



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce **S. M.**, narozený dne xxx
bytem xxx, xxx
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti
žalovanému **Ministerstvo vnitra**
Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 11. 2. 2015, č.j. MV-156761-4/VS-2014,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra vnitra, kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru všeobecné správy, ze dne 22. 10. 2014, č.j. VS-2699/835.3/2-2013 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), ve věci žádosti žalobce o udělení státního občanství České republiky, do které zahrnul i svého tehdy nezletilého syna.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje Simona Štěpinová.

3. Žalobce požádal dne 17. 9. 2013 o udělení státního občanství České republiky dle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním občanství“), pro sebe a syna. Žalobce je občanem Pákistánu, na území České republiky má povolen trvalý pobyt od roku 1996, jeho syn se v České republice narodil dne 24. 10. 2000, trvalý pobyt mu byl udělen v roce 2004, matka je občankou Ukrajiny.
4. Prvoinstančním rozhodnutím žalovaný žádosti o udělení státního občanství nevyhověl z důvodu, že žalobce nesplňuje podmínku v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, přičemž neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, aby přistoupil k prominutí splnění podmínky. Dle žalovaného žalobce neplnil povinnosti na úseku veřejného zdravotního pojištění a na úseku daní. Konkrétně žalobce v letech 1996 – 2008 nehradil pojistné, resp. zálohy na pojistném na veřejné zdravotní pojištění. Ani poté žalobce nehradil zálohy řádně, neboť v období od února 2009 až ledna 2011 platby zcela ignoroval a posléze je hradil se zpožděním. Dluh tak dosáhl téměř 25 000 Kč na pojistném v roce 2011 a na penále v roce 2012 částky 7 416 Kč. V letech 2011 a 2012 žalobce výši dluhu na pojistném postupně snižoval a zcela jej uhradil až v červnu 2012, následně mu převážná část penále byla prominuta. Dále bylo zjištěno, že žalobce měl od roku 1998 vykonávat výdělečnou činnost jako jednatel společnosti xxx, aniž by do roku 2012, kdy se stal zaměstnancem společnosti, přiznával a danil příjmy, čímž porušoval daňové předpisy. Dle podkladů měl mít navíc žalobce v letech 2005 – 2008 účast na zahraniční společnosti, přičemž mu měl být po šesti měsících vyplácen podíl na zisku v rozmezí 6 000 – 7 000 USD, tyto příjmy však ničím nedoložil. Z důvodu věku syna, který je zcela závislý na rodičích, nebylo vyhověno žádosti ani ve vztahu k jeho osobě.
5. Ministr vnitra rozklad zamítl. Zjištěné nedoplatky pojistného nebyly v bagatelní výši, docházelo k jejich vzniku opakovaně po dobu dvanácti let. Jednání žalobce nelze považovat za nezávažné a ojedinělé porušování povinnosti. Míru integrace žadatele pak nelze považovat za důvod pro prominutí splnění podmínky § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, neboť důvody hodné zvláštního zřetele by měly být v příčinném vztahu k porušení povinnosti. S ohledem na opakované, potažmo dlouhodobé porušování je proto třeba poskytnout žalobci čas k tomu, aby osvědčil, že si své povinnosti bude do budoucna plnit. Budoucí nerealizované plány, týkající se přesunu podnikatelských aktivit na území České republiky, nemohou být předmětem rozhodování.

II.

Argumentace účastníků

6. Žalobce v žalobě namítá, že rozhodnutí je v rozporu s § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, § 2 odst. 3, 4 a § 3 správního řádu. Dle žalobce ministr vnitra nedostatečně přezkoumal prvoinstanční rozhodnutí. Žalobce totiž žije v České republice od roku 1996, prožil zde významnou část života, má zde rodinu, rozumí i hovoří plyně česky. Nedoplatky vzniklé po roce 2009 žalobce vyrovnal, nemůže tak být neustále perzekuován za stále totožné pochybení. Na základě judikatury Nejvyššího správního soudu proto žalobce konstatuje, že uvážení správních orgánů není neomezené. U žalobce došlo ke zneužití správního uvážení ze strany správních orgánů, neboť pochybení jsou již mnoho let stará, v současnosti žalobce plní své povinnosti. Mělo být proto odhlédnuto od drobného formálního pochybení a rozhodováno na základě ekvity. V případě žalobce však bylo postupováno formalisticky za použití sofistikovaného odůvodnění zřejmé nespravedlnosti bez ohledu na účel a smysl úpravy, což je v rozporu s rozhodnutími Ústavního soudu (viz například nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96 a 19/98). Rovněž Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, konstatoval, že přepjatý formalismus neodpovídá principu materiálního právního státu.
7. Žalovaný ve vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění prvoinstančního a žalobou napadeného rozhodnutí, neboť setrval na právním názoru uvedeném v těchto rozhodnutích.
8. Žalobce v replice s ohledem na obsah vyjádření žalovaného rovněž setrval na svých argumentech.

