

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K zamítnutí návrhu na zrušení § 26 zákona o státním občanství Ústavním soudem

Tento příspěvek je reakcí na aktuální nálezu Ústavního soudu České republiky, kterým byl zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 26 zákona č. [186/2013](#) Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), v účinném znění. Tedy ustanovení, které paušálně vylučuje soudní přezkum u konkrétních rozhodnutí zamítajících žádosti o nabytí českého občanství udělením. A současně ustanovení, které spolu s ustanovením § 22 odst. 3 uvedeného zákona, bylo a patrně i stále bude přijímáno se značnou skepsí.

V oblasti státního občanství došlo k vydání dlouho očekávaného nálezu Ústavního soudu, a to nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Toto, z pohledu problematiky nabývání českého občanství jeho udělením, důležité rozhodnutí se vztahuje k relativně kontroverznímu [\[1\]](#) ustanovení § 26 zákona č. [186/2013](#) Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), v účinném znění (dále jen „Zákon“). Tedy k ustanovení, které paušálně vylučuje soudní přezkum určitého okruhu žadatelů o nabytí českého občanství udělením. A to žadatelů, jejichž žádost je zamítnuta z důvodu zjištění bezpečnostní hrozby konkrétního žadatele pro Českou republiku.

Absence bezpečnostní hrozby žadatele pro Českou republiku je přitom jednou z podmínek, kterou musí zájemce o nabytí českého občanství jeho udělením splnit. Jedná se o podmínku výslovně uvedenou v ustanovení § 13 odst. 2 Zákona, dle kterého platí, že *státní občanství České republiky nelze udělit žadateli, který ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty*. Samotnou podmínku lze zvláště v době hrozeb teroristických útoků či jiných násilných akcí extrémistů z řad určitých komunit jistě považovat za legitimní a správnou [\[2\]](#). Splnění podobné podmínky vyžadovala i dřívější právní úprava nabývání českého občanství, a to v podobě ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. [40/1993](#) Sb., o nabývání a pozbyívání státního občanství České republiky, v účinném znění.

Pro úplnost je vhodné uvést, že podmínka absence bezpečnostní hrozby pro Českou republiku je podmínkou odlišnou od podmínky trestně-právní bezúhonnosti ve smyslu ustanovení § 14 odst. 3 Zákona. Požadavek trestně-právní bezúhonnosti prokazuje žadatel výpisem z rejstříku trestů a na začátku celého řízení o žádosti o nabytí českého občanství udělením si tak sám může jednoduše ověřit, zda tuto podmínku splňuje, či nespĺňuje. Oproti tomu požadavek absence bezpečnostní hrozby pro Českou republiku je požadavkem, jehož splnění sám žadatel nijak nedokládá a posouzení splnění či nespĺnění tohoto požadavku prověřuje ministerstvo vnitra v samotném řízení o žádosti o nabytí českého občanství udělením a vychází přitom ze stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky.

Ustanovení § 22 odst. 3 Zákona, které s ustanovením § 26 Zákona úzce souvisí, a podle kterého platí, že zamítavé rozhodnutí o žádosti žadatele o nabytí českého občanství udělením neobsahuje odůvodnění a pouze se v něm uvede, že k zamítnutí došlo z důvodu *ohrožení bezpečnosti státu*, již přitom bylo vícekrát předmětem zkoumání ze strany Ústavního soudu [\[3\]](#). Ústavní soud přitom zmiňované ustanovení § 22 odst. 3 Zákona posoudil jako souladné s ústavním pořádkem. Současně ale výslovně uvedl, že takový závěr nebrání tomu, aby bylo napadeno právě ustanovení § 26

Zákona[4]. A to se nyní skutečně stalo.

