

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Kristýna Hlubučková

**Zamítnutí žádosti o udělení státního občanství
ČR z důvodu ohrožení bezpečnosti**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jiří Hřebejk, PhD.

Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 22. 12. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 116 055 znaků včetně mezer.

Kristýna Hlubučková

V Praze dne 22. 12. 2021

Obsah

Úvod.....	3
1. Řízení ve věci udělení státního občanství.....	5
1.1. Možnosti přezkumu rozhodnutí u žádostí o udělení státního občanství ČR.....	6
1.2. Postup ministerstva vnitra při zpracovávání stanoviska bezpečnostních sborů.....	7
1.3. Princip proporcionality u žádosti o udělení státního občanství ČR.....	8
1.4. Role veřejného ochránce práv v případě zamítnutí žádosti.....	9
1.5. Role Ústavního soudu ČR v případě zamítnutí žádosti.....	15
1.6. Specifika soudní výluky v řízení o udělení státního občanství.....	17
1.7. Nově nabytá práva v případě udělení státního občanství.....	21
1.8. Závěr.....	23
2. Ústavnost soudní výluky u žádostí zamítnutých kvůli ohrožení bezpečnosti státu.....	24
2.1. Argumentace Ústavního soudu ČR.....	24
2.2. Ochrana bezpečnosti státu a míra dodržení principu dělby moci.....	28
2.3. Subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle.....	34
2.4. Možné zásahy do základních práv a svobod žadatele.....	40
2.5. Závěr.....	50
Závěr.....	52
Seznam použitých zdrojů.....	54
Název diplomové práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	58
Název diplomové práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce	59

Úvod

Státní občanství je institut, který reprezentuje relativně trvalý svazek mezi fyzickou osobou a státem, umožňuje výkon některých práv, která nepřísluší jiným bez statusu občana a zároveň přináší určité povinnosti.¹ Dle některých teoretiků je udělení občanství vnímáno jako poslední krůček k plné integraci jedince do dané společnosti.² Samotná integrace do společnosti je vyjmenovaná i jako jeden z předpokladů pro udělení státního občanství. Naopak nabytí občanství ČR je vyloučeno pro případy, kdy žadatel „*ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty.*“³ V případě, kdy žadatel představuje riziko pro bezpečnost státu, nehledí se na to, že ostatní podmínky splňuje. Nárok na udělení státního občanství ČR neexistuje.⁴

Pro případy, kdy dojde k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti se nabízejí následující otázky:

- Jakému typu žadatelů může být žádost z důvodu bezpečnosti zamítnuta?
- Jak Ministerstvo vnitra České republiky (dále také „ministerstvo“, „ministerstvo vnitra“), které o žádosti o udělení státního občanství rozhoduje, dojde k závěru, že žadatel ohrožuje bezpečnost státu?
- Nakolik jsou rozhodnutí o takovém závěru přezkoumatelná a kdo je přezkoumává?

Zodpovězení těchto otázek se budu věnovat převážně na začátku práce, i když některé z nich se budou jako stříbrná nit promítat i v dalších částech. V první části se dále budu věnovat způsobům současné kontroly zamítnutých žádostí o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti, základním právům a svobodám, která nabude úspěšný žadatel o státní občanství a specifikům soudní výluky v řízení o udělení státního občanství. V druhé části se zaměřím na to, zda je forma možného přezkumu žádostí, které byly zamítnuty kvůli ohrožení bezpečnosti, v souladu s národní úpravou nejen v ústavních zákonech.

¹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 388.

² KINDLOVÁ, Miluše. *Právo jako multidimenzionální fenomén Pocta Aleši Gerlochovi k 65. narozeninám*. Kapitola: Státní občanství jako obrana jednotlivce, jako obrana státu. s. 226. 2020. ISBN: 978-80-7380-797-9.

³ Ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 186/2013 Sb, o státním občanství.

⁴ Ustanovení § 12 téhož zákona.

S ohledem na to, že od 1. 1. 2014 je účinný zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství (dále také „zákon o státním občanství“), mám v plánu se zaměřit na judikaturu, která spoluvytváří podobu výkladu a aplikování tohoto zákona. Judikaturu dřívější ponechávám případnému zájemci o rozšíření této práce.

1. Řízení ve věci udělení státního občanství

Žádost o udělení státního občanství se podává osobně u krajského úřadu, v Praze u úřadu městské části, příslušného podle trvalého bydliště žadatele.⁵ Krajský úřad pouze vyplní se žadatelem dotazník k žádosti a spolu s předloženými doklady a svým stanoviskem a stanoviskem obecního úřadu obce, ve které je žadatel přihlášen k pobytu, jej zašle do 30 dnů ode dne jejího podání ministerstvu.⁶ Ministerstvo si po obdržení žádosti vyžádá výpis z Rejstříku trestů, jde-li o žadatele staršího 15 let, pro účely prokázání, že žadatel nebyl pravomocně odsouzen pro nedbalostní trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, nebo pro úmyslný trestný čin.⁷ Dále si ministerstvo u žadatele staršího 15 let vyžádá stanovisko Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky (dále také „Policie ČR a zpravodajské služby“ či „bezpečnostní sbory“), na základě kterého může být žádost o udělení státního občanství zamítnuta s odůvodněním „*k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.*“⁸

Z výše zmíněného plyne, že k zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti státu může dojít pouze u žadatele staršího 15 let, protože pouze u takového žadatele si ministerstvo vyžádá stanovisko Policie ČR a zpravodajských služeb. Ministerstvo tedy k závěru o možnosti ohrožení bezpečnosti státu dojde na základě stanoviska Policie ČR a zpravodajských služeb.

Řízení o udělení státního občanství je typicky správním řízením, v němž správní orgán vystupuje ve vrchnostenském postavení.⁹ Ministerstvo buď občanství udělí a pak vydá žadateli listinu o udělení státního občanství, nebo žádost zamítne.¹⁰

K zamítnutí žádosti může dojít z následujících důvodů:

- (1) Žadatel nesplnil podmínky, které jsou stanoveny v zákoně o státním občanství.
- (2) Žadatel podmínky zmíněné v předchozím bodě splnil, avšak i přes to mu nebylo uděleno občanství:
 - (a) protože představuje dle posouzení ministerstva pro Českou republiku ohrožení bezpečnosti,
 - (b) pro jiný důvod.

⁵ Ustanovení § 17 zákona č. 186/2013 Sb, o státním občanství.

⁶ Ustanovení § 21 odst. 1 téhož zákona.

⁷ Ustanovení § 22 odst. 2 a § 14 odst. 3 písm. a) téhož zákona.

⁸ Ustanovení § 22 odst. 3 téhož zákona.

⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005-78.

¹⁰ Ustanovení § 23 odst. 1, §24 odst. 1 a §25 z. č. 186/2013 Sb, o státním občanství.

V případě zamítnutých žádostí by odůvodnění mělo odpovídat normám stanoveným v ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále také „správní řád“) – mj. by měly být zřejmé úvahy, kterými se ministerstvo řídilo. Pokud je však žádost o udělení státního občanství byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, pak jediným odůvodněním je, že *k zamítnutí žádosti došlo kvůli ohrožení bezpečnosti státu*.¹¹

V následujících kapitolách této části se budu podrobněji věnovat podobám přezkumu a kontroly rozhodnutí v řízení o udělení státního občanství. Aby tento výčet byl co nejkompletnější, slouží i samotná kapitola věnující se práci ministerstva vnitra se stanoviskem Policie ČR a zpravodajských služeb.

1.1. Možnosti přezkumu rozhodnutí u žádostí o udělení státního občanství ČR

Proti rozhodnutí ministerstva o neudělení státního občanství je možné podat nejprve rozklad, který provádí ministr vnitra.¹² V případě, že ministr vnitra žádosti také nevyhoví, pak je možné ve většině případů podat žalobu k soudu,¹³ nikoli však, pokud se jedná o zamítnutí žádosti kvůli ohrožení bezpečnosti státu.¹⁴

V případě žádostí zamítnutých kvůli ohrožení bezpečnosti státu je tedy dvojnásobné omezení ve srovnání se žádostmi zamítnutými z jiných důvodů. Za prvé, žadatel neví, jaké úvahy a důkazy ministerstvo vedly k zamítnutí a nemůže tomu tedy svou argumentaci při podání rozkladu přizpůsobit. Za druhé, žadateli schází možnost obrátit se na soud kvůli přezkumu jeho žádosti. „*Důsledkem takové právní úpravy, která současně vylučuje možnost soudního přezkumu, je v podstatě popření práva účastníka na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.*“¹⁵ Otázka pak je, nakolik je takové popření práva žadatele o státní občanství proporcionální s ohledem na ochranu veřejné bezpečnosti ČR.

1.2. Postup ministerstva vnitra při zpracovávání stanoviska bezpečnostních sborů

¹¹ Ustanovení § 22 odst. 3 z. č. 186/2013 Sb., o státním občanství.

¹² Ustanovení § 23 odst. 2 téhož zákona.

¹³ Ustanovení §65 odst. 1 z.č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

¹⁴ Ustanovení § 26 z. č. 186/2013 Sb., o státním občanství.

¹⁵ Stanovisko ombudsmana sp. zn. 11/2016/SZD. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3874>.

Jak bylo řečeno výše, ministerstvo si vyžádá stanovisko bezpečnostních sborů u každého žadatele o státní občanství, který je starší 15 let. „*Současně však (dle výkladu Ústavního soudu) platí, že o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství nerozhoduje bezpečnostní sbor, nýbrž samotné ministerstvo, a je proto jeho nezadatelným oprávněním i povinností přezkoumat, zda důvody, uváděné ve stanovisku bezpečnostního sboru, jsou relevantní, přesvědčivé, dostatečně odůvodněné a zda jsou ve svém souhrnu a při respektování principu vyloučení libovůle způsobily odůvodnit negativní rozhodnutí.*“¹⁶

Nakolik však ministerstvo vnitra svého oprávnění přezkoumat důvody uvedené ve stanovisku využívá?

Další možný problém s prvostupňovým stanoviskem je, že bývá stručnější než stanovisko připravované v řízení o rozkladu. Podrobnější rozkladové stanovisko umožňuje dle slov ministra vnitra „*dostatečně posoudit charakter a intenzitu ohrožení bezpečnostních zájmů při respektování principu proporcionality.*“¹⁷ Nabízí se otázka, jak je to s respektováním principu proporcionality před samotným rozkladem. A kdo kontroluje, že princip proporcionality byl opravdu dodržen v obou stupních správního řízení?

V první instanci řízení žádosti o udělení státního občanství ministerstvo vnitra tedy pracuje se stručným stanoviskem bezpečnostních sborů, ve kterém je stanoveno, zda žadatel představuje ohrožení pro veřejnou bezpečnost. Pokud je ve stanovisku shledáno, že žadatel představuje hrozbu, ministerstvo má možnost se rozhodnout, zda žádost zamítne, či zda občanství udělí, a to na základě přezkoumání předloženého stanoviska. Vzhledem k ustálené praxi, že stanovisko v řízení o rozkladu bývá podrobnější, je možné, že místo toho, aby se ministerstvo věnovalo přezkoumání prvostupňového stanoviska, jehož vytvoření je mimo jeho kompetenci a kontrolu, tak žádost jednoduše zamítne s úvahou, že případné nepřesnosti se projeví v řízení o rozkladu. Nevůli podrobně se věnovat stanovisku může podporovat i skutečnost, že odpovědnost za správnost stanoviska nenesou ten, kdo o žádosti rozhoduje.

¹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20. Bod 40.

¹⁷ Návrh veřejné ochránkyně práv na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů - sp. zn. 38/2019/SZD. Bod 14. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

V předchozím odstavci jsem načrtla negativní scénář, bylo by snazší předpokládat, že ministerstvo se ve skutečnosti stanovisku již v prvním stupni dopodrobna věnuje. Kde však můžeme vzít tuto jistotu?

1.3. Princip proporcionality u žádostí o udělení státního občanství ČR

Při zkoumání, zda je, či není určitá úprava proporcionalní, Ústavní soud České republiky (dále také „Ústavní soud“ a „Ústavní soud ČR“) s pomocí testu proporcionality přezkoumává vztah prostředků a cílů. Test proporcionality se skládá z následujících základních kroků:

- 1) Test vhodnosti – zda přezkoumávané opatření je schopné dosáhnout sledovaného cíle;
- 2) Test potřebnosti – zda existuje jiné než přezkoumávané opatření, které naplňuje sledovaný cíl v podobné míře, ale je vůči základním právům šetrnější;
- 3) Porovnání hodnot stojících v kolizi.¹⁸

Ústavní soud tedy proporcionalitu zkoumá v případě, že je k němu podaná stížnost odkazující na zásah do základních práv a svobod.¹⁹ Zda je úprava proporcionalní, lze zkoumat i na mimo ústavně soudní rovině. A to např. posouzením toho, zda je zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení veřejné bezpečnosti vhodné a potřebné s ohledem na konkrétní situaci žadatele a na jeho práva a svobody, která tím mohou být dotčena. Takové posouzení může probíhat i v rámci rozhodování o individuálních případech, či v rámci kontroly rozhodování o takových případech.

Proces zkoumání dodržení principu proporcionality by se dal rozdělit do několika úrovní:

- 1) Úroveň tvorby právního předpisu, který (potenciálně) zasahuje do základních práv anebo svobod.
- 2) Úroveň aplikace právního předpisu
 - a) rozhodování o individuálních případech
 - b) kontrola rozhodování o individuálních případech
 - i) *kontrola správní* (v případě řízení o žádosti o udělení státního občanství ČR tím myslím rozklad, který probíhá u ministra vnitra),
 - ii) *kontrola soudní* (v obvyklém řízení o udělení státního občanství bych sem zahrнула správní soudnictví),

¹⁸ KOSAŘ, David a kolektiv. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. S. 362.

¹⁹ Tamtéž.

iii) *jiná kontrola* (např. Veřejný ochránce práv, Ústavní soud ČR).

Vhodnosti úpravy v ustanoveních § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství na úrovni tvorby právního předpisu byla zkoumána v rámci samotného legislativního procesu a byla již přezkoumána i Ústavním soudem.²⁰ Nakolik je úprava potřebná, je už otázka jiná. V druhé části této práce se zabírám hodnotami, se kterými možnost zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti koliduje.

Možnost zkoumání dodržení principu proporcionality v procesu rozhodování o individuálních případech v rámci první instance (kde rozhoduje ministerstvo vnitra), či instance druhé (kde rozhoduje ministr vnitra) je pro někoho, kdo není přítomen při rozhodovacím procesu, velmi malá. Dodržení principu proporcionality v tomto případě se nejlépe zkoumá až zpětně v rámci kontroly, která probíhá před soudy (ať už správními nebo před Ústavním soudem ČR), nebo např. prostřednictvím ombudsmana.

Vzhledem k tomu, že v případě žádostí, které byly zamítnuty z důvodu ohrožení veřejné bezpečnosti, kontrola v rámci správního soudnictví možná není,²¹ zaměřím se tedy v této části práce na roli veřejného ochránce práv a Ústavního soudu ČR.

1.4. Role veřejného ochránce práv v případě zamítnutí žádosti

Veřejný ochránce práv (dále také „ochránce“ a „ombudsman“) slouží k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je takové jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností. Veřejný ochránce práv je specifický, monokratický nezávislý státní kontrolní orgán, který se však neřadí mezi orgány veřejné moci, neboť nevykonává veřejnou moc, resp. nedisponuje pravomocí autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob.²² Působnost ochránce se vztahuje na všechny správní úřady a další subjekty, pokud vykonávají

²⁰ Nález Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 5/16 z 11. října 2016, Pl. ÚS 39/17 - z 2. července 2019, a další.

²¹ Ustanovení § 26 zákon č. 186/2013 Sb., zákon o státním občanství České republiky.

²² PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 1038.

státní správu. Do působnosti ochránce však nespádají nejvyšší státní (ústavní) orgány a některé další orgány jako např. zpravodajské služby.²³

Ombudsman jedná na základě podnětu soukromé osoby, z vlastní iniciativy, nebo z podnětu členů Parlamentu.²⁴ Ochránce nejprve provádí předběžnou analýzu věci, a jestliže dojde k závěru, že není důvod se podnětem nezabývat, tak zahájí šetření. Pro tyto účely disponuje vůči úřadům, na jejichž činnost dozírá, vyšetřovacími oprávněními,²⁵ přičemž „*všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat ochránci při šetření pomoc, kterou si vyžádá.*“²⁶ Výsledkem šetření může být, že ochránce zjistí porušení právních předpisů, či jiná pochybení; nebo taková pochybení neodhalí.²⁷

V případě, kdy dojde k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti a žadatel se domnívá, že ministerstvo jednalo v rozporu s právem, nebo že jeho jednání neodpovídá principům demokratického právního státu, pak může podat podnět k ombudsmanovi. A to ať už po prvním zamítnutí, nebo až po vydání rozhodnutí o podaném rozkladu. V případě, že by podával podnět k ochránci po prvním zamítnutí, rozklad se vyplatí podat i přesto. A dále, je-li podnět k ombudsmanovi své povahy opravného prostředku, pak o tom stěžovatele neprodleně vyzoomí a poučí jej o správném postupu.²⁸

Role ochránce je v případě šetření postupu ministerstva u žádosti o udělení státního občanství, která byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, specifická. A to hned z několika důvodů. Za prvé, z působnosti ombudsmana je vyloučena kontrola zpravodajských služeb.²⁹ Za druhé, operuje se zde s pojmem bezpečnost státu. A za třetí, jak již bylo několikrát vzpomínáno, možnost opravných prostředků těchto žádostí končí rozkladem u ministra vnitra. Tomu, jak tyto důvody dělají roli ombudsmana specifickou, se budu na následujících řádcích věnovat podrobněji.

²³ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 1040-1041.

²⁴ Ustanovení § 9 zákona č. 349/1999 Sb., zákon o veřejném ochránci práv.

²⁵ Ustanovení § 15 téhož zákona.

²⁶ Ustanovení § 16 téhož zákona.

²⁷ Ustanovení § 17 a § 18 téhož zákona.

²⁸ Ustanovení § 13 téhož zákona.

²⁹ Ustanovení § 1 odst. 9 téhož zákona.

Mezi veřejným ochráncem práv a ministerstvem vnitra v minulosti proběhlo několik rozepří, které se týkaly zpřístupňování spisů žadatelů o státní občanství, u kterých byla žádost zamítnuta právě z důvodu ohrožení bezpečnosti. Jedna z takových rozepří vyústila v to, že tehdejší ombudsmanka, Anna Šabatová, podala k Ústavnímu soudu návrh na určení rozsahu kompetencí státních orgánů. V tomto návrhu směřovala k Ústavnímu soudu ČR žádost o určení, že je v kompetenci veřejného ochránce práv nahlížet do celého spisu žadatelů o státní občanství, a to i do částí, které obsahují stanovisko, ze kterého ministerstvo vnitra (či ministr vnitra při rozkladu) vychází pro určení, zda tu je či není potencialita ohrožení bezpečnosti.³⁰ Ačkoli byl tento návrh Ústavním soudem odmítnut³¹, obsahuje přesto nespočet právních vět, pro které se v této práci najde uplatnění. Nejprve se však budu věnovat argumentaci obsažené v návrhu ombudsmanky Anny Šabatové.

Z působnosti ombudsmana je vyloučena kontrola zpravodajských služeb. Ministerstvo vnitra argumentuje, že právě vyloučení působnosti ochránce z kontroly zpravodajských služeb je jedním z důvodů, proč nemínilo ochránkyni zpřístupňovat celý spis žadatele o státní občanství. Ombudsmanka Anna Šabatová však situaci vnímala odlišně:

„Otázku působnosti je... třeba vztahovat nikoliv na původ podkladu, ale na činnost, kterou se s ním nakládá. V mnoha řízeních se používají podklady, které mají původ například v soukromém sektoru, ve zdravotnictví, ve veřejném vysokém školství, v profesní samosprávě a v oblasti samostatné působnosti územní samosprávy, což jsou oblasti vyňaté z působnosti navrhovatelky. Navrhovatelka má plnou kompetenci zhodnotit, jak se s těmito podklady nakládá při výkonu státní správy (např. při provádění a hodnocení důkazů), aniž by měla působnost tyto podklady přezkoumávat nebo šetřit způsob jejich vzniku. Má tedy například kontrolní kompetenci nad postupem stavebního úřadu ve stavebním řízení a v rámci svého šetření se může zabývat otázkou, zda stavební úřad respektoval územní plán, přestože se územní plán vydává v samostatné působnosti obce, tedy mimo působnost navrhovatelky. Opačný závěr by byl absurdní.“³²

³⁰ Návrh veřejné ochránkyně práv na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů - sp. zn. 38/2019/SZD. Bod 38. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

³¹ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 20. října 2020 Pl. ÚS 19/19.

³² Návrh veřejné ochránkyně práv na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů - sp. zn. 38/2019/SZD. Bod 47. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

Ombudsmanka tedy shledala, že nezáleží na tom, kdo podklad zpracovával, nýbrž na tom, kdo s ním nakládá a při jaké činnosti tak činí. Dále se ombudsmanka vyslovila k tomu, jaký přístup ke stanoviskům zpravodajských služeb by dle jejího mínění mohl vést k překročení její pravomoci vůči zpravodajským službám:

„Pokud by chtěla navrhovatelka testovat způsob vzniku a validitu těchto stanovisek, tak by se nepochybně dostávala mimo svou působnost. Pokud ale hodlá posoudit způsob jejich zohlednění z hlediska proporcionality v řízení, které do její působnosti spadá, pak nijak nepřezkoumává postupy zpravodajských služeb a z mezí své působnosti nevykračuje.“³³

Zde se dostáváme zpět k důležitosti dodržení principu proporcionality v řízení o udělení státního občanství. A k tomu, že v případě, kdy není ombudsmanovi umožněn přístup k stanoviskům vydaným bezpečnostními službami, dochází k dalšímu omezení procesních práv žadatele, jehož žádost o udělení státního občanství byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti. Obdobně to je vyjádřeno i v návrhu ombudsmanky:

„Za současné situace... navrhovatelka považuje za tím potřebnější, aby zde existovala možnost vnější nezávislé kontroly nad postupem odpůrce při rozhodování o neudělení státního občanství z bezpečnostních důvodů. Byť závěry z případného šetření veřejného ochránce práv nejsou vynutitelné, mohou být pro případné neúspěšné žadatele věrohodnou odpovědí na jejich nespokojenost s výsledkem přechozího správního řízení. Bezpečnostní zájmy státu tím nijak neutrpí, neboť navrhovatelka své stěžovatele s utajovanými informacemi neseznamuje. Pouze je obecně vyrozumí o tom, zda postup správního úřadu podle jejího názoru odpovídal/nedopovídal požadavkům zákona. Ostatně nebezpečí kompromitace utajovaných informací šetřením navrhovatelky odpůrce sám ani jednou nenaznačil.“³⁴

Ombudsmanka zde vyjadřuje, že k ochraně procesních práv žadatele a ke kontrole toho, zda byl dodržen princip proporcionality v rámci řízení, může dojít, aniž by byl žadatel obeznámen s obsahy stanovisek. Zároveň, aby možnost kontroly ombudsmanem nebyla vyprázdněna a byla

³³ Návrh veřejné ochránkyně práv na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů - sp. zn. 38/2019/SZD. Bod 48. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

³⁴ Návrh veřejné ochránkyně práv na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů - sp. zn. 38/2019/SZD. Bod 51. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

pro žadatele uspokojující, pak je potřeba, aby ombudsman měl možnost se s obsahem stanovisek seznámit.³⁵

Role ombudsmana v případě zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti nenaplňuje plný potenciál, který by mohla. Znepřístupněním stanovisek vypracovaných bezpečnostními službami dochází k okleštění kontroly, kterou orgán veřejného ochránce práv pro žadatele o státní občanství představuje. A ve svém důsledku pak dochází k tomu, že právo žadatele na spravedlivý proces je o to víc omezeno.

Na předchozích řádcích jsem se věnovala rozboru návrhu veřejné ochránkyně práv, Anny Šabatové, na zahájení řízení o určení rozsahu kompetencí státních orgánů. Rozebrala jsem argumenty ministerstva vnitra a veřejné ochránkyně práv, ale nevěnovala jsem se usnesení Pl. ÚS 19/19 z 20. října 2020, na které se zaměřím nyní. Ústavní soud ČR v tomto usnesení dochází k závěru, že:

„Spor mezi Veřejným ochráncem práv a Ministerstvem vnitra, zda z oprávnění Veřejného ochránce práv podle § 15 odst. 2 písm. b) zákona o Veřejném ochránci práv při šetření podnětu žádat o předložení spisů a jiných písemností vyplývá povinnost Ministerstva vnitra předložit mu stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky vyžádané podle § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky pro účely řízení ve věci udělení státního občanství České republiky, není sporem o rozsah kompetencí podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy. V tomto sporu nejde o otázku, zda Veřejný ochránce práv má určitou kompetenci. Jeho podstata spočívá výlučně v tom, zda jsou v určitém případě splněny zákonné předpoklady pro její uplatnění. Jinak řečeno, po Ústavním soudu se nežádá, aby rozhodl, který orgán může žádat o předložení písemností. Ve skutečnosti je po něm požadován výklad, zda u některých požadovaných písemností je dána zákonná překážka bránící jejich předložení. V odlišném posouzení této výkladové otázky ze strany státních orgánů ale nelze spatřovat spor o rozsah kompetencí, jak byl vymezen výše, a Ústavní soud o ní není příslušný rozhodnout navrhovaným způsobem.“³⁶

Ústavní soud v tomto usnesení nevyjadřuje jasný názor, zda u stanovisek Policie ČR a zpravodajských služeb existuje zákonná překážka bránící Ministerstvu vnitra ČR předložit je veřejnému ochránci práv. Ústavní soud tuto otázku nevnímá jako kompetenční spor, z důvodu,

³⁵ Tamtéž. Bod 39.

³⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. října 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/19.

že nejde o určení toho, kdo je příslušný k žádosti o předložení písemností. Tímto náhledem na návrh veřejné ochránkyně práv se Ústavní soud úspěšně vyhnul rozřešení této situace. Otázka, kdo by mohl určit, zda zákonná překážka je, či není, zůstává.

Za předpokladu, že by se výklad ministerstva vnitra o neexistenci zákonné překážky bránil mu předložit stanoviska Policie ČR a zpravodajských služeb veřejnému ochránci práv ukázal jako neodpovídající zákonné úpravě a jejímu záměru, pak by se vyřešil jeden z problémů, který vidím v současné úpravě řízení o udělení státního občanství v případě zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti.

To, že ombudsman nemá přístup ke stanoviskům, ochuzuje žadatele o možnost kontroly postupu ministerstva vnitra a ministra vnitra. Přičemž potenciální obava, že přístup veřejného ochránce ke stanoviskům by představoval hrozbu pro bezpečnost státu, není opřena o reálný důvod a ministr vnitra, ani ministerstvo jím ostatně ani neargumentuje. Veřejný ochránce práv má přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení.³⁷ Je tedy plně kompetentní pro práci s utajovanými informacemi.

Výkladem, že veřejný ochránce práv má přístup ke stanoviskům Policie ČR a zpravodajských služeb a že může kontrolovat postup ministerstva při práci s těmito stanovisky, by se zlepšilo procesní postavení žadatelů o státní občanství. A to na několika úrovních. Za prvé by tím bylo zajištěno spravedlivější rozhodování, jelikož už samotná možnost takové kontroly by působila výstražně a v případě, kdy by kontrole došlo, pak by šetření ombudsmana mohl v případě shledání pochybení směřovat k nápravě situace, a tedy k ochraně základních práv a svobod žadatele.

Při argumentaci, že veřejný ochránce práv by měl mít přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení, však nelze opomenout, že i soudci všech soudů mají takovýto přístup, a přes to je umožněna soudní výlučka v Listině základních práv a svobod, a i přes to právě v řízení o udělení státního občanství, kde došlo k zamítnutí žádosti z důvodu možného ohrožení

³⁷ Ustanovení § 58 odst. 1 a 2 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Více k tomu např. ve vyrozumění veřejné ochránkyně práv vládě ČR - <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6738>

bezpečnosti, zákonodárce shledal za důvodné, aby ke stanoviskům Policie ČR a zpravodajských služeb soudy v rámci správního soudnictví neměly přístup.

Proč by měl mít veřejný ochránce práv ke stanoviskům zpravodajských služeb a Policie ČR v rámci řízení o udělení státního občanství, když k nim v případě zamítnutí žádosti kvůli ohrožení bezpečnosti soudy přístup nemají?

Za prvé, protože v zákonech není stanoveno, že by tento přístup mít neměl.

Za druhé, protože veřejný ochránce práv slouží k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je takové jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností. A v případě žádostí zamítnutých z důvodu ohrožení bezpečnosti je ochrana osob o to víc potřeba, i právě pro to, že existuje soudní výluka.

1.5. Role Ústavního soudu ČR v případě zamítnutí žádosti

Ústavní soud ČR má postavení specializovaného soudního orgánu ochrany ústavnosti.³⁸ „Cílem ochrany ústavnosti není jen ochrana individuálních, ústavně garantovaných práv včetně ochrany menšiny proti většině, ale Ústavní soud i nadále plní funkci „zábrany“ proti pokusům o uzurpaci neadekvátní části moci některou ze státních mocí.“³⁹ Co se týče vztahu Ústavního soudu k moci výkonné, tak se realizuje především tím, že Ústavní soud může zrušit akt orgánu moci výkonné, a to jak normativního charakteru, tak individuální povahy. V těchto jednotlivých věcech se může jednat o správní rozhodnutí nebo jiné individuální zásahy do ústavně zaručených práv spočívajících jak v jednání, tak i v nečinnosti.⁴⁰

Od účinnosti současného zákona o státním občanství (z. č. 183/2013 Sb.) se několik žadatelů o státní občanství, jejichž žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, obracelo na Ústavní soud ČR s návrhem na zrušení ustanovení § 22 odst. 3 a/nebo ustanovení § 26 zákona o státním občanství. Dosud ani v jednom z případů Ústavní soud neshledal, že by byl důvod z hlediska proporcionality ke zrušení těchto ustanovení.

³⁸ čl. 83 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

³⁹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 967.

⁴⁰ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 969.

Rozbor této judikatury, jak její závěry naplňují princip proporcionality a s jakými základními právy či svobodami je závěr o ústavnosti těchto ustanovení potenciálně v rozporu, je věnována pozornost v druhé části této práce.

Důvod, proč jsem se chtěla zaměřit na to, jakou roli hraje Ústavní soud u zamítnutých žádostí je, že sám Ústavní soud vyloučil svou kontrolní funkci závěrem z usnesení pod sp. zn. IV. ÚS 1233/18:

„Stěžovatelé požadují po Ústavním soudu, aby přezkoumal důvody, které vedly správní orgány k zamítnutí žádosti o udělení občanství a rozkladu proti správnímu rozhodnutí prvního stupně, neboť podkladem pro konečné rozhodnutí byly utajované informace. Tímto požadavkem však stěžovatelé staví Ústavní soud do role další instance správního řízení či obecného soudu – takové postavení v žádném případě Ústavní soud nemá.“⁴¹

Se závěrem, že Ústavní soud není další instancí správního řízení či obecného soudu se lze s ohledem na roli Ústavního soudu jako ochránce ústavnosti ztotožnit. Zároveň však tím, že se Ústavní soud vyloučil z potenciální funkce přezkoumatele využití a zpracování stanovisek bezpečnostních služeb v žádostech o udělení státního občanství ČR, tak zcela vyloučil možnost žadatelů, kterým byla žádost zamítnuta, aby usilovali o ochranu svého práva na spravedlivý proces. A právo na spravedlivý proces přece jen je ústavně zaručeným právem.