Shodu s prvopisem potvrzuje Simona Štěpinová.

9. Dne 10. dubna 2019 se ve věci konalo ústní jednání, při kterém účastníci setrvali na svých vyjádřeních.

III.

Posouzení žaloby

10. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
11. Podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství lze státní občanství České republiky na žádost udělit fyzické osobě, která splňuje současně tyto podmínky; plní povinnosti vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky, povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.
12. Podle § 11 odst. 4 zákona o státním občanství ministerstvo může dále v případech hodných zvláštního zřetele prominout i podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. e).
13. Městský soud nejprve konstatuje, že na udělení státního občanství nemá cizinec ze zákona právní nárok. Splnění zákonem stanovených podmínek, případně prominutí těchto podmínek, představuje základní předpoklad pro udělení občanství. Úkolem soudu není nahrazovat správní orgán v jeho odborné kompetenci a ani nahrazovat správní uvážení, neboť o jeho udělení rozhoduje veřejná správa, nikoli soud. Přesto soud posuzuje, zda se správní orgány dostatečně vypořádaly se zjištěným skutkovým stavem, potažmo zda řádně a zcela zjistily skutkový stav, a zda tam, kde se rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 - 105).
14. V souladu s tím, co uvedl žalobce, v případech, u kterých vydání rozhodnutí závisí na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně, principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl; nelze tedy hovořit o absolutním (neomezeném) správním uvážení (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42).
15. U žalobce je konkrétně sporné, zda splňuje podmínku pro udělení státního občanství dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství především s ohledem na to, že v minulosti řádně a včas nehradil zálohy na pojistné na veřejné zdravotní pojištění.
16. Posouzením splnění uvedené podmínky se opakovaně zabýval jak městský soud, tak i Nejvyšší správní soud. Z judikatury je zřejmé, že účelem podmínky je vyloučit z možnosti nabytí státního občanství cizince, který určitým, *nikoli bezvýznamným způsobem* po dobu jeho dosavadního pobytu na území České republiky porušoval podstatné povinnosti stanovené právními předpisy, neboť je zde oprávněné nebezpečí, že takový cizinec by pokračoval v závažném porušování právních povinností i jako občan České republiky, a je zde tudíž veřejný zájem na tom, aby takový cizinec občanství České republiky nenabyl. Požadavek plnění povinností však nelze absolutizovat. Porušení zákona, která lze hodnotit jen jako opomenutí bez větší závažnosti, pak závěr o nesplnění uvedené podmínky neodůvodňují, a to zejména za situace, kdy žadatel zjevně nechtěl právní předpisy obcházet či cíleně porušovat (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 - 105, ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005 - 87, ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 As 55/2007 - 77, a rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 11. 2006, č.j. 10 Ca 155/2006-116). Porušení povinností dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství proto

musí být hodnoceno i v souladu se zásadou proporcionality. Rozhodnutí správního orgánu musí dostatečně přihlídnout k závažnosti případného porušení právních předpisů a i k okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2006 č. j. 2 As 31/2005-78, a ze dne 13. 3. 2008 č. j. 5 As 51/2007-105).

