu žádnou nesprávnost.*“ To znamená, že se ministr vnitra plně ztotožnil se závěrem bezpečnostní služby, která vydala negativní stanovisko k žádosti stěžovatelky.

21. Z ustanovení § 22 odst. 3 zákona o státním občanství, na kterém jsou obě napadená rozhodnutí založena, vyplývá, že „*tato stanoviska [Policie České republiky nebo zpravodajské služby] se nestávají součástí spisu, pokud obsahují utajované informace.*“

22. Pro utajování těchto informací však musí být dán zřejmý zákonný důvod. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti utajovaných informací (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“) rozčleňuje utajované informace do jednotlivých kategorií podle závažnosti případného poškození nebo ohrožení zájmu České republiky. Kritériem je význam zásahu do zájmů České republiky; pojmy, které jsou v tomto ustanovení použity pro vymezení jednotlivých kategorií utajovaných informací, tedy nevýhodnost pro zájmy České republiky, prostá, vážná a mimořádně vážná újma těmto zájmům, jsou vymezeny v § 3 cit. zákona.

23. V nyní posuzovaném případě předmětné stanovisko podléhá stupni utajení „vyhrazené“ a jedná se proto o případ, kdy „*[u]tajovaná informace se klasifikuje stupněm utajení vyhrazené, jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky [§ 4 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací]. Podle § 3 odst. 5 stejného zákona „[n]evýhodné pro zájmy České republiky je vyzrazení utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužití utajované informace, které může mít za následek*

a) narušení činnosti ozbrojených sil České republiky, Organizace Severoatlantické smlouvy nebo jejího členského státu nebo členského státu Evropské unie,

b) zmaření, ztížení anebo ohrožení prověřování nebo vyšetřování ostatních trestných činů než uvedených v odstavci 4 písm. f) nebo usnadnění jejich páčání,

c) poškození významných ekonomických zájmů České republiky nebo Evropské unie nebo jejího členského státu,

d) narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, nebo

e) narušení bezpečnostních operací nebo činnosti zpravodajských služeb.“

24. Z právě uvedeného je zřejmé, že ministerstvo bylo povinno ve vazbě na konkrétní situaci stěžovatelky přezkoumat důvod, pro který vydala bezpečnostní služba k její osobě negativní stanovisko, a za použití principu proporcionality náležitě posoudit, zda je tento důvod přiměřený a dostačující pro zamítnutí její žádosti.

25. Současně však musí v podmínkách právního státu platit, že utajované informace mohou být pouze takové, jejichž vyzrazením by mohlo dojít k některému ze zákonem vymezených následků. Nedává totiž žádný rozumný smysl, aby byla jako utajovaná informace uváděna taková, která je veřejně dostupná. Právě k tomu nicméně došlo v nyní posuzované věci a právě v tomto ohledu shledal Ústavní soud porušení práva stěžovatelky domáhat se stanoveným postupem svého práva u jiného orgánu, tzn. u Ministerstva vnitra, ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

26. Z napadeného rozhodnutí ministra vnitra plyne, že důvodem, pro který nelze připustit, aby stěžovatelka měla možnost se seznámit se stanovisky bezpečnostních služeb obsahujících utajované informace, je okolnost, že by uvedení takových informací „*mělo za následek prozrazení utajovaných informací*“. K prozrazení utajovaných informací však pojmově vůbec nemůže dojít, jsou-li tyto informace stěžovatelce známy, jsou veřejně dostupné a úkolem ministerstva je proto „pouze“ posoudit jejich relevanci ve vztahu k žádosti stěžovatelky o udělení státního občanství. Podle Ústavního soudu má mít stěžovatelka následně možnost na toto hodnocení reagovat, a pokud s rozhodnutím nesouhlasí, pokusit se v rozkladu správní orgán argumentačně přesvědčit o tom, že její žádosti mělo být vyhověno.

27. Situace, která nastala v této věci, však není nepodobná střelbě na terč se zavázanými očima. Ministerstvo totiž žádost stěžovatelky zamítlo, přičemž však stěžovatelku neseznámilo s důvody, pro které v řízení nebyla úspěšná; to však učinilo za situace, kdy svoje rozhodnutí opřelo výhradně o okolnosti, pro jejichž utajování není dán žádný zákonný a ani rozumný důvod, jelikož jsou stěžovatelce dobře známé a veřejně dostupné. Takovýto postup ovšem Ústavní soud nemůže akceptovat a považovat za souladný s čl. 36 odst. 1 Listiny.

28. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí ministra vnitra a Ministerstva vnitra zrušil pro rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny.