Dále se dá polemizovat, zda v tomto případě Ústavní soud naplnil svou funkci „zábrany“ proti pokusům o uzurpaci neadekvátní části moci některou ze státních mocí. A to proto, že v případě žádostí, které byly zamítnuty z důvodu ohrožení bezpečnosti, výkonná moc vytváří podklady pro rozhodnutí, rozhoduje a jako jediná se považuje za kompetentní svá rozhodnutí přezkoumat a kontrolovat. Více k tomu v první kapitole druhé části této diplomové práce.

1.6. Specifika soudní výluky v řízení o udělení státního občanství

Soudní výluka představuje pro žadatele o udělení státního občanství jedno z hlavních omezení možnosti obrany, a to v případě kdy je žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti. Ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství, která spolu souvisí, upravují specifický okruh případů a jejich společným působením může dojít k omezení práva žadatelů na spravedlivý proces.⁴²

⁴¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. září 2018, sp. zn. IV. ÚS 1233/18.

„Právo na přístup k soudu je klíčovým aspektem práva na spravedlivý proces. V posledních desetiletích jsme, mluvíme-li přinejmenším o evropském právním prostoru, svědky jeho posilování a naopak minimalizace přípustných odchylek či výjimek. Týká se to i výjimek spočívajících v tzv. soudních výlukách, tedy situací, kdy právní řád vylučuje ze soudního přezkumu určitý typ řízení. Náš ústavní pořádek zakotvuje výslovné omezení těmito výlukám pro oblast správního soudnictví v čl. 36 odst. 2 Listiny, jehož druhá věta stanoví, že [z] pravomoci soudu ... nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod.“⁴³

Zákonodárce má za to, že vyloučením přezkumu žádostí o udělení státního občanství, které byly zamítnuty z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, nedochází k zásahu do základních práv a svobod žadatele, a proto je soudní výluka v souladu s ústavními předpisy.⁴⁴ Je tomu ale opravdu tak?

Ačkoli soudní výluka by měla být v našem právním řádu umožněna, protože *„úvaha o tom, že soudní výluka by byla nepřipustná i v případech, kdy by práva a svobody byly dotčeny jakkoli nepřímo, by vedla k tomu, že by se ustanovení čl. 36 odst. 2 Listiny stalo prakticky obsolentní,“*⁴⁵ zároveň vyloučení soudní výluky v tomto konkrétním případě samo o sobě nenaplní obsolentnost úpravy zakotvené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Domněnka, že jakmile se umožní vyloučení soudní výluky v jednom případě, kdy jsou práva a svobody dotčeny „pouze“ nepřímo, povede k obsolentnosti dané úpravy, předpokládá, že pak by automaticky každý nepřímý zásah do práv a svobod znamenal, že soudní výluka není v žádném případě uplatnitelná. Tím je však bezdůvodně vyloučena možnost přezkumu adekvátnosti soudní výluky v případě nepřímých zásahů do práv a svobod, místo toho, aby byla připuštěna eventualita, že se zákonodárce při uplatňování proporcionality zásahu dané úpravy do práv a svobod účastníků přepočítal. Z obavy, že soudní výluka nebude uplatnitelná v širším měřítku, pak dochází k vyloučení možnosti přezkumu, zda je soudní výluka adekvátní ochranou

⁴² KAŠTYL, Miroslav. *Neudělení státního občanství kvůli ohrožení bezpečnosti státu: měl by žadatel znát důvody?* Časopis Právník 1/2017. s. 15.

⁴³ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.* In Správní právo. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 404. ISSN 0139-6005.

⁴⁴ Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Odst. 36.

hodnoty stojící proti právům a svobodám žadatele v daném konkrétním řízení. I za předpokladu, že by byla soudní výlučka v řízení o státním občanství vyloučena, neznamená to, že soudní výlučka jako institut sám o sobě nemá v právním řádě České republiky své místo.

Dále je třeba vzít v úvahu, zda může být soudní výlučka protiústavní i tehdy, pokud se rozhodnutí, o jehož přezkum jde, netýká základního práva. Z Listiny základních práv a svobod plyne absolutní zákaz soudní výlučky u rozhodnutí týkajících se základních práv, zároveň však i jiné soudní výlučky mohou být neproporcionálním zásahem do práva na přístup k soudu v rámci kontroly veřejné správy.⁴⁶

Při posuzování míry dodržené proporcionality současné úpravy nelze odhlédnout od toho, jakou roli v tom hraje dělba moci a která ze složek moci se věnuje ochraně jakých zájmů.

*„Existuje odlišný náhled na hájení bezpečnostních zájmů a práva účastníka, kdy exekutiva má ze své podstaty tendenci hájit státní zájem, jakkoli (ne)může být v daném případě ohrožen. Naproti tomu soud by měl co nejvíce usilovat o zajištění spravedlivého procesu.“*⁴⁷

Více se dělbě moci v případě řízení o udělení státního občanství věnuji v druhé části této diplomové práce.

V této části diplomové práce jsem se zatím věnovala stanoviskům zpravodajských služeb a Policie ČR a došla jsem k názoru, že nemožnost přezkoumání procesu ministerstva vnitra a ministra vnitra při zohledňování těchto stanovisek může vést k libovůli rozhodujících orgánů. Zároveň je však pravda, že *„utajování informací nezakládá presumpci libovůle zpravodajských služeb... Libovůli nelze zcela vyloučit nikdy, lze však zminimalizovat její riziko nastavením*

⁴⁶ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výlučky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*. In *Správní právo*. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 414. ISSN 0139-6005.

⁴⁷ KAŠTYL, Miroslav. *Neudělení státního občanství kvůli ohrožení bezpečnosti státu: měl by žadatel znát důvody?* *Časopis Právnik* 1/2017. s. 26.

určitého mechanismu kontroly.“⁴⁸ Nabízí se otázka, zda lze riziko současné úpravy směřující k libovůli omezit nastavením určité kontroly a jak by tato kontrola mohla vypadat.

Pokud by bylo možné kontrolu rozhodování relativně jednoduše poskytnout, a zákonodárce ji odmítal zakotvit v právních předpisech, bylo by poté možné hovořit o proporcionalitě současné úpravy a o tom, že není (neadekvátně) zasahováno do základních práv a svobod žadatelů?

Podobám současné kontroly jsem se již věnovala. Nyní bych se chtěla zaměřit na to, jaký dopad může mít nebo má absence kontroly správními soudy.

Za prvé, tím, že na udělení státního občanství není ani při splnění veškerých zákonem stanovených podmínek nárok, dochází k tomu, že správní orgány opomíjejí i možné jiné zásahy do základních práv a svobod s odkazem na to, že by se jednalo „pouze“ o zásahy nepřímé.

Za druhé, absence kontroly správními soudy vede k tomu, že se žadatelé snaží nalézt ochranu svých práv u jiných orgánů, o kterých se domnívají, že by jim mohly poskytnout kontrolu „namísto“ správních soudů. O kontrolu usilují u Ústavního soudu či u veřejného ochránce práv, nyní neúspěšně.

Na následujících řádcích podrobněji rozeberu první z těchto tvrzení. Druhé z nich jsem podrobněji rozebírala v předchozích kapitolách.

Při zvažování, zda dochází k zásahům do základních práv a svobod, je důležité vzít v úvahu, zda dochází k zásahu přímému, či nepřímému. V případě úpravy zakotvené v ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství, bylo již několikrát v judikátech Ústavního soudu souhlasně (jak v samotném nálezu, tak i v odlišných stanoviscích) stanoveno, že o zásah přímý se nejedná,⁴⁹ jelikož v případě žádosti o udělení státního občanství i za splnění veškerých zákonem stanovených podmínek, není nárok na udělení státního občanství. V případě neudělení státního občanství zamítnutím nedochází ke změně statusu žadatele o státní občanství. Správní orgány s ohledem na tento fakt argumentují, že pokud žadatel nenabyl něco, na co neměl

⁴⁸ GRONWALDTOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. *Ještě k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu – některé další souvislosti.* časopis Právník [online]. 157. 2018 [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerius.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0>.

⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17, odst. 36 a násl.

nárok, pak nemohlo být zasaženo do jeho práv a svobod. To však nemusí být ve všech případech pravda.

„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“). Pojistkou, která má zaručit zmíněné atributy za situace, kdy zákonodárce vyloučil přezkum negativních rozhodnutí obecnými soudy a Ústavní soud tuto soudní výluku akceptoval jako ústavně souladnou, je Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti.“⁵⁰

Je však Ústavní soud tou správnou pojistkou pro zajištění práv žadatele v případě řízení o udělení státního občanství?

Jak Ústavní soud sám judikoval, jeho role není v tom, aby se stal další instancí, ke které by se žadatel o státní občanství mohl „odvolat“ v případě, že jeho žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.⁵¹ Zároveň se však staví do pozice jediného kontrolora, který může přezkoumat, zda v případě řízení o udělení státního občanství bylo či nebylo šetřeno základních práv a svobod žadatelů, do kterých patří i kontrola toho, zda je řízení o udělení státního občanství předvídatelné a přezkoumatelné.⁵² A v tutéž chvíli nelze říci, že by Ústavní soud shledával, že by v případě řízení o udělení státního občanství mohlo dojít k zásahu do základních práv a svobod, které by zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, stavělo do roviny nezákonného a nepřiměřeného zásahu.⁵³ Dochází tedy k absurdní situaci, kdy žadatelé, jejichž žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, nemají procesní prostředky k řádnému projednání jejich žádosti ve správním soudnictví a současně v případě obrácení na Ústavní soud, které je jim umožněno, je shledáno, že zásahy, které jsou do jejich práv činěny jsou v souladu se zákonnou úpravou a proto jsou přiměřené.⁵⁴ Dle mého názoru se však s takovou právní úpravou žadatel o státní občanství, jehož žádost byla zamítnuta, dostává

⁵⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20, odst. 38.

⁵¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. září 2018, sp. zn. IV. ÚS 1233/18.

⁵² Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20, odst. 38.

⁵³ Např. nález Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 5/16 z 11. října 2016, Pl. ÚS 39/17 z 2. července 2019.

⁵⁴ Např. nález Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 5/16 z 11. října 2016, Pl. ÚS 39/17 z 2. července 2019.

do slepé uličky, ze které není cesty ven, pokud se mu nepodaří u Ústavního soudu prokázat, že do jeho práv bylo neadekvátně zasaženo.⁵⁵

Existuje ve skutečnosti zásah do základních práv a svobod, vůči kterému by žadatel mohl mít úspěšné námitky? Prvním krokem pro toto posouzení bude, že v následující kapitole shrnu, k jakým změnám statusu žadatele dojde, pokud mu občanství bude uděleno. A tím pádem i, k jakým změnám v případě neudělení nedojde. V druhé části této diplomové práce dále uvedu, do kterých procesních práv žadatele je, či není, zasaženo, a to se zohledněním, zda zamítnutí byl v jeho případě legitimní, či nikoli. Dále se budu věnovat hmotněprávnímu postavení žadatele.

1.7. Nově nabytá práva v případě udělení státního občanství

S ohledem na to, že v druhé části této diplomové práce budu pracovat s tím, zda a jak může být zasaženo do základních práv a svobod žadatele o státní občanství, kterému byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, vnímám jako důležité si navíc vymezit, jaká práva žadatel o státní občanství nově nabude v případě, že mu státní občanství bude uděleno. Důležitost tohoto vymezení vnímám v tom, že se jedná o práva, o která žadatel neprávem „přijde“⁵⁶ pokud mu občanství nebude uděleno pouze na základě mylných informací o jeho potenciálním ohrožení pro bezpečnost České republiky.

Novými základními lidskými právy a svobodami jsou:

„Urcité věci mohou být ve vlastnictví pouze občanů.“⁵⁷

„Každý občan má právo na svobodný vstup na území... Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti“.⁵⁸

Novými politickými právy jsou:

⁵⁵ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*. In *Správní právo*. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 415. ISSN 0139-6005.

⁵⁶ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*. In *Správní právo*. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 413. ISSN 0139-6005.

⁵⁷ čl. 11 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

⁵⁸ čl. 14 odst. 4 téhož zákona.

„Občané mají právo zakládat... politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.“

59

*„Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.“*⁶⁰

*„Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.“*⁶¹

*„Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.“*⁶²

Novými právy národnostních a etnických menšin jsou:

*„Občanům tvořící národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám se za podmínek stanovených zákonem zaručuje též právo na vzdělání v jejich jazyku, právo užívat jejich jazyka v úředním styku, právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin.“*⁶³

Novými hospodářskými, sociálními a kulturními právy jsou:

*„Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.“*⁶⁴

*„Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“*⁶⁵

⁵⁹ čl. 20 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

⁶⁰ čl. 21 odst. 1 téhož ústavního zákona.

⁶¹ čl. 21 odst. 4 téhož ústavního zákona.

⁶² čl. 23 téhož ústavního zákona.

⁶³ čl. 25 téhož ústavního zákona.

⁶⁴ čl. 30 odst. 1 téhož ústavního zákona.

⁶⁵ čl. 31 téhož ústavního zákona.

„Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách.“⁶⁶

Je zřejmé, že je zde několik podstatných rozdílů v katalogu práv, která má cizinec, a která má občan České republiky. Ačkoli cizinec získává rozšířenější katalog práv s „pokročilejším“ pobytovým oprávněním (srov. např. trvalý pobyt a dlouhodobý pobyt),⁶⁷ přesto není možné shledat, že by některé pobytové oprávnění bylo možné postavit na roveň s občanstvím, a to ani v případě trvalého pobytu, který má katalog práv nejrozšířenější.⁶⁸

V tuto chvíli rozbor základních práv a svobod, kterými je obohacen jedinec, kterému bylo uděleno státní občanství, opustím, abych se k němu vrátila v následující části této diplomové práce.

1.8. Závěr

Žádosti o udělení státního občanství mohou být zamítnuty z několika důvodů. Ale pouze jeden z důvodů zamítnutí vede k tomu, že žadatel automaticky pozbývá možnosti kontroly v rámci správního soudnictví a při současném výkladu zákona i přístupu k veřejnému ochránci práv. Oficiálním zákonným důvodem k takovému omezení je ohrožení bezpečnosti státu. K závěru, zda žadatel představuje hrozbu pro bezpečnost státu, dochází ministerstvo vnitra na základě stanovisek Policie ČR a zpravodajských služeb, přičemž jejich obsah je vně výkonné moci nepřezkoumatelný. Nabízí se otázka, zda je v takovém řízení dodržen princip proporcionality a zda je dodrženo ústavní právo na spravedlivý proces. Těmto otázkám se budu věnovat v následující části této diplomové práce.

⁶⁶ čl. 33 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

⁶⁷ Přednáška z předmětu Migrační právo: Řízení o udělení víza a povolení ke vstupu. JUDr. Věra Honusková, Ph.D. Letní semestr akademického roku 2020/2021.

⁶⁸ Přednáška z předmětu Migrační právo: Řízení o udělení státního občanství v ČR. JUDr. Miluše Kindlová M.Jur., Ph.D. Letní semestr akademického roku 2020/2021.

2. Ústavnost soudní výluky u žádostí zamítnutých z důvodu ohrožení bezpečnosti státu

V předchozí části jsem se věnovala podobě řízení u žádostí o udělení státního občanství se specifickým zaměřením na žádosti, které byly zamítnuty z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. Věnovala jsem se tomu, jak se pracuje se stanovisky zpravodajských služeb a Policie ČR a jak se vyvíjí jejich podoba v rámci přezkumného řízení. Dále jsem se zaměřila na roli veřejného ochránce práv a na roli Ústavního soudu v rámci řízení. Vyjádřila jsem se podrobněji k soudní výluce. A na závěr jsem vyjmenovala práva, která žadatel o státní občanství nabude v případě, že mu státní občanství bude uděleno.

V této části práce bych chtěla navázat rozbořem související judikatury Ústavního soudu České republiky, která zásadním způsobem ovlivnila přístup k této problematice a má dopad na způsob, jakým se v řízení o udělení státního občanství postupuje.