17. Na základě výše uvedeného je tedy nutné konstatovat, že nelze odhlédnout od závažnosti porušení povinnosti dle právních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění a od okolností podstatných pro zhodnocení této závažnosti, resp. nezohlednit zásadu proporcionality. Intenzita porušení musí být hodnocena ve vzájemných souvislostech, tj. zda se například jedná o ojedinělé porušení, případně dlouhodobé, resp. opakované porušování, zda byl odstraněn škodlivý následek, časový odstup, apod.
18. V posuzované věci se ve vztahu k plnění povinností v oblasti veřejného zdravotního pojištění pozornost ve správním řízení zaměřila jednak na období do roku 2008, a dále pak především období od roku 2008 do roku 2012. V tomto ohledu bylo zjištěno, že žalobce byl u Všeobecné zdravotní pojišťovny zaregistrován v roce 1996 v souvislosti se získáním trvalého pobytu (viz informace o pojištěnci ze dne 13. 1. 2014). Následně se však žalobce z veřejného zdravotního pojištění „odhlásil“ z důvodu, že měl disponovat mezinárodním pojištěním, uzavřeným s pákistánskou pojišťovnou State Life Insurance, byť se dle svých slov i v období do roku 2008 převážně nacházel na území České republiky (viz stanovisko žalobce ze dne 20. 8. 2014). Žalovaný proto konstatoval, že žalobce do roku 2008 neplnil povinnost hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Současně z vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění ze dne 13. 1. 2014 za období od 1. 9. 2008 do 10. 1. 2014 dále vyplynulo, že žalobce od února 2009 do února 2011 vůbec neprováděl úhrady záloh, tj. dle slov žalovaného tuto povinnost ignoroval. Tímto vznikl ve výsledku nedoplatek na pojistném ve výši 24 840 Kč. Následně žalobce začal dluh splácet, až byl ke dni 6. 6. 2012 stav účtu pojistného vyrovnán. Část dlužného penále byla následně žalobcem uhrazena v druhé polovině roku 2012 a k prominutí zbylého penále došlo až dne 23. 10. 2012.
19. Vzhledem k výše uvedenému soud nesouhlasí s žalobcem v tom, že by došlo s odkazem na jím citovanou judikaturu ke zneužití správního uvážení ze strany správních orgánů, resp. že by správní orgány postupovaly formalisticky, sofistikovane odůvodňovaly zřejmou nespravedlnost bez ohledu na smysl a účel právní normy a nevzaly v úvahu individuální rozměr. Je evidentní, že se žalobce nedopustil drobného pochybení, jelikož po dobu cca dvou let (2009-2011) vůbec neplnil povinnost na úseku veřejného zdravotního pojištění. Šlo tedy o dlouhodobé, tj. nikoli jednorázové či krátkodobé, neplnění povinnosti. Ostatně sám žalobce ještě v doplnění rozkladu ze dne 12. 11. 2014 uznával, že si je vědom skutečnosti, že vykázal nezanedbatelné nedostatky, a to po poměrně dlouhou dobu.
20. Žalobce přitom o této povinnosti věděl, neboť do února 2009 dle vyúčtování provedl několik úhrad záloh. Následně však nehradil pojistné v podstatě v období dvou let, aniž by mu svědčily nějaké objektivní či subjektivní důvody, které by mu v tom bránily. Vzniklý dluh ve výši 24 840 Kč sice nakonec uhradil, což byla ostatně jeho povinnost, rozhodně se však nejednalo o bagatelní částku a k jeho úhradě došlo zcela až v roce 2012. Jednání žalobce tak nemělo povahu bagatelního, případně omluvitelného jednání. Nejednalo se o výjimečné porušení povinnosti, ale o dlouhodobou rezignaci. Jak ovšem uvedl Nejvyšší správní soud, včasné a řádné odvádění pojistného ze strany povinných subjektů je jedním ze základních předpokladů nezbytných pro řádné fungování tohoto systému. Prvořadou povinností osoby, která se uchází o státní občanství, je pak náležitý respekt k právnímu řádu hostitelského státu a plnění povinností z něho vyplývajících (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č.j. 9 As 268/2016-39).
21. Žalobci nelze přisvědčit, ani pokud jde o význam časového odstupu v jeho případě. Plnění povinností pro účely udělení občanství je totiž nutné sledovat a posuzovat komplexně v rámci

delšího časového období. Nelze toliko zohlednit faktický stav ke dni podání žádosti (tj. ke dni 17. 9. 2013). Jinak by nebylo možné dostatečným způsobem posoudit dlouhodobý a skutečný vztah žadatele k České republice a jejímu právnímu řádu. Jakkoli lze souhlasit, že správní orgány musí zohlednit i plynutí času, tj. časově neomezené zkoumání plnění povinností dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství by bylo v rozporu se smyslem a účelem zákona, na druhou stranu to neznámá, že by nemohlo být vůbec vzato v úvahu časově vzdálenější jednání žadatele. Rovněž i Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 7. 6. 2017, č. j. 7 As 275/2016-50, že sice dle § 14 odst. 6 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2014, je dodržování právních předpisů zkoumáno jen za poslední tři roky předcházející dni podání žádosti o udělení státního občanství, takové časové omezení ovšem předchází zákon o státním občanství neobsahoval.