Konkrétní situace řešená a posuzovaná nálezem Ústavního soudu

V případě řešeném výše uvedeným nálezem Ústavního soudu žádal ruský občan o to, aby mu bylo uděleno české občanství. Ministerstvo vnitra České republiky zjistilo, že žadatel splňuje všechny podmínky vyžadované Zákonem pro nabytí českého občanství udělením. A to až na jednu. Ze stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb k osobě žadatele totiž vyplynulo, že žadatel ohrožuje bezpečnost České republiky. Proto ministerstvo vnitra žádost žadatele zamítlo.[5] Ze stejného důvodu potom zamítl i ministr vnitra rozklad žadatele proti rozhodnutí ministerstva vnitra. Žalobu proti rozhodnutí ministra vnitra Městský soud v Praze odmítl s odkazem na práve ustanovení § 26 Zákona. Městský soud v Praze rovněž odmítl návrh žadatele, aby byl návrh na zrušení ustanovení § 26 Zákona předložen Ústavnímu soudu^[6]. Zastání se žadatel dočkal až u Nejvyššího správního soudu. Ten totiž na základě kasační stížnosti žadatele skutečně podal Ústavnímu soudu návrh zrušení ustanovení § 26 Zákona. Za tím účelem předložil řadu kvalitních argumentů.

Parlament České republiky se k návrhu na zrušení ustanovení § 26 Zákona vyjádřil v podstatě jen rekapitulací legislativního procesu ve vztahu k ustanovení § 26 Zákona.

Vláda se k návrhu vyjádřila o poznání rozsáhleji a negativně.

Na stranu žadatele se přidala veřejná ochránkyně práv. Ta mimo jiné uvedla, že se jí podařilo dvakrát získat přístup ke stanoviskům české policie u neúspěšných žadatelů. Nikdy přitom nezískala přístup ke stanovisku zpravodajských služeb. V prvním případě ministr vnitra v rámci rozkladu usoudil, že bezpečnostní hrozba již pominula a české občanství onomu konkrétnímu žadateli udělil. V druhém případě bylo stanovisko policie velice obecné a velice stručné a nebylo z něj možné dovodit, v čem ona hrozba spočívá či zda skutečně tato hrozba existuje. Veřejná ochránkyně práv též uvedla, že mnoho z žadatelů, kterých se ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 Zákona týká, neví, v čem konkrétně by měli ohrožovat bezpečnost České republiky. Rovněž veřejná ochránkyně práv zmínila neochotu správních orgánů s ní v těchto věcech spolupracovat a umožnit jí nahlížet do stanovisek získaných od policie a zpravodajských služeb. Veřejná ochránkyně práv tak vyjádřila určité pochybnosti o tom, jak je v praxi podmínka absence bezpečnostní hrozby pro Českou republiku posuzována. V rámci svého doplňujícího vyjádření uvedla, že se v tomto konkrétním případě později seznámila se stanoviskem policie a rozhodně z něj podle jejího názoru nevyplývá žádná bezpečnostní hrozba pro Českou republiku. To jen potvrdilo její pochybnosti o ustanovení § 26 Zákona. Veřejná ochránkyně práv nakonec připomněla senátní pozměňovací návrh Zákona, dle kterého se měla část spisu obsahující utajované informace od bezpečnostních složek uchovávat při soudním přezkumu odděleně, a měl k ní mít přístup právě jen soud pro účely rozhodování ve správním soudnictví. Tím by byla zachována možnost soudního přezkumu i v případech, kdy důvodem zamítnutí žádosti o nabytí českého občanství udělením je existence bezpečnostní hrozby pro Českou republiku, přesto by nedošlo k vyjádření či ke zneužití tajných informací.

Posouzení případu Ústavním soudem

Jak bylo uvedeno již v úvodu tohoto příspěvku, Ústavní soud návrh na zrušení ustanovení § 26 Zákona zamítl. Učinil tak poměrně stručným odůvodněním.

Svou argumentaci zahájil zmíněním absence právního nároku na udělení českého občanství. Ústavní soud zdůraznil neexistenci základního práva cizince na udělení českého občanství. Stát má dle názoru Ústavního soudu svrchované právo rozhodnout o tom, komu státní občanství udělí a komu nikoliv. Proto neshledal rozpor s ustanovením čl. 36 odst. 2 listiny základních práv a svobod, podle

kterého může zákon vyloučit jinak základní právo na soudní přezkum.