V judikátech Ústavního soudu ČR v oblasti problematiky žádostí zamítnutých z důvodu ohrožení bezpečnosti státu hrají roli následující témata:

- 1) Dělbá moci – nakolik je zachována v případě řízení u žádostí, které byly zamítnuté z důvodu ohrožení bezpečnosti státu,
- 2) zachování suverenity státu a ochrana bezpečnosti státu,
- 3) absence nároku na udělení státního občanství za současné existence subjektivního práva na to, aby bylo rozhodováno bez libovůle,
- 4) potenciální zásah úpravy do základních práv a svobod.

Všem těmto tématům se budu věnovat v následujících kapitolách. První dvě témata spojím do jedné kapitoly z důvodu jejich úzké provázanosti, třetí a čtvrté téma bude mít každé svou vlastní kapitolu. Avšak ještě před analýzou těchto jednotlivých témat shrnu argumentaci Ústavního soudu ČR pro omezení odůvodnění v případě zamítnutí žádosti z důvodu možného ohrožení státu a pro zachování soudní výluky.

2.1. Argumentace Ústavního soudu ČR

V rámci této kapitoly budu rozebírat hlavní body argumentace Ústavního soudu České republiky v rámci návrhů na zrušení ustanovení § 22 odst. 3 a/nebo ustanovení § 26 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky. Všechny návrhy na zrušení těchto

ustanovení byly zamítnuty.⁶⁹ Jednotlivým nálezům se budu věnovat v pořadí, ve kterém byly vydány, od toho nejstaršího.

V nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. října 2016, sp. zn. **Pl. ÚS 5/16** je zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 22 odst. 3 zákona o státním občanství. Hlavní argumentace Ústavního soudu ČR pro zachování tohoto ustanovení je rozdělena do několika bodů. Prvním z nich je, že *„oproti uvedenému zájmu jednotlivce být zpraven o tom, které důvody vedly k přijetí rozhodnutí orgánu veřejné moci... stojí... bezpečnostní zájem státu... podle kterého je zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot základní povinností státu. Bezpečnostní zájem státu je rovněž Ústavou chráněnou hodnotou. Tento státní zájem představuje zájem existenční, který legitimizuje určité omezení právní sféry jedince, ostatně ve svém důsledku je to stát, jenž postavení jedince chrání.“*⁷⁰

Zároveň Ústavní soud shledává, že bezpečnostní rizika jsou určena značně obecně a *„při posuzování takto obecně vymezených bezpečnostních rizik, resp. při hodnocení stanovisek..., zda z nich vyplývá, že je podmínka bezpečnostního rizika naplněna a žádost má být proto zamítnuta, musí rozhodující správní orgán v individuálních případech respektovat princip proporcionality a rozlišovat jednotlivé stupně bezpečnostních rizik. Výluku z odůvodnění pak může podle napadeného ustanovení uplatnit toliko v případě, kdy se jedná o relevantní, a nikoli zcela marginální bezpečnostní riziko.“*⁷¹

Za předpokladu, že žádosti o udělení státního občanství budou zamítnuty kvůli bezpečnostnímu riziku pouze v případě, kdy se bude jednat o relevantní bezpečnostní riziko, tak *„Ústavní soud... dospěl k závěru, že napadená právní úprava je projevem optimalizace případného protichůdného působení obou mechanismů obou Ústavou chráněných hodnot, kdy by naopak bylo nepřiměřené, pokud by zákon o státním občanství zajistil úplné odůvodnění zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti státu na úkor ochrany těchto zájmů státu, která by tak musela takto pojímaného práva na spravedlivý proces bezvýhradně ustoupit.“*⁷²

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17, nález Ústavního soudu ze dne 11. října 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16 a nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20.

⁷⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 11. října 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16. Odst. 55.

⁷¹ Tamtéž. Odst. 60.

⁷² Nález Ústavního soudu ze dne 11. října 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16. Odst. 62.

V nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 2. července 2019, sp. zn. **Pl. ÚS 39/17** je zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 26 zákona o státním občanství. Hlavní argumentace Ústavního soudu ČR pro zachování tohoto ustanovení je následující:

„Předmětný zákaz výluky ze soudního přezkumu podle čl. 36 odst. 2 Listiny se vztahuje pouze na případy, ve kterých nejen že musí jít o konkrétní základní právo, ale současně se musí rozhodnutí orgánu veřejné správy takového konkrétního základního práva skutečně týkat... V nyní posuzované věci tedy ani skutečnost, že udělení státního občanství trvale mění status osoby žadatele – možnost realizovat a rozvíjet osobní, rodinné, sociální a ekonomické vazby, které tvoří soukromý a rodinný život – sama o sobě nestačí pro splnění podmínky zákazu výluky ze soudního přezkumu. Proto argumentaci... že předmětný zákaz výluky je splněn již tím, že důsledkem neudělení státního občanství je druhotné dotčení ústavně zaručených práv neúspěšných žadatelů, je tak třeba odmítnout, neboť těchto základních práv se rozhodnutí o zamítnutí žádosti o státní občanství netýká ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny.“⁷³

Dále pak Ústavní soud odkazuje na svůj (výše zmíněný) nález Pl. ÚS 5/16 a vyjadřuje se k cíli napadené právní úpravy v § 26 zákona o státním občanství, který je *„s ohledem na provázanost s § 22 odst. 3 zákona o státním občanství shodný, tzn. Bezpečnostní zájmy státu – minimalizace možnosti úniku utajovaných informací... takový cíl lze považovat za legitimní. Napadenou právní úpravu – vylučující ze soudního přezkumu toliko právě ta rozhodnutí, kterými byla zamítnuta žádost o udělení státního občanství z důvodu utajované informace o ohrožení bezpečnosti státu – nelze proto považovat za projev svévole zákonodárce. Ústavní soud tedy nepovažuje napadené ustanovení za rozporné ani s principem demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.“⁷⁴*

V nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 29. září 2020, sp. zn. **Pl. ÚS 22/20** je zamítnuta ústavní stížnost směřující proti dvěma rozhodnutím ministerstva vnitra a ve zbytku byly návrhy (mj. na zrušení § 26 zákona o státním občanství) odmítnuty.

Nejprve se Ústavní soud ČR vyjádřil k důvodu odmítnutí návrhu na zrušení § 26 zákona o státním občanství, kterým *„se poměrně nedávno zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/17, kde byla konstatována jeho ústavní souladnost... Za situace, kdy se argumentace použitá stěžovatelem obsahově zcela překrývá s námitkami, které Ústavní soud již vypořádal v právě*

⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Odst. 63.

⁷⁴ Tamtéž. Odst. 73.

citovaném nedávném nálezu, proto požadovanému postoupení věci plénu Ústavního soudu brání tzv. překážka věci nálezem rozhodnuté (rei iudicatae).“⁷⁵

Dále se Ústavní soud věnoval výkladu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a došel k závěru, že ani okolnost, že se v případě žádosti o udělení státního občanství nejedná o rozhodnutí orgánů veřejné správy „*přímo se týkajících 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.*“⁷⁶

Následně se Ústavní soud vyjadřuje k tomu, že z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/17 nevyplývá, že by rozhodnutí, kterými se zamítá žádost o udělení státního občanství, nebyla věcně přezkoumatelná Ústavním soudem (více k tomu v první části této diplomové práce).⁷⁷

V tomto nálezu se Ústavní soud vyjádřil i k dělbě moci: „*Z principu separace jednotlivých mocí... 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.*“⁷⁸

Na závěr se Ústavní soud zaměřil na to, zda v případě stěžovatele mohlo, či nemohlo dojít k dotčení namítaných základních práv a svobod. „*K přímému dotčení práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména podle čl. 10 odst. 1 a ochrany rodičovství a rodiny podle čl. 32 odst. 1 Listiny v důsledku napadených rozhodnutí nedošlo, neboť se jimi postavení z hlediska citovaných práv stěžovatele nijak nezhoršilo... Platí přitom, že stěžovatel musí být jednáním orgánu veřejné moci na svých základních právech zasažen osobně, aktuálně a bezprostředně. Nic takového však v nyní posuzované věci splněno nebylo a stěžovatel to ostatně ani netvrdí.*“⁷⁹

Jak je možné vidět z výše uvedených argumentů Ústavního soudu ČR pro zachování ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství, prolínají se tam témata, která jsem

⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20. Odst. 24.

⁷⁶ Tamtéž. Odst. 32.

⁷⁷ Tamtéž. Odst. 33.

K tomu, jak zaručit, aby přezkum Ústavním soudem nebyl čistě formální odst. 34.

⁷⁸ Tamtéž. Odst. 40.

⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20. Odst. 45.

uvedla v úvodu této části diplomové práce. Jedná se o ochranu bezpečnosti státu, dělbu moci, otázka možného zásahu do základních práv a svobod žadatele o státní občanství a absence nároku na udělení státního občanství.

Ústavní soud argumentuje ochranou bezpečnosti, kterou je třeba zajistit i na úkor možného zásahu do základních práv a svobod, přičemž tento zásah Ústavní soud neshledává, a i pokud by tam byl, domnívá se, že pouze v podobě nepřímého zásahu a to mj. právě z důvodu absence nároku na udělení státního občanství.

K dělbě moci se Ústavní soud v samotných nálezech tolik nevyjadřuje, pouze okrajově, avšak je o nich větší zmínka v odlišných stanoviscích, proto jsem se rozhodla, že se k dělbě moci v následujících kapitolách také vyjádřím.

2.2. Ochrana bezpečnosti státu a míra dodržení principu dělby moci

Úprava řízení o udělení státního občanství České republiky umožňuje zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti státu s odkazem na potřebu zajištění suverenity, integrity a bezpečnosti státu.⁸⁰ A dle důvodové zprávy k zákonu č. 186/2013 Sb., o státním občanství:

„Uvedený postup slouží výlučně ochraně základních bezpečnostních zájmů státu a jako takový představuje legitimní a přiměřené omezení; nelze připustit, aby se žadatel, jehož působení ohrožuje základní bezpečnostní zájmy státu, mohl seznamovat s obsahem stanoviska Policie České republiky nebo zpravodajské služby, když takový postup, by mohl vážně ohrozit operativně pátrací úkony Policie České republiky a zpravodajských služeb a v důsledku lidské životy.“⁸¹

Závěry, se kterými se vypořádám na následujících řádcích, z výše uvedeného tvrzení jsou:

- Zákonodárce shledává, že postup, ve kterém je umožněno zamítnout žádost z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, přičemž jediným způsobem přezkumu je rozklad a nikdo kromě ministerstva vnitra a ministra vnitra nemá přístup ke stanoviskům Policie ČR a zpravodajských služeb, slouží výlučně ochraně základních bezpečnostních zájmů státu.
- Tento postup zákonodárce shledává jako legitimní.
- Zákonodárce takový postup vnímá jako přiměřené omezení.

⁸⁰ Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>. Str. 47.

⁸¹ Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>. Str. 65.

- Zákonodárce se domnívá, že nelze připustit, aby se žadatel, kterému žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, mohl seznámit se stanovisky.

V důvodové zprávě v případě úpravy v ustanoveních § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství tedy zákonodárce argumentuje tím, že se jedná o *legitimní postup a přiměřené omezení* ve prospěch základních bezpečnostních zájmů. Co si lze pod těmito pojmy představit?

Legitimní postup je postup, který je oprávněný a vhodný.

Přiměřeným omezením je možné nazvat omezení, které je přiměřené okolnostem daného případu. Přičemž z výše uvedeného úryvku důvodové zprávy vyplývá, že zákonodárce shledává pro účely ochrany základních bezpečnostních zájmů adekvátní omezit procesní záruky některých žadatelů o udělení státního občanství.⁸²

Abychom dokázali posoudit, co je legitimní a přiměřený postup v daném případě a co už není, je potřeba si zodpovědět otázku: Co je možné si představit pod *základními bezpečnostními zájmy státu*? Bohužel na ni nenalezneme výslovnou odpověď v důvodové zprávě.

Avšak s ohledem na to, že v rámci téže věty, ve které je zmínka o základních bezpečnostních zájmech státu, tak je uvedeno, že nelze připustit, aby se žadatel, kterému žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, mohl seznámit se stanovisky, jelikož by to mohlo ohrozit (1) operativně pátrací úkony Policie ČR a zpravodajských služeb a v důsledku i (2) lidské životy; tak bychom si mohli dovodit, že základním bezpečnostním zájmem státu ochrana lidských životů, které se dosahuje je i prostřednictvím funkčních operativně pátracích úkonů Policie ČR a zpravodajských služeb. Domnívám se však, že tento výčet není taxativní. Proto se zaměřím i na další zdroje, ze kterých by bylo možné při odhalování obsahu pojmu *základní bezpečnostní zájmy státu* čerpat. Jedním z nich je dozajista i ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR.

„Za ochranu bezpečnosti se dle ústavního zákona o bezpečnosti České republiky považuje ochrana svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot. Zmíněným ústavním zákonem je tato ochrana označena za základní povinnost státu.“⁸³

⁸² Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>. Str. 66.

⁸³ GRONWALDTOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. *Ještě k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu – některé další souvislosti*. časopis Právník [online]. 157. 2018. S. 675 [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerius.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?>

V tuto chvíli se nabízí otázka, zda se množina pojmu základní bezpečnostní zájmy státu shoduje s množinou ochrana bezpečnosti, a pokud ne, nakolik se tyto množiny překrývají a nakolik se odlišují.

Při určování toho, co se rozumí pod pojmem bezpečnost ústavněprávní teorie dělí pojem na bezpečnost vnitřní a bezpečnost vnější, oblast vojenskou i nevojenskou.⁸⁴ Z tohoto dělení však jasně nevyplývá, jaké zájmy je možné vnímat jako základní, jejichž ochrana stojí nade všemi ostatními a jejichž zajištění je prioritní. Nezbyvá tedy než si vypomoci dalšími dokumenty pro určení, co je základními bezpečnostními zájmy ČR.

Dle bezpečnostní strategie České republiky z roku 2015 (dále jen: „bezpečnostní strategie“), která je vládním dokumentem zpracovaným ve spolupráci Kanceláří prezidenta republiky a Parlamentu ČR, Česká republika rozlišuje své bezpečnostní zájmy podle stupně důležitosti. V bezpečnostní strategii jsou rozděleny do tří kategorií: životní, strategické a další významné. Naplňování strategických zájmů napomáhá k ochraně zájmů životních a naplňování dalších významných bezpečnostních zájmů přispívá k zajištění životních a strategických zájmů.⁸⁵ S ohledem na vládou nastíněnou stupnici důležitosti a provázanost jednotlivých zájmů tak, že naplňování „méně důležitých“ zájmů pomáhá k zajištění těch „důležitějších“, tak by se množina životních zájmů dala vnímat jako synonymum množiny základní bezpečnostní zájmy. Životními zájmy jsou dle bezpečnostní strategie: „*Zajištění suverenity, územní celistvosti a politické nezávislosti ČR, zachování všech náležitostí demokratického právního státu včetně záruky a ochrany základních lidských práv a svobod obyvatel.*“⁸⁶

Při spojení informací získaných z důvodové zprávy k zákonu o státním občanství, zákonu o bezpečnosti ČR, ústavněprávní teorie a bezpečnostní strategie, nám vychází následující: Operativně pátrací úkony Policie ČR a zpravodajských služeb slouží k zajištění základních bezpečnostních zájmů, pod kterými si lze představit zajištění suverenity, územní celistvosti a politické nezávislosti ČR, zachování všech náležitostí demokratického právního státu včetně záruky ochrany základních lidských práv a svobod obyvatel, vč. ochrany lidských životů. Jelikož

[article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0](https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf).

⁸⁴ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 1062.