29. V důsledku kasace napadených rozhodnutí a vázanosti shora vyjádřeným právním názorem musí Ministerstvo o žádosti stěžovatelky o udělení státního občanství rozhodovat znovu, přičemž je však povinno - pokud této žádosti nevyhoví - svoje rozhodnutí řádně, přezkoumatelně a přesvědčivě odůvodnit, a to v tom smyslu, v čem konkrétně spatřuje ze strany stěžovatelky ohrožení bezpečnosti státu, jeho svrchovanosti a územní celistvosti, demokratických základů, životů, zdraví nebo majetkových hodnot podle ustanovení § 13 odst. 2 zákona o státním občanství. S ohledem na obsah vyžádaného stanoviska bezpečnostní služby je přitom povinno takovéto rozhodnutí odůvodnit věcně a za použití principu proporcionality pečlivě posoudit, zda je tento důvod přiměřený a dostačující pro zamítnutí žádosti stěžovatelky.

P o u ě n í : Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

V Brně dne 19. října 2021

Radovan Suchánek
předseda senátu

Odlišné stanovisko soudce Radovana Suchánka k nálezu sp. zn. III. ÚS 2116/21

Nesouhlasím s výrokiem ani s odůvodněním nálezu, a to z těchto důvodů:

1. Dnešní nález argumentačně vychází z nálezu ze dne 29. 9. 2020 sp. zn. III. ÚS 22/20, v němž většina III. senátu prosadila závěry, vůči nimž jsem se vymezil v odlišném stanovisku. Nezbyvá mi, než na svůj tehdejší dissent odkázat i v nynější věci.

2. V dnes přijatém nálezu se nadto spatřuje porušení práva stěžovatelky domáhat se stanoveným postupem svého práva dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v tom, že stanoviska bezpečnostních sborů (Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky), vyžádaná podle § 22 odst. 3 zákona 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky (dále jen „zákon o státním občanství“), obsahovala informace, k jejichž utajení nebyl dán „zřejmý zákonný důvod“ (bod 22), neboť „nedává totiž žádný rozumný smysl, aby byla jako utajovaná informace uváděna taková, která je veřejně dostupná“ (bod 25). Ministerstvu se tak vytýká, že „stěžovatelku neseznámilo s důvody, pro které v řízení nebyla úspěšná“, a to „za situace, kdy svoje rozhodnutí opřelo výhradně o okolnosti, pro jejichž utajování není dán žádný zákonný a ani rozumný důvod, jelikož jsou stěžovatelce dobře známé a veřejně dostupné“ (bod 27).

3. S takto založeným kasačním důvodem nemohu souhlasit. Jak se z nálezu podává, senát Ústavního soudu se seznámil se správním spisem, jakož i se stanovisky bezpečnostních sborů obsahujícími utajované informace. Z napadených rozhodnutí i ze spisu vyplývá, že ministerstvo i ministr postupovali v řízení zcela v souladu se zákony a naplnili i požadavek nálezu „ve vazbě na konkrétní situaci stěžovatelky přezkoumat důvod, pro který vydala bezpečnostní služba k její osobě negativní stanovisko, a za použití principu proporcionality náležitě posoudit, zda je tento důvod přiměřený a dostačující pro zamítnutí její žádosti“ (bod 24). V napadeném rozhodnutí ministra se k tomu mimo jiné uvádí, že: „V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí si ministr vnitřně vyžádal aktualizované podklady od příslušného bezpečnostního sboru, aby tak mohl posoudit, zda bezpečnostní riziko u účastnice řízení nadále trvá. Na základě takto získaných aktualizovaných podkladů dospěl k závěru, že bezpečnostní riziko ze strany účastnice řízení je v současné době stále dáno. V daném případě tedy nepominula překážka pro udělení státního občanství České republiky účastnici řízení ve smyslu § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky.“ Jak si senát Ústavního soudu ověřil, naplnění všech čtyř kritérií vymezených v bodě 13 odůvodnění nálezu je z napadených rozhodnutí zřejmé, přičemž obsah stanovisek bezpečnostních sborů je plně způsobilý vést ministerstvo i ministra ke zcela podloženému závěru, že na jejich základě vyšlo v řízení najevo, že stěžovatelka ve smyslu § 22 odst. 3 zákona o státním občanství ohrožuje bezpečnost státu.

4. Z hlediska zajištění ochrany hodnot vymezených v § 22 odst. 3 zákona o státním občanství, resp. již v čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, je přitom v obecné i v konkrétní rovině naprosto irelevantní, jsou-li informace obsažené ve stanoviscích bezpečnostních sborů, z nichž ministerstvo a ministr vycházejí, žadateli známy (viz bod 25). Přitom předmětné informace, o něž v dané věci jde, v souladu s příslušnou právní úpravou „veřejně dostupné“ vůbec nejsou (!), a ostatně ani argumentace většiny senátu v odůvodnění nálezu je nijak konkrétně nespecifikuje. Bez znalosti těchto informací ovšem ministerstvo není schopno zjistit existenci rizika udělení státního občanství stěžovatelce pro bezpečnost státu.