Dále ústavní soud své odůvodnění založil na tom, že při zamítnutí žádosti o udělení českého občanství z důvodu bezpečnostní hrozby převládá zájem společnosti na bezpečnosti nad zájmem jedince na soudním přezkumu zamítavého rozhodnutí. Z takového důvodu je jak ustanovení § 22 odst. 3 Zákona, tak i ustanovení § 26 Zákona v souladu s ústavním pořádkem.

Ústavní soud tedy shledal ustanovení § 26 Zákona v souladu s ústavním pořádkem, stejně jako k tomu dospěl již dříve u ustanovení § 22 odst. 3 Zákona. Učinil tak na základě dvou výše uvedených důvodů.

Podobně jako k dřívějšímu nálezu Ústavního soudu, kterým se řešil soulad ustanovení § 22 odst. 3 Zákona s ústavním pořádkem[7], i k tomuto rozhodnutí připojila část soudců Ústavního soudu své odlišné stanovisko. Ti připomněli, že již dříve sám Ústavní soud vícekrát zdůrazňoval, že k omezení soudního přezkumu ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 2 může zákon přistoupit pouze v omžných případech, tedy, že tato možnost musí být vykládána restriktivně[8]. Rovněž zmínili, že tím, že zákonodárce ustanovením § 26 Zákona v podstatě přenechal moci výkonné možnost vybrat si, zda v konkrétním případě vyloučí soudní přezkum, či nikoliv, bylo narušeno klasické rozdělení státní moci do tří složek. Konečně se též pokusili popsat pocity cizince, který se od České republiky dozví bez jakéhokoliv dalšího odůvodnění, že představuje bezpečnostní riziko pro Českou republiku, a přitom se proti takovému zjištění nemůže jakkoliv bránit.

Závěry k nálezu Ústavního soudu

S rozhodnutím Ústavního soudu nesouhlasím a ani jeho odůvodnění nepovažuji za kvalitní. Naopak přikláním se k argumentům uváděným Nejvyšším správním soudem i Veřejnou ochránkyní práv.

Nesouhlasím tedy s paušálním vyloučením soudního přezkumu pro určitou skupinu cizinců. Ustanovení § 26 jsem považoval za ideálního adepta na zrušení pro nesoulad s ústavním pořádkem.

Z mnoha různých důvodů jsem toho názoru, že za účinnosti současného Zákona již zásada absence právního nároku na udělení českého občanství není tak aktuální. Hlavním důvodem je ta skutečnost, že Zákon určil značné množství podmínek, které musí žadatel o nabytí českého občanství udělením splnit, chce-li být se svou žádostí úspěšný. Mezi těmito devíti podmínkami je i požadavek na integraci žadatele do české společnosti ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 Zákona. Tedy požadavek, který považuji za základní znak státního občanství jako důvěrného pouta mezi občanem a státem, tedy opravdového spojení, onoho *genuine link* definovaného již dávno v roce 1955 Mezinárodním soudním dvorem v Haagu v případě Nottebohm[9]. Právě požadavek integrace, který nyní zákonodárce výslovně v Zákoně uvedl jako nezbytnou podmínku, býval dříve požadavkem zákonodárcem neuváděným, a proto následně moc výkonná při svém rozhodování a uvážení v konkrétním případě splnění tohoto požadavku posuzovala. A proto mohla být dříve bez dalšího konstatována ona absence právního nároku na udělení českého občanství. Za současného znění Zákona však podle mého názoru z této zásady bez dalšího vycházet nejde.

Přesto Ústavní soud svou argumentaci zahájil bez dalšího konstatování, že právní nárok na udělení českého občanství neexistuje. A protože není právní nárok a není základní právo, není nutné zajišťovat soudní přezkum, respektive ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 2 listiny základních práv a svobod může Zákon soudní přezkum vyloučit. I proto považuji argumentaci Ústavního soudu za jaksi ledabylou a odbytu.