⁸⁵ Bezpečnostní strategie České republiky 2015. S. 7 [cit. 2021-10-16]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

⁸⁶ Bezpečnostní strategie České republiky 2015. S. 7 [cit. 2021-10-16]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

jsou to mj. právě operativně pátrací úkony Policie ČR a zpravodajských služeb, které zajišťují základní bezpečnostní zájmy, za které odpovídá moc výkonná, pak je zřejmé, že „za bezpečnost České republiky a jejích obyvatel je fakticky odpovědná moc výkonná, pohybuje se přitom v rámci vymezeném mocí zákonodárnou a je kontrolována mocí soudní.“⁸⁷

Když nyní máme vymezené, co je základními bezpečnostními zájmy, tak se bude snáze posuzovat, zda je úprava ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 v zákoně o státním občanství legitimním postupem a přiměřeným omezením s ohledem na základní bezpečnostní zájmy ČR.

Jelikož jedním ze základních bezpečnostních zájmů je i zachování všech náležitostí demokratického právního státu, mezi které patří i zajištění důsledné dělby moci, tak se nejprve vyjádřím k tomu, jak daná úprava souzní s požadavkem na dělbu moci.

Jak bylo zmíněno výše, proti hodnotě základních bezpečnostních zájmů v tomto případě stojí procesní záruky některých žadatelů o udělení státního občanství, přičemž otázkou je, zda je možné tyto procesní záruky vnímat jako součást základních práv a svobod obyvatel (více k tomu v následujících kapitolách). Zároveň je zde i hledisko požadavku na důslednou dělbu moci, která u dané úpravy není plně zřejmá, jelikož nedochází ke kontrole výkonné moci mocí soudní, jak je v obvyklém správním řízení a na něj navázaném soudním řízením správním zvykem.

Dělba moci je koncepce uspořádání politického systému, podle které mají být složky moci, moc výkonná, soudní a zákonodárná, vzájemně odděleny a vzájemně se kontrolovat.⁸⁸ Nezávisle na tom, zda je princip dělby moci v rámci státu uplatňován, v některých případech může být nabourán, a to tak, že veškerá rozhodovací moc se kumuluje v rukou jedné ze složek.

⁸⁷ GRONWALD TOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. *Ještě k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu – některé další souvislosti*. časopis Právník [online]. 157. 2018. S. 674 [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerius.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0>.

⁸⁸ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 382-383.

Odlíšné stanovisko k nálezu Ústavního soudu z 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17 obsahuje úvahu o tom, zda soudní výluka narušuje hranice dělby moci v právním státě, a zda je ve svém praktickém dopadu popřením požadavku na důslednou dělbu moci.

„Zákonem upravená možnost výluky soudního přezkumu správního rozhodnutí nenarušuje hranice dělby moci v právním státě. V posuzovaném případě skupina žadatelů o naturalizaci, na niž dopadá soudní výluka, byť zákonodárcem výslovně formulovaná, není předem známa. K zařazení do takové skupiny totiž dojde až v průběhu správního řízení na základě utajovaných informací o bezpečnostním riziku. Prakticky tak nečiní zákonodárce, neboť zákonem povolal orgán výkonné moci, aby s využitím správního uvážení sám vybral, která z jeho rozhodnutí budou přezkoumatelná soudem a která nikoliv. Přezkum takového uvážení ponechal zákonodárce rovněž výhradně na orgánu moci výkonné. Rozřazení případů, na něž se bude soudní výluka vztahovat, má tak plně v rukou represivní mocenská složka, neboť pro možnost soudní obrany neúspěšného žadatele je určující, zda se odůvodnění zamítnutí žádosti bude opírat o utajované informace, z nichž podle jeho názoru vyplývá bezpečnostní riziko pro stát nebo nikoliv. Teprve na základě rozhodnutí tohoto orgánu je pak přiznána či vyloučena kompetence soudu přezkoumat zákonnost jeho rozhodování.“⁸⁹

Z výše uvedeného úryvku z odlišného stanoviska vyplývá, že samotná možnost výluky soudního přezkumu není problematická z hlediska dodržení principu dělby moci, avšak v případě kumulace s dalšími procesními postupy složek veřejné moci může dojít k tomu, že princip dělby moci bude nabourán. Je možnost výluky soudního přezkumu v konkrétním případě úpravy v ustanoveních § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství v souladu s důslednou dělbou moci?

Jak bylo zmíněno, v případě zamítnuté žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti existuje dle zákona o státním občanství soudní výluka, která sama o sobě nepředstavuje narušení dělby moci. Zároveň jsou však v tomto správním řízení i další specifické procesní postupy, které mohou znamenat narušení dělby moci. Jedná se o (1) zařazení do skupiny žadatelů, na které se vztahuje soudní výluka, uskutečňuje moc výkonná prostřednictvím ministerstva vnitra, které rozhoduje na základě stanoviska vypracovaného Policií ČR a zpravodajskými službami. (2) Jediný možný přezkum rozhodnutí ministerstva vnitra je prostřednictvím ministra vnitra. I toto je tedy v rukou moci výkonné.

⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17.

Znamená tato kumulace rozhodování v rukou moci výkonné narušení hranic dělby moci? Rozhodně ano. A je tato kumulace odůvodněná s ohledem na snahu o ochranu bezpečnosti?

K zodpovězení poslední otázky nám domůže to, že se vrátíme k dříve uvedené otázce, zda je úprava ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 v zákoně o státním občanství legitimním postupem a přiměřeným omezením s ohledem na základní bezpečnostní zájmy ČR.

V případě zákonné úpravy v ustanoveních § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství proti sobě při zohledňování základních bezpečnostních zájmů stojí několik hodnot. Na jedné straně zde je zájem výkonné moci na ochraně základních bezpečnostních zájmů, jejichž součástí je i ochrana dělby moci a základních práv a svobod obyvatel, přičemž obyvateli se ohledem na jazykový výklad rozumí i jedinci s pobytočným oprávněním, nejen občané České republiky. Na druhé straně stojí obdobné hodnoty, avšak v daném případě se nezohledňuje jejich ochrana, nýbrž se upřednostňuje jejich narušení. Dochází tedy k situaci, kdy ve jménu ochrany základních bezpečnostních zájmů výkonná moc získává více pravomocí na úkor některých ze svých obyvatel, přičemž tuto množinu obyvatel určuje sama na základě posouzení stanovisek zpravodajských služeb a Policie ČR a následně je znemožněn přezkum ze strany soudní moci, a tedy ověření legitimacy daného rozhodnutí.

V případě zohledňování základních bezpečnostních zájmů v rámci řízení o udělení státního občanství ČR proti sobě stojí téměř identické hodnoty (zachování demokratických hodnot, ochrana základních práv a svobod obyvatel) a jediné, co se odlišuje, jsou adresáti, vůči kterým se výkonná moc v rámci svého rozhodování vztahuje. Na základě vlastní úvahy ministerstva vnitra dochází k rozdělení obyvatel – kdy jedna skupina přijde o svá práva v zájmu toho, aby tato práva byla chráněna pro zbytek obyvatel. Úvaha, že pro účely zachování demokratických hodnot je v pořádku omezit základní práva pro úzké spektrum vlastních obyvatel, může vést k samotnému popření vyznávaných demokratických hodnot. A to obzvláště v případě, kdy rozhodování o tom, kdo bude patřit do tohoto spektra obyvatel a přezkum takového rozdělení je v rukou pouze jedné z mocí. Kontrola mocí navzájem je právě to, co vytváří relativně vyrovnanou dělbu moci na základě systému brzd a protivah. Očekávat, že dělba moci bude fungovat i v případě, kdy brzdy a protiváhy odstraníme, je přinejmenším pošetilé a přinejhorším destruktivní.

Proto mám za to, že se nejedná o legitimní postup. Domnívám se, že výkonná moc by neměla být oprávněna rozhodovat, bez kontroly ze strany soudní moci a bez zákonem (tedy

zákonodárnou mocí) jasně stanovených mantinelů, co ohrožuje a neohrožuje základní bezpečnostní zájmy. Výkonná moc by rovněž neměla rozhodovat o tom kdo je a kdo není adresátem dané právní úpravy, a tím pádem o osudech jedinců, kteří doposud nebyli považováni v rámci svého pobytového oprávnění za hrozbu, a omezovat jejich procesní záruky v takové formě, že vzniká až otázka, zda tím nedochází k zásahu do jejich základních práv a svobod.

Je možné i přes absenci legitimacy shledat jistou dávku přiměřenosti této úpravy? Domnívám se, že nikoli, jelikož v případě, že je úprava nelegitimní, pak nemůže být přiměřená okolnostem daného případu. A zároveň, pokud je úprava shledána přiměřenou, lze očekávat, že bude i legitimní. Legitimita je hodnota, která by v právním a demokratickém státě měla sloužit jako kompas při vytváření podoby právní úpravy. Pro úplnost se však chystám vyjádřit i k tomu, jaký zásah do procesních a jiných práv žadatele o státní občanství tato úprava představuje a zda je ve snaze zachovat bezpečnost státu tento zásah přiměřený (více v následujících dvou kapitolách).

2.3. Subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle

V této kapitole se budu věnovat prvnímu z dvou možných zásahů do práv a svobod žadatele o státní občanství – konkrétně postupu správního orgánu v řízení a tomu, nakolik je naplněno subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle. V následující kapitole se mj. zaměřím, k jakým zásahům do *základních* práv a svobod může dojít v případě, kdy v řízení o udělení státního občanství existuje soudní výluka.

Pro účely této kapitoly je třeba nejprve vymezit, co se rozumí pod pojmem subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle. Domnívám se, že tento pojem v sobě skrývá některé ze základních zásad správního řízení, které jsou vymezeny v první části správního řádu. Konkrétně se jedná o zásadu zákonnosti (legality) a zásadu rovnosti a nestrannosti, které jsou zakotveny v ustanoveních § 2 odst. 1 a odst. 3 a § 7 odst. 1 správního řádu. Přičemž subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle je složeno ze dvou částí, a to, že žadatel má právo na to, aby samotné rozhodování probíhalo bez libovůle, a dále, v případě, že by se žadatel domníval, že není rozhodováno bez libovůle, možnost obrany proti takovému rozhodnutí.

Rozhodování bez libovůle má tedy z hlediska žadatele stránku pasivní a aktivní. Pasivní složkou, do které žadatel nemůže sám zasáhnout, která je však ovlivněna systémem, který by měl nastavit zákonodárce, je postup správního orgánu. Pasivní složkou rozhodování bez libovůle je rozhodování, které respektuje zásadu zákonnosti (legality) a zásadu rovnosti a nestrannosti.

Pravděpodobnost libovůle takového rozhodování dále snižuje několik dalších faktorů – jako je např. možná kontrola procesu, který předcházela vydání rozhodnutí, dále např. dostupnost podkladů, na základě kterých správní orgán rozhodoval, všem jedincům zúčastněným na řízení, a další.

Aktivní složkou rozhodování bez libovůle je možnost žadatele aktivně využít zásady transparentnosti (vycházející z pasivní složky) a rozhodnout se, zda využije své možnosti vyjádřit v řízení své stanovisko,⁹⁰ či zda využije možnosti následné obrany.⁹¹

Na následujících řádcích se budu, s ohledem na výše vymezené, věnovat posouzení, zda řízení o udělení státního občanství, se specifiky řízení, ve kterém žadateli byla zamítnuta žádost z důvodu možného ohrožení bezpečnosti, umožňuje uplatnění subjektivního práva žadatele na rozhodování bez libovůle.

Nejprve se vyjádřím k pasivní složce rozhodování bez libovůle. Tato složka reflektuje zákonnou úpravu a v ideálním případě správní orgán kopíruje svým postupem takto vymezené hranice. V zákoně o státním občanství je výslovně stanoveno, že soudní výlučka je umožněna, a ostatně i Listina základních práv a svobod nevyklučuje možnost soudní výlučky. Z tohoto hlediska je tedy zásada zákonnosti na první dojem naplněna. Dále je z důvodu ochrany bezpečnosti zákonem stanoveno,⁹² že žadateli nemá být umožněno nahlížet do stanovisek zpravodajských služeb a Policie ČR, to je správním orgánem v řízení o udělení státního občanství taktéž respektováno. V těchto případech je tedy formální stránka zákonnosti naplněna. Avšak v zákonné úpravě není stanoven zákaz nahlížení do stanovisek zpravodajských služeb a Policie ČR ze strany veřejného ochránce práv, či soudů, ačkoli s ohledem na soudní výlučku se nemožnost správního soudnictví nahlédnout do stanovisek předpokládá.⁹³ Proč i přes absenci výslovné zákonné úpravy má správní orgán za to, že by veřejný ochránce práv neměl mít přístup ke stanoviskům zpravodajských služeb je proto s potazem (více k tomu v první části diplomové práce).

Dále se domnívám, že pouze to, že je v zákoně stanoven jistý postup, který správní orgán dodržuje, nestačí pro závěr, že je postup správního orgánu zákonný. Je třeba, aby daný zákon,

⁹⁰ Ustanovení § 36 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁹¹ Možnost podání rozkladu, či správní žaloby.

⁹² Ustanovení § 22 odst. 3 zákona č. 186/2013, zákon o státním občanství České republiky.

⁹³ Ustanovení § 26 zákona č. 186/2013, zákon o státním občanství České republiky.

podle kterého správní orgán postupuje, byl v souladu s ústavním pořádkem a základními zásadami, a to jak se zásadami daného řízení, tak těmi ústavněprávními.⁹⁴

Při posuzování, zda je naplněna zásada nestrannosti a rovnosti, je třeba zohlednit v daném případě trojí: (1) Zda je ke všem žadatelům o udělení státního občanství přístupováno rovně do momentu, kdy je ministerstvem vydáno prvoinstanční rozhodnutí; (2) zda je ke všem žadatelům, kterým byla žádost o udělení státního občanství zamítnuta pro možné ohrožení bezpečnosti, přístupováno rovně; a (3) v čem spočívá rozdílnost (pokud zde taková rozdílnost je) v přístupu správního orgánu k žadatelům o státní občanství, kterým žádost byla/ se chystá být zamítnuta pro možnost ohrožení státu.

Žadatel o státní občanství, kterému je nad 15 let včetně, je podroben prověre ze strany Policie ČR a zpravodajských služeb v každém případě. V tom je tedy ke všem žadatelům o státní občanství, kteří jsou starší 15 let, přístupováno stejně. Následně ministerstvo pracuje se stanoviskem. V případě, že se stanovisko vyjadřuje negativně v tom, že žadatel nepředstavuje hrozbu pro bezpečnost státu, pak ho ministerstvo „založí do spisu“ a dále s ním nenakládá. Pokud je závěr ve stanovisku pozitivní, že žadatel hrozbu pro bezpečnost státu představuje, pak, jak se ukázalo v první části diplomové práce, ministerstvo inklinuje k tomu, že stanovisko nadále nerozebírá a nechává podrobnější rozbor na samotných zpravodajských službách a Policii ČR, pro případ, kdy žadatel o státní občanství podá rozklad k ministrovi vnitra. Může se na první pohled zdát, že tím, že je zaručen rovný přístup ke stanoviskům o žadatelích o státní občanství, tak je díky tomu zaručena i nestrannost správního orgánu. Já se však domnívám, aby byla zaručena nestrannost, je v tomto případě potřeba postup ministerstva s vydaným stanoviskem odůvodnit. A to z důvodu, že pokud ministerstvo nebude procházet závěry zpravodajských služeb a Policie ČR, může dojít k situaci, kdy žadateli bude zamítnuta žádost o udělení státního občanství pro možné ohrožení bezpečnosti bez reálného základu pro takový závěr. A to by ve svém důsledku pro žadatele, u kterého byla vyslovena obava, že ohrozí bezpečnost, znamenalo, že jeho žádost byla zamítnuta pro domnělé důvody, a jeho právo na rozhodování bez libovůle nebylo naplněno. Ba naopak bylo do něj přímo zasaženo.