5. Jakkoli pak může být sporné, zda tyto informace jsou způsobilé stát se utajovanou skutečností podle zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti [viz zejména jeho

§ 2 písm. a) a § 139, jakož i § 1 a přílohu č. 8 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací], nelze pominout, že o utajení daných informací, resp. o stupni tohoto utajení nerozhoduje ministerstvo či ministr, ale původce těchto informací, tedy v dané věci bezpečnostní sbor, bez jehož souhlasu nesmí být stupeň utajení změněn nebo zrušen (§ 22 odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti). Lze si tak jen obtížně představit, jak by ministerstvo mělo po dnešním nálezu standardně postupovat. Má snad tyto informace bez dalšího stěžovatelce sdělit tím, že v odůvodnění uvede „v čem konkrétně spatřuje ze strany stěžovatelky ohrožení bezpečnosti státu ...“, jak náleží požaduje (bod 29)?

6. Přitom přestože náleží kategoricky klade uvedený požadavek, vůbec se nevypořádává s tím, zda podle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 5/16 (č. 393/2016 Sb.) byla či nebyla splněna podmínka, za níž může správní orgán na základě § 22 odst. 3 zákona o státním občanství uplatnit zákonnou výjimku z povinnosti konkrétně uvést daný důvod zamítavého rozhodnutí v jeho odůvodnění. Dle uvedeného plenárního nálezu může tuto výlukou z odůvodnění svého rozhodnutí legitimně uplatnit v případě, „kdy se jedná o relevantní, a nikoliv zcela marginální bezpečnostní riziko“. Tehdy totiž platí, že „vyjádření bezpečnostního důvodu, pro který správní orgán žádost zamítne, reálně může v konkrétním případě představovat ohrožení bezpečnosti státu či třetích osob“. Proto „v těch případech, kdy je zde reálná obava“, že by zpřístupnění konkrétních důvodů nevyhovění žádosti „mohlo ohrozit bezpečnost státu či třetích osob“, nebudou tyto důvody žadateli o občanství sdělovány (bod 60 citovaného plenárního nálezu). Platí-li tedy podle dnešního nálezu, že je „nezadatelným“ (!) oprávněním i povinností ministerstva „přezkoumat, zda důvody uváděné ve stanovisku bezpečnostní služby, jsou relevantní, přesvědčivé, dostatečně odůvodněné a ... způsobilé odůvodnit negativní rozhodnutí“ (bod 19), pak jestliže tak učinilo, není na Ústavním soudu, aby přehodnocoval správní úvahu ministerstva, kvůli níž nevedlo v odůvodnění rozhodnutí o žádosti o udělení státního občanství konkrétní bezpečnostní důvod vedoucí k jejímu zamítnutí.

7. Nález senátu tak ve svých důsledcích opět obchází nejen náleží sp. zn. Pl. ÚS 5/16, ale i plenární náleží ze dne 2. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 39/17 (č. 212/2019 Sb.), jímž Ústavní soud nevyhověl návrhu na zrušení § 26 zákona o státním občanství, dle něhož rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství České republiky podle § 22 odst. 3 téhož zákona je vyloučeno z přezkoumání soudem. Senátní většina se však zjevně rozhodla plenární judikaturu Ústavního soudu ignorovat, resp. negovat, když v dnešním náleží (opět) staví na tom, že „je nezbytné, aby Ústavní soud přezkoumal všechny skutečnosti a zjištění, na kterých svoje rozhodnutí založil správní orgán“, na „závěru o přezkoumatelnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy Ústavním soudem i v případě, kdy se toto rozhodnutí přímo netýká základních práv a svobod podle Listiny“ (bod 13) a na tezi, že „efektivní soudní kontrola rozhodnutí orgánů veřejné správy nemá být založena na apriorní důvěře, nýbrž právě naopak na nedůvěře“ (bod 18). To jsou ovšem kritéria přezkumu typická nikoli pro řízení o ústavní stížnosti, nýbrž pro správní soudnictví, nebýt ovšem oné výluky soudního přezkumu připuštěné v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Přestože je tedy zákonem o státním občanství – po aprobaci plénem Ústavního soudu – soudní přezkum napadených rozhodnutí vyloučen, senát Ústavního soudu, aby vyplnil tuto „mezeru“, tu opět aktivisticky vystupuje, jakoby byl v plné jurisdikci správním soudem on sám.

8. Nejasnost základních východisek pro přezkum uvedené věci dokládá i vnitřní rozpornost odůvodnění náleží, když např. na jedné straně uznává Ústavním soudem mnohokrát judikovaný princip, zračící se i ve znění zákona o státním občanství (viz jeho § 12), že „na udělení státního občanství neexistuje subjektivní základní právo“ (bod 12), přesto na straně druhé uvádí, že „v nyní posuzovaném případě nastala situace, kdy stěžovatelka uplatňovala svoje právo na udělení

státního občanství“ (bod 14). Obsah tohoto údajného práva pak senátní většina v nálezu spatřuje „přinejmenším“ v tom, že stěžovatelka „předložila všechny požadované podklady a měla za to, že splnila všechny zákonem stanovené podmínky pro to, aby jí mohlo být uděleno státní občanství“. K tomu netřeba ničeho dodávat.

9. Ze všech uvedených důvodů mám za to, že ústavní stížnost měla být odmítnuta jako návrh zjevně neopodstatněný, popř. měla být zamítnuta.

V Brně dne 19. října 2021

Radovan Suchánek