22. Vztaženo na nyní posuzovanou věc soud neshledal pochybení, pokud bylo konstatováno porušování povinnosti žalobcem za období od roku 2009, přestože ke dni podání žádosti již žalobce plnil své povinnosti. Nejednalo se o porušení mnoho let stará, jak se domnívá žalobce. Ostatně ke dni podání žádosti uplynul méně než rok od prominutí zbývajících částí penále, čímž teprve zanikl poslední závazek (dluh) žalobce. Nebylo proto možné vyloučit, že se žalobce po ukončení řízení s ohledem na předchozí dlouhodobé ignorování plateb znovu nedopustí porušení povinností. Na výše uvedeném nemění nic ani poukaz ministra vnitra, že za dostatečný důvod pro zamítnutí žádosti považuje již předchozí pochybení žalobce z let 1996 – 2008. Správní řízení totiž tvoří do pravomocného rozhodnutí jeden celek a jeho závěry zde ob stojí vzhledem k tomu, že žalovaný v rámci řízení zkoumal plnění povinností i v letech předcházejících podání žádosti, tj. nikoli pouze do roku 2008, přičemž žalobce sám v tomto ohledu v rámci řízení uznal nezanedbatelné nedostatky, které existovaly po dlouhou dobu.
23. Správní orgány proto správně konstatovaly, že protiprávní jednání žalobce je nutné považovat za závažné, byť žalovaný nakonec ve výsledku napravil protiprávní stav. Smyslem a účelem podmínky pro udělení státního občanství dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství je totiž vyloučit z možnosti nabytí státního občanství osobu, která po dobu svého pobytu na území České republiky porušovala právní předpisy.
24. Lze tak uzavřít, že bylo řádně posouzeno porušení povinnosti hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění a správní orgány nepochybily při hodnocení splnění podmínky, neboť dostatečně přihlédly k okolnostem podstatným pro zhodnocení závažnosti u žalobce. Jinými slovy městský soud neshledal, že by požadavek plnění povinností byl správními orgány absolutizován. Závěr, že bylo nutné žalobci poskytnout čas k tomu, aby se osvědčil, aby se předešlo případnému opakování, byl namístě.
25. Soud z hlediska naplnění podmínky dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, potažmo prominutí nesplnění této podmínky (§ 11 odst. 4 zákona o státním občanství), nepovažuje za relevantní ani konstatování žalobce, že v České republice prožil významnou část svého života, má zde rodinu a přátele, hovoří česky, považuje ji proto za svůj domov a sebe za českého občana. Jeho dosavadní integrace do české společnosti, především délka pobytu, rodinné a jiné vazby totiž nepostačovaly k tomu, aby se dostatečně seznámil a ztotožnil se všemi svými povinnostmi. S ohledem na dlouhodobý pobyt v České republice měl mít však povinnosti natolik osvojené, aby je řádně plnil. K tomu ovšem nedošlo, jak bylo výše konstatováno. Správní orgány proto nepochybily, pokud u žalobce neshledaly důvody hodné zvláštního zřetele pro prominutí splnění podmínky na základě jím předestřených hledisek jeho integrace. Žalobce zde pobývá na základě trvalého pobytu, který představuje nejvyšší pobytové oprávnění, což mu umožňuje realizovat zde jak rodinný, tak i pracovní a sociální život. Zamítnutí žádosti navíc nepředstavuje doživotní překážku získání občanství ani nebrání žalobci, aby do České republiky přesunul své podnikatelské aktivity, jak plánoval.

26. Pro úplnost soud doplňuje, že za pochybení nelze považovat ani užití zásady jednotného státního občanství rodičů a dítěte ze strany správních orgánů. Jedná se o zásadu sloužící k ochraně státoobčanských vazeb v rámci rodiny. Žalobce musel být srozuměn s tím, že při zahrnutí nezletilého a existenčně závislého dítěte do své žádosti výsledek posouzení splnění podmínek u jeho osoby bude mít bezprostřední vliv i na jeho potomka (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2013, č.j. 8 As 31/2012-76, a ze dne 30. 1. 2014, č.j. 4 As 142/2013-29).
27. Správní orgány tak posoudily podmínku dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství v mezích zákona o státním občanství. U žalobce bylo zohledněno dlouhodobé porušování zvláštního právního předpisu za období, které nebylo excesivní. Intenzita porušení zde byla závažná a soud neshledal libovůli, resp. překročení mezí správního uvážení na straně správních orgánů, které na základě individuálních okolností u žalobce konstatovaly a náležitě zdůvodnily, že porušení povinností na úseku veřejného zdravotního pojištění dosahovalo míry vedoucí k nesplnění uvedené podmínky. Ani žalobcem namítaný rozpor s § 2 odst. 3 a 4, § 3, resp. § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu proto soud na základě výše uvedeného neshledal.
28. Námitkám žalobce tedy soud nevyhověl.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
30. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. dubna 2019

JUDr. Karla C h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Simona Štěpinová.