Dále je rovnost v přístupu ke všem žadatelům dodržena v tom, že všichni žadatelé o státní občanství nemají ke stanovisku zpravodajských služeb a Policie ČR přístup – ať už je

⁹⁴ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2 aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 339.

podkladem pro zamítnutí žádosti, nebo nikoli. Vzhledem k tomu, že stanovisko zpravodajských služeb a Policie ČR může obsahovat utajované informace a jakým způsobem takové informace byly získány, pak dává smysl, aby do nich žadatelé jakéhokoli typu neměli přístup. V opačném případě by totiž přístup k utajovaným informacím žadatelům vedl k paralýze zpravodajských služeb.⁹⁵ Paralýzou zpravodajských služeb je argumentováno pro úplné znemožnění nahlédnutí do stanovisek zpravodajských služeb a Policie ČR ze strany kohokoli, kromě rozhodovacího orgánu (ministerstvo vnitra a ministr vnitra). Mám však za to, že zatímco zpřístupnění utajovaných informací žadatelům má své odůvodnění v ochraně prostředků, jakým tyto informace byly získávány a žadatelé nemají a neměli by mít přístup ke všem utajovaným informacím všech stupňů utajení, tak veřejný ochránce práv a soudy mají mít přístup ke všem utajovaným informacím. A to proto, aby mohli svou funkci vykonávat efektivně a vycházet z reálné situace, nikoli z pouhých domněnek. Znemožnění přístupu k utajovaným informacím by vyprázdnilo možnost kontroly veřejným ochráncem práv a soudy. Materiální pravda se při nedostatku informací, ze kterých bylo vycházeno, ověřuje těžko.

S ohledem na to, že u každého z žadatelů nad 15 let se vytváří Policií ČR a zpravodajskými službami stanovisko, žádný z žadatelů nemá přístup ke svému stanovisku a ministerstvo vnitra v zásadě stanovisko nerozporuje, tak docházím k závěru, že ke všem žadatelům o udělení státního občanství je přístupováno rovně do momentu, kdy je ministerstvem vydáno prvoinstanční rozhodnutí. Avšak v jednom případě není rovný přístup zárukou toho, že bude situace žadatelů o státní občanství rovná. A to v situaci, kdy je ve stanovisku zpravodajských služeb a Policie ČR chybně určeno, že je žadatel ohrožením pro bezpečnost České republiky.

Následuje posouzení toho, zda je ke všem žadatelům, kterým byla žádost zamítnuta pro možné ohrožení bezpečnosti, přístupováno rovně. Není mi známo, že by v tomto případě nebyl zaručen rovný přístup. Zároveň pokud by k takové nerovnosti došlo, pak by dozajista nebylo zaručeno subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle.

K jaké nerovnosti v přístupu k žadatelům o státní občanství, kterým byla žádost zamítnuta pro možné ohrožení bezpečnosti, by muselo dojít, aby bylo možné konstatovat, že nebylo zaručeno subjektivní právo žadatele na rozhodování bez libovůle?

⁹⁵ Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>.

A v čem spatřuji onu rovnost v přístupu v případě žadatelů, kterým byla žádost zamítnuta? V tom, že všichni žadatelé nemají přístup ke stanovisku zpravodajských služeb a Policie ČR, a všichni jsou stejně procesně omezeni vzhledem k uzákoněné soudní výluce v případě možného ohrožení bezpečnosti.

Zároveň je však potřeba vzít ohled na to, že množina žadatelů, kterým byla žádost zamítnuta s odkazem na možné ohrožení bezpečnosti, se dělí na dvě podmnožiny: Žadatele, u kterých opravdu existuje reálná hrozba pro bezpečnost, a žadatele, u kterých správní orgán vzal v potaz chybné informace, a proto jim byla žádost zamítnuta. Dochází tedy k rovnému omezení procesních práv jak u jedinců, u kterých tak došlo „po právu“ i u těch, u kterých nikoli.

Nyní se budu věnovat aktivní složce rozhodování bez libovůle. Již několikrát bylo v rámci této práce zmíněno, že procesní práva žadatele jsou v případě, kdy jeho žádost byla zamítnuta pro potenciální ohrožení bezpečnosti, omezena. S ohledem na to, že aktivní složka rozhodování bez libovůle v sobě právě zahrnuje onu „akci“, aktivní jednání žadatele o státní občanství, pak je zřejmé, že vzhledem k jeho omezeným informacím ohledně důvodů zamítnutí jeho žádosti je jeho možnost účinně se bránit výrazně menší než u žadatele, u kterého byla žádost zamítnuta pro jiné důvody, a proto má přístup k důvodům, které vedly k zamítnutí. Žadatel, kterému byla žádost zamítnuta z důvodu možného ohrožení bezpečnosti se tedy nachází v situaci, kde je obrazně řečeno jako slepec, který se snaží najít správnou cestu. Vzhledem k tomu, že v jeho případě je umožněna soudní výlučka, tak je jako slepec bez slepecké hole vydán na milost a nemilost správnímu orgánu.

Na závěr této kapitoly bych chtěla shrnout odpověď na otázku, zda řízení o udělení státního občanství, se specifiky řízení, ve kterém žadateli byla zamítnuta žádost z důvodu možného ohrožení bezpečnosti, umožňuje uplatnění subjektivního práva žadatele na rozhodování bez libovůle.

Řízení o udělení státního občanství *umožňuje* uplatnění subjektivního práva žadatele na rozhodování bez libovůle. Zároveň však nelze říct, že by uplatnění tohoto práva bylo plně *zaručeno*, a to z následujících důvodů:

- i. Postup správního orgánu je vůči žadatelům v rámci řízení o udělení státního občanství zákonný, myšleno v souladu se zákonnou úpravou zakotvenou v zákoně č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky. Avšak je třeba vzít ještě v potaz, zda je v souladu se základními zásadami ústavního pořádku a ústavními právními předpisy (více k tomu v následující kapitole).

- ii. V množině žadatelů, kterým žádost byla zamítnuta z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu, je podmnožina žadatelů, kterým žádost z takového důvodu byla zamítnuta neprávem, bez adekvátní opory v reálné situaci. Ať už k takovému zamítnutí dochází s vědomím, či bez vědomí správního orgánu, či zpracovatelů stanovisek zpravodajských služeb a Policie ČR, na základě kterých ministerstvo/ministr vnitra rozhoduje, i přes to se jedná o zásah do subjektivního práva žadatele na rozhodování bez libovůle.
- iii. V případě žadatelů, kterým byla žádost zamítnuta z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu neprávem, dochází nejen k tomu, že bylo rozhodnuto neadekvátně, ale vlivem snížené procesní ochrany, do které se takovým rozhodnutím správního orgánu dostanou, tak se nemůžou adekvátně proti takové libovůli bránit.

U zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti správní orgán mj. argumentuje tím, že na státní občanství ČR není nárok. Ano, to je pravda, je to ostatně zakotveno i v zákoně o státním občanství a několikrát opakovaně judikováno. Zároveň však i přes to, že na státní občanství není nárok, je možné uvažovat o tom, že při splnění zákonem stanovených podmínek je na něj právo, což ostatně formuloval Nejvyšší správní soud. Ačkoli by se mohlo jednat o právo na udělení státního občanství, dozajista to není právem základním.⁹⁶

Právo na státní občanství souvisí se subjektivním právem žadatele na rozhodování bez libovůle, protože právo na státní občanství plyne z předpokladu, že správní orgán bude v obdobných případech rozhodovat obdobně, či své odlišné rozhodnutí adekvátně odůvodní. Z toho důvodu u žadatelů o státní občanství, kterým byla žádost z důvodu ohrožení bezpečnosti neprávem zamítnuta, můžeme hovořit o tom, že jejich právo na udělení státního občanství nebylo náležitě zohledněno.

2.4. Možné zásahy do základních práv a svobod žadatele

V této kapitole se budu věnovat tomu, do kterých základních práv a svobod může v rámci řízení o žádosti o udělení státního občanství být zasaženo v případě, kdy je žádost zamítnuta pro možné ohrožení bezpečnosti státu. Budu zohledňovat převážně vliv soudní výluky na možné zásahy do základních práv a svobod žadatele.

⁹⁶ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*. In *Správní právo*. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 414. ISSN 0139-6005.

Domnívám se, že v rámci řízení o udělení státního občanství by potenciálně mohlo dojít k zasažení do základních práv a svobod žadatele v těchto oblastech:

- Základní procesní práva zakotvená v Listině základních práv a svobod.
- Základní „hmotněprávní“ práva a svobody zakotvené v Listině základních práv a svobod.

V předchozí kapitole jsem rozebírala právo na rozhodování bez libovůle, které je jedním z procesních práv žadatelů. Zásah do tohoto práva u žadatelů o státní občanství jsem v předchozí kapitole shledala pouze u žadatelů, jimž byla žádost zamítnuta pro možné ohrožení bezpečnosti státu bez odůvodněného podkladu v reálné situaci. A to v tom, že jejich procesní práva jsou pro právě probíhající řízení trvale omezena a zároveň nemají možnost se proti takovému omezení adekvátně bránit, jelikož neví přesně, v čem správní orgán shledal jejich nebezpečnost.

Mimo zhodnocení toho, zda je v případě žadatelů rozhodováno bez libovůle, je potřeba vzít v úvahu i základní procesní práva zakotvená v Listině základních práv a svobod, a zda je možné shledat, že do nich bylo zasaženo. Pod základními procesními právy rozumím práva zakotvená v hlavě páté Listiny základních práv a svobod.⁹⁷ *„Právě základní procesní práva zajišťují, aby všechna ostatní práva a svobody nezůstaly pouhou proklamací, ale aby se jich mohl člověk pod ochranou státní moci také reálně domoci a současně aby byl chráněn před svévolným uplatňováním státní moci.“*⁹⁸

V této kapitole se především zaměřím na to, zda je v případě žadatelů, kterým byla žádost o udělení státního občanství zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, zasaženo do jejich práva na spravedlivý proces, či nikoli.

Ve stanovisku ombudsmana z roku 2016 je vyjádřen názor, že právo žadatele na spravedlivý proces není porušeno samotnými ustanoveními § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství.

„K porušení čl. 36 odst. 1 a 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod dochází až spojením těchto dvou ustanovení. Jestliže je žádost o udělení státního občanství zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, žadatel se v rámci správního řízení k provedenému důkazu nemůže vyjádřit, protože důkazní prostředek není součástí spisu. Nemůže se však k němu vyjádřit

⁹⁷ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 699.

⁹⁸ Tamtéž.

*ani v rámci soudního řízení, protože soudní přezkum je v tomto případě ze zákona vyloučen. Právo účastníka řízení na spravedlivý proces je tak porušeno“.*⁹⁹

V předchozí kapitole jsem došla k závěru, že až na případy, kdy žádost byla zamítnuta neprávem, tak zde nedochází k rozhodování na základě libovůle. V této kapitole předkládám jeden z názorů, že právo žadatele na spravedlivý proces je porušeno. Mohlo by se zdát, že tyto dva pojmy se v něčem prolínají. Je tomu ale opravdu tak? Co si lze představit pod pojmem spravedlivý proces?

Pro účely této diplomové práce uvedu pouze složky práva na spravedlivý proces, které jsou relevantní pro řízení o udělení státního občanství. S ohledem na toto omezení v sobě právo na spravedlivý proces obsahuje:

- Právo domáhat se svého práva u soudu nebo u jiného orgánu;
- Právo na soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy.¹⁰⁰

V čem tedy spočívá odlišnost práva na spravedlivý proces a práva na rozhodování bez libovůle? Odlišnost spočívá v tom, v jaké fázi řízení se tyto práva projevují nejvýrazněji. V této úvaze budu pracovat se specifiky řízení o udělení státního občanství, tedy se specifickým typem správního řízení.

Právo na spravedlivý proces v sobě obsahuje celé spektrum procesu – od možnosti přístupu k správnímu orgánu a soudu, přes stanovení podoby, jakou by takový přístup měl mít, po další specifická práva zahrnutá v právu na spravedlivý proces, např. právo na tlumočníka. Právo na spravedlivý proces pracuje s tím, že na straně účastníka řízení je právo, kterého se před soudem či jiným orgánem domáhá.¹⁰¹

Rozhodování bez libovůle je tedy v kontrastu s právem na spravedlivý proces „pouhou“ podmnožinou práva na spravedlivý proces. Pro specifika rozhodování bez libovůle odkazují na předchozí kapitolu, kde se jim obšírně věnuji.

⁹⁹ Stanovisko ombudsmana sp. zn. 11/2016/SZD. [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3874>

¹⁰⁰ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 699-727.

¹⁰¹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. S. 699.

Ke zhodnocení, zda je možné, aby bylo v rámci řízení o udělení státního občanství, v případě kdy žadateli byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, zasaženo do práva na spravedlivý proces, je třeba specifikovat právo/a žadatele, do kterých může být omezením jejich procesních práv soudní výlukou zasaženo.

Dle postoje Vlády *„neudělením státního občanství se status žadatele nijak nemění – na území ČR může i nadále pobývat, rozsah jeho práv a povinností zůstává zachován (na rozdíl od situace cizinců, je-li rozhodováno o jejich správním vyhoštění), a velmi se blíží rozsahu práv českých občanů.“*¹⁰² Obdobně to vnímá i Ústavní soud.¹⁰³

S tímto závěrem Vlády plně souhlasím, avšak vyvozují z něho jiné závěry. Jestliže se v důsledku rozhodnutí správního orgánu nezmění právní postavení žadatele, má to na něj vliv. Je tím ochuzen o možnost výkonu rozsahu práv, která by mohl v rámci jiného právního postavení vykonávat. Nemluvě o tom, že v případě, kdy byly splněny veškeré zákonem stanovené náležitosti pro udělení státního občanství, a žadatel je v obdobné situaci, jako jiní žadatelé, kterým státní občanství uděleno bylo, pak je zde pozorovatelný zásah do zásady rovného přístupu ke všem.

V odlišném stanovisku Nálezu Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 39/17 je námátkou uvedeno, že *„v konkrétním případě... může být zasaženo... právo“* žadatele *„na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména (čl. 10 odst. 1 Listiny), další negativní dopady se mohou týkat práva na rodinný život (čl. 32 odst. 1 Listiny) nebo práva podnikat, resp. práva vykonávat určitá povolání či činnosti (čl. 26 Listiny), a to vše v kontextu případné diskriminace...“*¹⁰⁴

Jedná se však o odlišné stanovisko, většina ústavních soudců tedy s tímto náhledem na věc nesouhlasí. V judikatuře Ústavního soudu ČR se tedy *„v rámci meritorního přezkumu zcela vytrácí posouzení řetězení zásahů do práv... neúspěšného žadatele o udělení občanství (právo být slyšen, právo na odůvodnění, právo na přístup k soudu, zásah do soukromého života v důsledku vědomí, že jsem pro stát bezpečnostně závadný, nemohu se bránit a žádný nezávislý třetí nemůže podrobit příslušné rozhodnutí, byť i minimalistickému soudnímu přezkumu).“*¹⁰⁵

¹⁰² Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Odst. 37.

¹⁰³ Vizte první kapitolu druhé části této diplomové práce.

¹⁰⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Z odst. 11 odlišného stanoviska.

Pro ilustraci toho, do jakých základních práv a svobod žadatele o státní občanství, kterému byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, může být zasaženo, si dovolím vytvořit několik modelových příkladů.

Žadatel Máme Podezření: Jedná se o žadatele, který má v České republice legální pobytové oprávnění, je legálně zaměstnaný, avšak ve volném čase podle všeho vyrábí drogy. Dále se jeho rodinný příslušník věnoval obchodování se ženami z jejich domovského státu, nyní sedí usvědčený ve vězení, ale s ohledem na to, že obchod se ženami nadále pokračuje, mají zpravodajské služby podezření, že je v tom zainteresován i žadatel. Zároveň však zatím nemají dostatek důkazů pro zahájení trestního stíhání.

Žadatel Zná Nesprávné Lidi: Žadatel je nezaměstnaný, má v České republice legálně získané pobytové oprávnění, pobývat zde začal na základě sloučení s rodinným příslušníkem, který má v České republice v této chvíli trvalý pobyt. Žadatel jednou týdně dochází do spolku háčkování zvířátek, kterého je i oficiálním členem, každý rok platí členský příspěvek a je členem revizní komise. Neví však, že představenstvo spolku jednu z místností sídla spolku využívá jako místo schůzek skupiny organizovaného zločinu. Policie o tom však ví a v tuto chvíli prošetřuje danou situaci, zatím bez vědomí členů spolku.