Dalším důvodem, pro který nejsem příznivcem vyloučení soudního přezkumu určitých rozhodnutí moci výkonné, je jednoduchá zneužitelnost takového oprávnění moci výkonnou. Moc výkonná

v podobě ministerstva vnitra či ministra vnitra tak nyní získalo jednoduchý nástroj, jak zamezit nabytí českého občanství dle vlastní libovůle. Žadatel se v souladu s ustanovením § 22 odst. 3 Zákona nedozví, proč je onou bezpečnostní hrozbou pro Českou republiku, a v souladu s ustanovením § 26 Zákona pak nemá žádnou možnost proti takovému zjištění brojit. Ministerstvo vnitra či ministr vnitra tak nikomu nebude muset svá rozhodnutí vysvětlovat, zdůvodňovat a obhajovat ho. Aby nedošlo ke zbytečným úvahám, rozhodně tím neobviňuji ministerstvo vnitra či ministra vnitra, že tak činí a tuto možnost zneužívá. Pouze konstatuji, že tu možnost bude ministerstvo i ministr mít a pokud tak v konkrétním případě učiní, může zůstat u konkrétního žadatele určitý pocit nespravedlnosti, kterého se ale nebude možné zbavit, vyjma podáním nové žádosti po dvou letech[10].

V každém případě Ústavní soud takto ohledně ustanovení § 26 Zákona rozhodl a je třeba toto rozhodnutí respektovat. Rovněž je vhodné, aby ti, kteří se problematikou státního občanství zabývají, byli obeznámeni s názorem Ústavního soudu na problematiku nabývání českého občanství udělením prezentovaném i v tomto jeho nálezu.

Ne, nesouhlasím s ustanovením § 26 Zákona a nejsem zastáncem úvah prezentovaných Ústavním soudem. Nicméně bude třeba je brát v potaz.

A konečně zajímavá je na tomto případě i jiná skutečnost. Ukázala se totiž určitá pokrokovost v uvažování ze strany Nejvyššího správního soudu. A současně se ukázalo, že pokud jde o právní posouzení případu, zastání se žadateli příliš nedostane ani u ministra vnitra a ani u krajských soudů, ale až právě u Nejvyššího správního soudu. Ostatně to jsem již zmiňoval v komentáři k Zákonu[11].



JUDr. Hugo Körbl,

advokát a autor komentáře k zákonu o státním občanství

E-mail: info@akkorbl.cz

[1] Připomenout lze i debaty zákonodárců a jejich pozměňovací návrhy k Zákonu v průběhu legislativního procesu přijímání Zákona či článek *Kindlová, M.* Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu? *Správní právo*, 2015, č. 7-8, s. 404-419.

[2] Srov. KÖRBL, Hugo. *Zákon o státním občanství České republiky: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019, s. 96-97. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-736-1.

[3] Především nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16, a dále potom ze dne 31. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 2660/15, ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. III. ÚS 1618/17, ze dne 5. 9. 2017, sp. zn. II. ÚS 2366/17, ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. II. ÚS 3595/17 či též ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1233/18, a rovněž i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2019, č. j. 2 As 174/2017-30.

[4] Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16.

[5] A to bez dalšího odůvodnění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 3 Zákona.

[6] Mimo jiné se tak potvrdil autorův názor o tom, že zastání se neúspěšný žadatel nedočká u krajských soudů, ale musí pokračovat až k Nejvyššímu správnímu soudu. Srov. KÖRBL, Hugo. *Zákon o státním občanství České republiky: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019, s. 114. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-736-1.

[7] Tedy k nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16.

[8] Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2009, sp. zn. III. ÚS 2556/07.

[9] Rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora v Haagu ze dne 6. 4. 1955.

[10] Dle ustanovení § 25 Zákona je možné novou žádost podat po 2 letech od právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

[11] Srov. KÖRBL, Hugo. *Zákon o státním občanství České republiky: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2019, s. 114. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-736-1.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)