Žadatel Shodné Údaje: Nezletilý žadatel v České republice pobývá na základě legálně získaného pobytového oprávnění, v České republice studuje střední školu, má zde přátele, ať už původem cizince, tak i přátele a známé původu českého. Jeho jméno a příjmení je v zemi původu celkem časté, asi jako Jan Novák v České republice. Při prošetřování zpravodajskými službami, které dostaly informace od zahraničních zpravodajských služeb, že se na jejich území nachází nebezpečná osoba stejného původu, se stejným jménem a narozená ve stejném roce, došlo k omylu, a žadatel je zaměněn s touto osobou.

Žadatel Stejně Jméno: Žadatel na území České republiky pobývá s legálním pobytovým oprávněním, pobývat zde začal na základě sloučení s rodinným příslušníkem, který má v České republice v této chvíli trvalý pobyt. Žadatel má na území tři děti, všechny mají legální pobytové oprávnění, nejmladší z nich má státní občanství České republiky. Při prošetřování zpravodajskými službami, které v tomto případě dostaly informace od zahraničních zpravodajských služeb, že se nejspíš na území Německa nachází nebezpečná osoba stejného původu, se stejným jménem, došlo k omylu, a žadatel je zaměněn s touto osobou.

¹⁰⁵ KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavní soud ČR: strážce ústavy nad politikou nebo v politice?* Kapitola: Sebeomezení Ústavního soudu, státní občanství a bezpečnost státu. S.174. ISBN: 978-80-7502-431-2.

Lze si všimnout, že všichni modeloví žadatelé na území České republiky mají v tuto chvíli legální pobytové oprávnění. Rozhodla jsem se pro to z důvodu, že v případě, že by na území pobývali nelegálně, automaticky by to mohlo vést k tomu, že by žádost byla zamítnuta a už by se nemusela ani zohledňovat jejich potenciální nebezpečnost.¹⁰⁶

Než se dále začnu věnovat jednotlivým typům žadatelů, které jsem výše představila, chtěla bych odkázat na první část diplomové práce, ve které jsem vyjmenovala základní práva a svobody dle Listiny základních práv a svobod, které žadatel o státní občanství v případě nabytí českého občanství nově získá, či získá posílené oproti stavu, kdy státní občanství neměl.

Důvodem, proč na ně odkazuji v tuto chvíli, je, že zamítnutí žádosti o státní občanství vlivem mylných informací ve stanovisku zpravodajských služeb ČR a Policie ČR, vede nejen k omezení procesního postavení a omezení dalších základních práv a svobod, kterým se věnuji na následujících řádcích, ale i nenabytí jistého katalogu práv. Ačkoli tedy na udělení státního občanství neexistuje nárok, nelze pominout, že zde vzniká nepřiměřená odlišnost v postupu při obdobné situaci, pokud by totiž ministerstvo nemělo o žadateli mylné stanovisko, státní občanství by žadateli v některých případech bylo uděleno. Problém je to obzvlášť v situaci, kdy by žadatel jinak všechny zákonem stanovené náležitosti splňoval, v obdobných případech bylo již státní občanství opakovaně uděleno a jediné, co „brání“ udělení státního občanství je právě ono vzpomínané stanovisko Policie ČR a zpravodajských služeb.

Práva, která žadatel nabude spolu s udělením státního občanství dopomáhají k završení integrace cizince do české společnosti. Nový státní občan získává nový katalog práv a svobod, u kterých stát zaručuje jejich respektování a podporu. Žadatel se prostřednictvím politických práv může stát aktivním spoluvůrcem podoby společnosti, ve které žije, a má podporu v rozvíjení své kultury v případě, kdy je součástí národnostní nebo etnické menšiny. Hlavním faktorem je zde však jistota, kterou státoobčanské pouto žadateli dodává. Jistota, která v případě zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti bez opoře v reálné situaci žadatele, podkopána.

Dále nastíním, do jakých základních práv a svobod může být u výše zmíněných modelových žadatelů o státní občanství zasaženo už samotným zamítnutím žádosti z důvodu možného ohrožení bezpečnosti.

¹⁰⁶ Ustanovení § 47 zákona č. 186/2013, zákon o státním občanství České republiky.

Než se však vrátím ke specifickým jednotlivých žadatelů, na následujících řádcích představím demonstrativní výčet základních „hmotněprávních“ práv a svobod zakotvených v Listině základních práv a svobod, do kterých by žadatelé o státní občanství, jimž byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, mohli shledat zásah, čerpám zde inspiraci z odlišného stanoviska výše zmíněného nálezu Ústavního soudu ČR pod sp. zn. Pl. ÚS 39/17. Poté se u každého z modelových žadatelů vyjádřím k právům, do kterých by v jeho případě mohlo být dle mého zasaženo a případně jak.

Demonstrativní výčet základních „hmotněprávních“ práv a svobod zakotvených v Listině, do kterých by mohlo být zasaženo v případě odmítnutí z důvodu ohrožení bezpečnosti:

Právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména.¹⁰⁷

Právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života.¹⁰⁸

Právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.¹⁰⁹

Zvláštní ochrana dětí a mladistvých.¹¹⁰

Nejprve se zaměřím na žadatele *Máma Podezření*. Jedná se o žadatele, který na území nemá příbuzné kromě rodinného příslušníka, který je v tuto chvíli ve vězení. Nemá zde ani výrazné společenské vztahy. Prozatím nezačal být trestně stíhán, ale je zde pár okolností, které nasvědčují tomu, že by mohl stíhán být.

Na první pohled to působí, že zamítnutí žádosti žadatele *Máma Podezření* o státní občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti je důvodné – jednu z aktivit, ze které je podezírán, opravdu vykonává, druhou nečiní, to však prozatím Policie ČR ani zpravodajské služby nevědí. Vzhledem k tomu, že opravdu ohrožuje bezpečnost minimálně jednou ze svých nelegálních aktivit, pak nelze konstatovat, že jakýkoli zásah do výše zmíněných základních „hmotněprávních“ práv a svobod vlivem zamítnutí jeho žádosti by byl neadekvátní. Přejdeme proto k dalšímu žadateli.

¹⁰⁷ čl. 10 odst. 1 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

¹⁰⁸ čl. 10 odst. 2 téhož ústavního zákona.

¹⁰⁹ čl. 26 odst. 1 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

¹¹⁰ čl. 32 odst. 1 téhož ústavního zákona.

U žadatele *Zná Nesprávné Lidi* je zřejmé, že se do aktivit představenstva spolku nezapojil a nevěděl o nich. Ale Policie a zpravodajské služby se mohou domnívat, že nelegální činnost přinejmenším toleroval, a to z důvodu, že je členem revizní komise, a právě jedna z místností sídla spolku je trvale využívána ke schůzkám, na kterých se plánuje další pokračování v nelegální činnosti.

V případě zamítnutí jeho žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti by mohlo být zasaženo do následujících základních „hmotněprávních“ práv a svobod:

Právo na zachování osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména. Zásah shledávám na několika úrovních. Za prvé, už samotným rozhodnutím o zamítnutí z důvodu ohrožení bezpečnosti je žadatel zařazen do skupiny žadatelů, kteří jsou vnímáni jako ohrožení. Pocit, jaký to zanechá v žadateli si lze jistě představit – pocit nespravedlnosti, zneuctění, nepochopení a odmítání. Za druhé v případě, kdy je žadatel označen za jedince ohrožujícího bezpečnost, toto označení zůstane v jeho spise u žádostí o udělení státního občanství. Ve chvíli, kdy bude znovu žádat o udělení státního občanství, bude v jeho spise „vrubek“ jasný na první pohled. Ministerstvo si má sice vyžádat nové stanovisko od Policie ČR a zpravodajských služeb, přesto už je se jménem tohoto žadatele spojené ohrožení bezpečnosti, a to zcela bez jeho viny, a možnosti se proti takovému označení bránit soudní cestou.

Situace žadatele *Zná Nesprávné Lidi* je zjevně komplikovaná a na následujících řádcích by se dala podrobně rozebírat míra jeho potenciální odpovědnosti za nelegální činnost. To však činit nebudu a místo toho přeju k posledním dvěma žadatelům, u kterých je situace jasnější.

Žadatel *Shodné Údaje*, stejně jako žadatel *Stejně Jméno*, se v žádném případě o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství nepříčinili. V jejich případě jednoduše došlo k chybě ze strany zpravodajských služeb. V případě žadatele *Stejně jméno* je zamítnutím žádosti o udělení státního občanství ovlivněn nejen sám žadatel, ale i jeho rodina.

U žadatelů *Shodné Údaje* a *Stejně Jméno* je zjevné, že dochází k zásahům do jejich základních práv a svobod neúměrně vzhledem k jejich skutečné situaci. Konkrétně dochází jak k omezení jejich procesních práv (o jaká se jedná budu specifikovat níže), tak i jejich základních „hmotněprávních“ práv (o jaká se jedná budu také specifikovat níže) a toto omezení není proporcionální vůči potřebě ochrany bezpečnosti. To však není zřejmé ze stanovisek policie a

zpravodajských služeb. Dle těchto stanovisek se zdá, že žadatelům *Shodné Údaje a Stejně Jméno* je žádost o státní občanství zamítnuta důvodně.

A právě v tuto chvíli se jasně projevuje problém spočívající v upraveném řízení o udělení státního občanství u žadatelů, kterým byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti. Bohužel i v demokratickém právním státě se nelze vyhnout omylům v rámci rozhodování ať už správních orgánů, tak i soudů. Právě z těchto důvodů však existují řádné i mimořádné opravné prostředky a podpora ochrany (nejen) základních práv a svobod ze strany veřejného ochránce práv a Ústavního soudu ČR.

Ze strany výkonné moci byla opakovaně vznesena argumentace, že jedinců, kterým byla žádost o udělení státního občanství zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, je pomálu a počet jedinců, kterým takto byla zamítnuta neprávem, je „zajisté“ ještě méně.¹¹¹ Avšak pro zodpovězení otázky, zda je řízení po zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti v souladu s českým ústavním pořádkem, je klíčové se zabývat i těmito jedinci, nezávisle na tom, o jak „málo početnou“ skupinu se ve skutečnosti jedná.

Důvod, proč jsem pracovala se žadatelem *Zná Nesprávné Lidi*, ačkoli jsem se následně rozhodla jeho případ podrobněji nerozebírat, je ten, že jsem chtěla poukázat na to, že žadatelé o státní občanství jsou prověřováni na několika úrovních. Na úrovni jejich osobních aktivit, ale i toho s kým se stýkají. A to, s kým se stýkají může ovlivnit vývoj řízení o jejich žádosti, ať už o aktivitách svých známých/ přátel/ rodiny/... ví, či nikoli.

To, s kým se žadatelé budou stýkat, si dokážou alespoň na nějaké úrovni sami vybrat, ačkoli nemusí vědět, co za další činnosti osoba, se kterou se stýkají, vykonává. Co však žadatelé ovlivnit nedokážou, je chybné přiřazení stanoviska policie a zpravodajských služeb k jejich jménu.

Vzhledem k tomu, že v případě zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti existuje riziko neúměrného zásahu do základních práv a svobod, pak by

¹¹¹ GRONWALD TOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. *Ještě k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu - některé další souvislosti*. časopis Právník [online]. 157. 2018. S. 672. [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerus.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0>.

zde měla být možnost přezkumu, zda k takovému zásahu mohlo v případě žadatelů dojít. A v případě, kdy soudní výlučka zůstává, pak by mělo být výkladem zákonů dosaženo alespoň toho, že ke stanoviskům Policie ČR a zpravodajských služeb bude mít přístup veřejný ochránce práv.

Nyní se vrátím k tomu, do jakých základních práv a svobod může být zasaženo v případě žadatele *Shodné Údaje* a *Stejně Jméno*.

Zásah do práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména lze odůvodnit obdobně jako u žadatele *Zná Nesprávné Lidi*.

Zásah do práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života lze shledat v tom, že zamítnutí žádostí žadatelů *Shodné Údaje* a *Stejně Jméno* ovlivní jejich do té doby kontinuální integraci do české společnosti, v případě žadatele *Stejně Jméno* integraci, kterou činil spolu se svou rodinou. Jak bylo zmíněno v úvodu této diplomové práce, udělení státního občanství je v něčem vnímáno jako poslední krůček integrace do společnosti. Zamítnutím žádosti je tento krok žadatelům upřen. A v případě těchto žadatelů neoprávněně.

Zvláštní ochrana dětí a mladistvých. Zásah do tohoto práva lze zvažovat u zamítnuté žádosti žadatele *Stejně Jméno*, který má na území tři děti, přičemž jedno z nich je občanem České republiky. Ať nad tímto právem uvažuji z několika úhlů, nedokážu do něj zásah v případě žadatele *Stejně Jméno* shledat. Jedinou možností, kdy by bylo toto právo zasaženo, je v případě nezletilého žadatele, v případě modelových žadatelů se jedná o žadatele *Shodné Údaje* (kterému je více než 15 let), avšak si neumím představit scénář, ve kterém by do tohoto práva byla zasažena neudělením státního občanství, za předpokladu, že žadateli zůstane dosavadní pobytové oprávnění a bude mu umožněno pobývat na území České republiky.

Co se týče práva na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, tak zásah do tohoto práva u žádného z modelových žadatelů neshledávám. V případě, že žadatel o státní občanství legálně pobývá na území České republiky a má pobytové oprávnění, které mu umožňuje výkon zaměstnání, či samostatně výdělečnou činnost,¹¹² tak je toto právo naplněno, nezávisle na tom, zda má státní občanství České republiky, či nikoli.

¹¹² Např. zaměstnanecká karta dle ustanovení § 42g zákona č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

Na předchozích řádcích jsem se vypořádala s tím, do jakých základních práv a svobod, která žadatele již mají, může být zasaženo. Na první pohled jsem měla za to, že zde zásah bude možné shledat, avšak při bližším posouzení a porovnání situace žadatelů před a po zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti, jsem došla k závěru, že pouze v případě, kdy žádost byla zamítnuta z tohoto důvodu nedůvodně, tak může dojít k zásahu do práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména; a práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života. Přičemž zásah do druhého z práv by neměl být natolik markantní, s ohledem na to, že žadateli zůstane dosavadní udělené pobytové oprávnění.

V rámci této a předchozí kapitoly jsem se pokoušela jasněji odlišit hranice mezi právy, do kterých může být v případě žadatelů o udělení státního občanství zasaženo v případě, kdy je jejich žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti. Proto jsem odlišovala práva vyplývající ze zákonů a práva základní. Práva základní jsem pak dělila ještě na práva procesní a hmotněprávní, přičemž hmotněprávní jsem rozdělila na ta, která žadatel má, a která by měl, pokud by bylo jeho právo na udělení státního občanství vzato plně v úvahu a občanství by mu bylo uděleno.

Takové rozdělování práv je však v něčem násilné. Jednotlivá práva jsou spolu provázána a neudělení státního občanství na základě mylného závěru uvedeného ve stanovisku má vliv do různých sfér života žadatele, ať už je dokážeme propojit se zásahem do konkrétních práv a svobod žadatele, či nikoli.

2.5. Závěr

V této části diplomové práce jsem se zaměřila na témata, na kterých je postavena argumentace Ústavního soudu ČR pro zachování ustanovení § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství. Ústavní soud ČR je pro zachování těchto ustanovení z důvodu zajištění ochrany bezpečnosti – přičemž vnímá hodnotu ochrany bezpečnosti jako natolik vysokou, že je třeba ji zajistit i na úkor možného zásahu do (základních) práv a svobod žadatele o státní občanství. Dále Ústavní soud ČR ve svých nálezech rozebíral samotný institut občanství, a došel k závěru potvrzující dikci zákona, dle které na udělení státního občanství není nárok, a proto v případě jeho neudělení není zasaženo do základních práv a svobod žadatele.

Rozhodla jsem se s těmito názory polemizovat a opřít se při tom mj. o odlišná stanoviska k týmž nálezům Ústavního soudu. Došla jsem k následujícím závěrům:

Možnost výluky soudního přezkumu v případě zamítnutí žádostí o udělení státního občanství z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu není v souladu s důslednou dělbou moci a kumulace rozhodování v rukou výkonné moci není odůvodněná s ohledem na snahu o ochranu bezpečnosti, protože součástí bezpečnostních zájmů je i zachování demokratických hodnot a ochrana základních práv a svobod obyvatel. Na základě vlastní úvahy ministerstva vnitra dochází k tomu, že někteří obyvatelé ČR, kteří nemají státní občanství, přijdou o možnost hájit tatáž práva, která právě jejich omezením chce ministerstvo zajistit svým občanům. Výkonná moc by neměla být oprávněna činit taková rozhodnutí bez kontroly ze strany soudní moci a bez zákonem jasně stanovených mantinelů, co ohrožuje a neohrožuje základní bezpečnostní zájmy.

Řízení o udělení státního občanství umožňuje uplatnění subjektivního práva žadatele na rozhodování bez libovůle, avšak nezaručuje ho a to mj. pro to, že v množině žadatelů, kterým žádost byla zamítnuta z důvodu možného ohrožení bezpečnosti státu, je podmnožina žadatelů, kterým žádost z takového důvodu byla zamítnuta neprávem, a těmto žadatelům je vlivem snížené procesní ochrany znemožněno se proti rozhodnutí o zamítnutí adekvátně bránit.

Zásah do základních práv a svobod žadatele, jehož žádost byla zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, je možné shledat pouze v případě, kdy byla žádost z tohoto důvodu zamítnuta nedůvodně. V takovém případě může dojít k zásahu do práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a ochrany jména; a práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života. Navíc zásah do druhého z práv by neměl být natolik výrazný, s ohledem na to, že žadateli zůstane dosavadní pobytové oprávnění.

Závěr

Na státní občanství ČR neexistuje nárok, ale je možné uvažovat o tom, že při splnění zákonem stanovených podmínek je na něj právo (dozajista však není právem základním). Právo na státní občanství souvisí se subjektivním právem žadatele na rozhodování bez libovůle, protože právo na státní občanství plyne z předpokladu, že správní orgán bude v obdobných případech rozhodovat podobně, či své odlišné rozhodnutí adekvátně odůvodní.

V této diplomové práci jsem se věnovala procesu rozhodování o žádostech o udělení státního občanství a tomu, jak se tento proces liší v případě, kdy je žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti. Žadatel pozbývá možnosti se adekvátně bránit v situace, kdy by jeho žádost byla zamítnuta neprávem, protože nemá přístup k odůvodnění a ke kontrole v rámci správního soudnictví. Navíc při současném výkladu zákona nemá ani veřejný ochránce práv přístup ke stanoviskům bezpečnostních sborů, ze kterých vychází ministerstvo vnitra a ministr vnitra při rozhodování o žádostech, čímž je dále omezena ochrana práv žadatele.

Kladla jsem si otázku, zda je dodrženo ústavní právo na spravedlivý proces a zda je dodržen princip proporcionality v případě porovnávání hodnoty ochrany bezpečnosti státu a možného zásahu do (základních) práv a svobod žadatelů.

Docházím k závěru, že princip proporcionality není dodržen, protože v množině žádostí, které byly zamítnuty pro možné ohrožení bezpečnosti, jsou i žádosti, které takto byly zamítnuty neprávem. A s ohledem na to, že takoví žadatelé tímto „zařazením“ automaticky pozbývají některých procesních práv, dochází dle mého k jejich neadekvátnímu omezení, vzhledem k tomu, že se proti takovému omezení nemají možnost účinně bránit. Netvrdím, že by žadatelé měli mít přístup ke stanoviskům bezpečnostních sborů. Avšak v případě, kdy je zájem na zachování informací ve stanoviscích v tajnosti, pak ve chvíli, kdy je navíc umožněna soudní výlučka, dochází k několika skutečnostem: (1) Taková úprava není v souladu s důslednou dělbou moci a není odůvodněná s ohledem na snahu o ochranu bezpečnosti, protože ve jménu ochrany hodnot, které si pod bezpečností lze představit, jsou tytéž hodnoty vůči části společnosti nabourány. (2) Dochází k zásahu do základních práv a svobod žadatele, kterým byla žádost z důvodu ohrožení bezpečnosti zamítnuta nedůvodně. A v případě těchto žadatelů tedy dochází i k zásahu do práva na spravedlivý proces. Jelikož proti zásahu do svých základních práv a svobod nemají vlivem svých omezených procesních práv možnost se bránit.

Ačkoli tedy úprava zakotvená v ustanoveních § 22 odst. 3 a § 26 zákona o státním občanství se mohla zdát proporcionalní a nijak nenarušující spravedlivý proces pro žadatele,

kterým je žádost z důvodu ohrožení bezpečnosti zamítnuta právem, existuje zde však i skupina žadatelů, jakkoli malá, kterým je do jejich základních práv a svobod zasazeno zamítavým rozhodnutím správního orgánu a při současné podobě zákonné úpravy pro ně není možné se proti takovému zásahu bránit.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

BOXANOVÁ, Veronika. *Státní integrační program v oblasti mezinárodní ochrany*. 2019. PhD Thesis. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

FOREJTOVÁ, Monika. *Občanství v judikatuře Soudního dvora Evropské unie v Evropském roce aktivního občanství*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 2013. 2. s. 45-55. ISSN 0323-0619.

HŘEBEJK, Jiří. *Vývoj institutu státního občanství na území dnešní České republiky a recentní stav*. 2017. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra ústavního práva. Vedoucí práce Gerloch, Aleš.

KAŠTYL, Miroslav. *Neudělení státního občanství kvůli ohrožení bezpečnosti státu: měl by žadatel znát důvody?* Časopis Právník 1/2017. s. 14-29.

KINDLOVÁ, Miluše. *Právo jako multidimenzionální fenomén Pocta Aleši gerlochovi k 65. narozeninám*. Kapitola: Státní občanství jako obrana jednotlivce, jako obrana státu. s. 222-228. 2020. ISBN: 978-80-7380-797-9.

KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavní soud ČR: strážce ústavy nad politikou nebo v politice?* Kapitola: Sebeomezení Ústavního soudu, státní občanství a bezpečnost státu. S. 163-174. 2020. ISBN: 978-80-7502-431-2.

KINDLOVÁ, Miluše. *Ústavnost soudní výluky u neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*. In Správní právo. 2015, roč. XLVIII, č. 7-8, s. 404 – 419. ISSN 0139-6005.

KOSAŘ, David a kolektiv. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014.

KÖRBL, Hugo. *Státní občanství a způsoby jeho nabývání v České republice*. Praha, 2018. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra správního práva a správní vědy.

PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015.

SCHEU, Harald Christian. *Unijní občanství a antidiskriminační právo EU*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 2013. 2. s. 15-32. ISSN 0323-0619.

VÝROST, Jozef. SLAMĚNÍK, Ivan. *Sociální psychologie*. Praha: Grada. 2021.

Seznam použitých internetových zdrojů

Acta Universitatis Carolinae Iuridica [online]. 2014 [cit. 2021-02-12]. ISSN 03230619. Dostupné z: <http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=10&sid=5ca4323a-22e3-4acf-aeb6-62f014420ce6%40sdc-v-sessmgr03>.

Acta Universitatis Carolinae Iuridica [online]. 64. 2018 [cit. 2021-02-12]. ISSN 03230619. Dostupné z: <http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=17&sid=5ca4323a-22e3-4acf-aeb6-62f014420ce6%40sdc-v-sessmgr03>.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015. [cit. 2021-10-16]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

EU Citizenship Law and Policy: Beyond Brexit [online]. Elgar European Law series, 2020 [cit. 2021-02-12]. ISBN 9781786431585. Dostupné z: <https://www.elgaronline.com/view/9781786431585.xml?rskey=ibKtg6&result=20>.

Chapter 11: Pluralism through its denial: the success of EU citizenship. *Research Handbook on Legal Pluralism and EU Law* [online]. 2018, s. 179-198 [cit. 2021-02-12]. ISBN 9781786433084. Dostupné z: <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781786433084/9781786433084.00018.xml>.

Citizenship in the European Union: Constitutionalism, Rights and Norms [online]. Elgar Studies in European Law and Policy, 2020 [cit. 2021-02-12]. ISBN 9781839103162. Dostupné z: <https://www.elgaronline.com/view/9781839103162.xml?rskey=FqhIZ2&result=30> z: <https://www.elgaronline.com/view/9781839103162.00011.xml?rskey=FqhIZ2&result=23>.

GRONWALDTOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. *Ještě k zamítnutí žádosti o udělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu - některé další souvislosti*. časopis Právník [online]. 157. 2018 [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerius.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0>.

Právník [online]. 157. 2018 [cit. 2021-02-12]. ISSN 0231-6625. Dostupné z: <https://kramerius.lib.cas.cz/view/uuid:8e1bbb82-375f-4d08-a915-be47e0ae00bb?article=uuid:635fa68c-9cc4-4f42-b473-1b9e72931ea0>.

Přednáška: Řízení před ústavním soudem - JUDr. Jiří Hřebejk, Ph.D. 15.10.2020. YouTube. [online]. [cit. 2021-02-01]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=MmkDVpfXqCI>.

Přednáška: Právo na soudní a jinou právní ochranu - JUDr. Jiří Hřebejk, Ph.D. 2.2.2020. YouTube. [online]. [cit. 2021-02-01]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=g7zBuaFpIA0>.

Přednáška: Státní území, státní občanství, státní symboly, státní svátky,... - JUDr. Jiří Hřebejk, Ph.D. 29.4.2020. YouTube. [online]. [cit. 2021-02-01]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=xCMbOWgKILY&t=1377s>.

Jsem (skoro)Čech: týká se mě správní řízení a pracovní právo? : Antidiskriminační právo, možnosti ochrany lidských práv [online]. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: http://digitoool.is.cuni.cz/R/T832IVK3HN2TUIRMJMIYIAG65FKFG2RF1HMKSUDS1BNAGHPTXG-00675?func=results-jump-full&set_entry=000009&set_number=005729&base=GEN01.

Jsem (skoro)Čech: mám lidská práva? [online]. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: http://digitoool.is.cuni.cz/R/T832IVK3HN2TUIRMJMIYIAG65FKFG2RF1HMKSUDS1BNAGHPTXG-00173?func=results-jump-full&set_entry=000020&set_number=005731&base=GEN01.

Sněmovní tisk 827/0. Vládní návrh zákona o státním občanství České republiky [online]. [cit. 2021-08-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=827&ct1=0>

Stanovisko ombudsmana sp. zn. 11/2016/SZD [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3874>.

Stanovisko ombudsmana sp. zn. 3/2019/SZD [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6738>.

Stanovisko ombudsmana sp. zn. 38/2019/SZD [online]. [cit. 2021-08-23]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7610>.

Seznam použitých právních předpisů

Evropská úmluva o státním občanství,

Soudní řád správní, zákon č. 150/2002 Sb.,

Správní řád, zákon č. 500/2004 Sb.,

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů,
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
Zákon č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů,
Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti,
Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství.

Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 39/17,
Nález Ústavního soudu ze dne 11. října 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16,
Nález Ústavního soudu ze dne 29. září 2020, sp. zn. III. ÚS 22/20,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. září 2018, sp. zn. IV. ÚS 1233/18,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. října 2020, sp. zn. I. ÚS 3358/19,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. ledna 2020, sp. zn. I. ÚS 3791/19,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. III. ÚS 1618/17,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. června 2020, sp. zn. II. ÚS 370/20,
Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. října 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/19,
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005-78.

Seznam ostatních zdrojů

E-mailová konzultace s JUDr. Hřebejkem, Ph.D. ze dne 6. 11. 2020 a 20. 12. 2021.
Přednáška z předmětu Migrační právo: Řízení o udělení víza a povolení ke vstupu. JUDr. Věra Honusková, Ph.D. Letní semestr akademického roku 2020/2021.
Přednáška z předmětu Migrační právo: Řízení o udělení státního občanství v ČR. JUDr. Miluše Kindlová M.Jur., PhD. Letní semestr akademického roku 2020/2021.

Zamítnutí žádosti o udělení státního občanství ČR z důvodu ohrožení bezpečnosti

Abstrakt

Tato diplomová práce se zaměřuje na rozbor menšinového názoru, který se zakládá na tezi, že omezení procesních práv žadatelů o státní občanství, kterým byla žádost zamítnuta z důvodu ohrožení bezpečnosti, není plně v souladu s principem proporcionality a právem na spravedlivý proces. Při posuzování, zda byl zachován princip proporcionality se vychází z porovnávání hodnoty bezpečnosti státu a potenciálního zásahu do základních práv a svobod žadatelů. Dále se tato diplomová práce věnuje postupu ministerstva vnitra ČR při posuzování stanovisek zpravodajských služeb ČR a Policie a ČR a roli Ústavního soudu ČR a veřejného ochránce práv v procesu přezkoumávání potenciálního zásahu do (základních) práv a svobod žadatelů o státní občanství. Pro účely rozboru výše nastíněných výroků je použita především judikatura Ústavního soudu ČR k ustanovením § 22 odst.3 a § 26 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, a důvodová zpráva k tomuto zákonu. Své místo mají však i studie akademiků – například JUDr. Miluše Kindlové M.Jur., PhD.

Závěrem diplomové práce je, že omezení procesních práv žadatelů představuje mimo jiné absence přístupu k odůvodnění jejich zamítnuté žádosti a dále existující soudní výluka. Práce odhaluje, že společným působením jednotlivých omezení dochází k výše zmíněnému zásahu do práva na spravedlivý proces. Přičemž zásahy do práva na spravedlivý proces nejsou spatřovány pouze v samotné kumulaci omezení procesních práv, nýbrž především v tom, že takovým omezením procesních práv dochází u žadatelů, kterým byla žádost z důvodu ohrožení bezpečnosti neprávem, k zásahu do jejich (základních) práv a svobod, a to například do práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti a ochrany jména; a práva na ochranu před zasahováním do soukromého a osobního života.

Klíčová slova: státní občanství, bezpečnost státu, spravedlivý proces.

Rejection of an application for citizenship of the Czech Republic due to a security threat

Abstract

This diploma thesis focuses on the analysis of a minority opinion, based on the thesis that a restriction of procedural rights of applicants for citizenship whose application was rejected due to a security threat is not fully in line with the principle of proportionality and the fair trial right. The assessment of whether the principle of proportionality has been maintained is based on comparison of the value of state security and the potential interference with the (fundamental) rights and freedoms of the applicants. Furthermore, the thesis deals with the procedure of the Ministry of the Interior in assessing the positions of the intelligence services of the Czech Republic and the Police of the Czech Republic and the role of the Constitutional Court and the Ombudsman in the process of reviewing potential interference with (fundamental) rights and freedoms of citizenship applicants. For the purpose of the analysis of the statements outlined above is used: case law of the Constitutional Court of the Czech Republic on the provisions of Article 22 Paragraph 3 and Article 26 of Act No. 186/2013 Coll., On Citizenship of the Czech Republic, and the Explanatory Memorandum to this Act. The studies of academics had been used in this diploma too – for example ones from JUDr. Miluse Kindlova M.Jur., PhD.

The conclusion of the diploma thesis is that the restriction of procedural rights of applicants represents, among other things, the absence of access to the justification of their rejected application and the existing court exclusion. The thesis reveals that the joint action of individual restrictions leads to the above-mentioned interference with the right to a fair trial. Infringements of the right to a fair trial are not only seen in the mere accumulation of restrictions on the procedural rights, but above all in the fact that such restrictions on the procedural rights infringe (fundamental) rights and freedoms of applicants whose application has been wrongfully rejected. For example, the right to respect for human dignity, personal honour and the protection of the name; and the right to protection against interference with private and personal life.

Key words: citizenship, state security, fair trial.