



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobců: 1) **J. G.**,  
2) **nezl. A. G.**  
oba bytem xxx, xxx

zastoupených JUDr. Marinou Machytkovou, advokátkou  
sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

**o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 23. 4. 2015, čj. MV-22917-4/VS-2015,**

**takto:**

- I.** Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 23. 4. 2015, čj. MV-22917-4/VS-2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 19 455 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Mariny Machytkové, advokátky.

**Odůvodnění:**

**I. Předmět řízení a vymezení sporu**

1. Žalobci se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhali zrušení rozhodnutí ministra vnitra (dále jen „**žalovaný**“) ze dne 23. 4. 2015, čj. MV-22917-4/VS-2015 (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“), jímž byl zamítnut rozklad žalobců a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra,

Shodu s prvopisem potvrzuje Simona Štěpinová.

odboru všeobecné správy (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 3. 12. 2014, čj. VS-1136/835.3/2-2014 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím **správní orgán prvního stupně** nevyhověl žádosti žalobců o udělení státního občanství České republiky podle § 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**“).

## II. Stručná rekapitulace průběhu správního řízení a rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rekapituloval, že **správní orgán prvního stupně** odůvodnil Prvostupňové rozhodnutí tím, že žalobce nesplňuje podmínku podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, neboť opakovaně a dlouhodobě neplnil povinnosti na úseku veřejného zdravotního pojištění. Žalobce byl dle **správního orgánu prvního stupně** od data udělení trvalého pobytu přihlášen k veřejnému zdravotnímu pojištění. V období, kdy byl žalobce samoplátcem pojistného na veřejné zdravotní pojištění, byl povinen platit měsíční zálohy pojistného, a to ve výši 1 074 Kč za období od 1. 12. 2006 do 31. 12. 2006, 1 080 Kč za období od 1. 1. 2007 do 31. 3. 2008 a od 1. 10. 2009 do 31. 5. 2011. Podle **správního orgánu prvního stupně** žalobce, jako pojištěnec registrovaný v kategorii OBZP, řádně neplnil povinnost hradit pojistné podle platných právních předpisů, tj. zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, respektive zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů. **Správní orgán prvního stupně** doplnil, že žalobce platby pojistného za období 12/2009 do 5/2011 nehradil, tudíž ke dni 8. 6. 2011 měl nedoplatek na pojistném ve výši 18 990 Kč, který uhradil dne 20. 9. 2011. Penále za rok 2009 činilo částku ve výši 1 158,77 Kč a za rok 2011 ve výši 2 219,87 Kč. Penále ve výši 3 648 Kč přitom žalobce podle **správního orgánu prvního stupně** uhradil dne 31. 5. 2012 a zbytek penále ve výši 180,64 Kč uhradil dne 19. 5. 2014. **Správní orgán prvního stupně** se podle žalovaného rozhodl neprominout nesplnění uvedené podmínky podle ustanovení § 11 odst. 4 zákona o státním občanství z důvodů hodných zvláštního zřetele.
4. Žalovaný se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí ztotožnil s názorem **správního orgánu prvního stupně**, že žalobce nesplňuje podmínku podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, neboť opakovaně a dlouhodobě neplnil povinnosti na úseku veřejného zdravotního pojištění. Žalovaný konstatoval, že zákon o státním občanství předpokládá soustavné a opakované plnění povinností vyplývajících z právních předpisů na úseku veřejného zdravotního pojištění. Pochybení v úhradě pojistného tak nelze označit za málo závažné, když k němu ze strany žalobce docházelo opakovaně a dlouhodobě, o čemž podle žalovaného svědčí i zbývající nedoplatek na penále, byť v částce 180,87 Kč, který byl žalobcem uhrazen dne 19. 5. 2014, tj. až v průběhu řízení o žádosti. Podle žalovaného tak nelze konstatovat, že účel a smysl zákona o státním občanství byl z tohoto hlediska naplněn a v konečném důsledku splněna i tato podmínka pro udělení státního občanství České republiky, a to ani v intencích právní úpravy ustanovení § 11 odst. 4 zákona o státním občanství, tj. jejího případného prominutí z důvodů hodných zvláštního zřetele.
5. K námitce poukazující na vysoký stupeň integrace žalobců žalovaný poznamenal, že smyslem a účelem podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství je vyloučit z možnosti nabytí státního občanství České republiky žadatele, který po dobu svého dosavadního pobytu na území České republiky porušoval právní předpisy (zde upravující všeobecné zdravotní pojištění), neboť je důvodné reálné nebezpečí, že by takový cizinec 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 (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, čj. 5 As 51/2007 - 105). Důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by bylo možno nesplnění podmínky podle ustanovení § 11 odst. 4 zákona o státním občanství prominout, by měly být podle žalovaného v jisté relevanci vůči právě popsanému účelu zákonné podmínky. Tuto relevanci žalovaný ve shodě s posouzením správního orgánu prvního stupně v důvodu jinak vysokého stupně integrace žalobců do české společnosti neshledává.

6. S ohledem na to, že žalobci uváděný vysoký stupeň integrace do české společnosti není relevantním důvodem pro prominutí výše uvedené zákonné podmínky pro udělení státního občanství České republiky, žalovaný konsekventně neshledal opodstatněnou ani další námitku, podle níž správní orgán prvního stupně sekundárně porušil ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), když se nevypořádal s vyjádřením žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí, a opomenul v něm vznesený návrh na výslech žalobce, či učinění výzvy podle ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu, který žalobce učinil v souvislosti s poukázáním právě na vysoký stupeň integrace do české společnosti. V odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí jsou podle žalovaného dostatečně specifikovány důvody, proč žádosti nebylo vyhověno, a to s odkazem na příslušný právní předpis, ve kterém je povinnost na úseku veřejného zdravotního pojištění pro pojištěnce, respektive žadatele, zakotvena. Návrhy na výslech žadatele, či učinění výzvy podle ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu za účelem prokázání vysokého stupně integrace žadatele do české společnosti, shledal žalovaný v souvislosti se shora uvedenými úvahami o možnosti prominutí nesplnění podmínky nedůvodnými.

### III. Žaloba

7. Žalobci v podané žalobě uvedli, že z odůvodnění Napadaného rozhodnutí vyplývá, že důvodem negativního posouzení žádosti má být skutečnost, že žalobce nesplnil podmínku dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, neboť neprojevil dostatečný respekt k právnímu řádu ČR, a k plnění povinností z něj vyplývajících, což se má projevat tím, že v minulosti hradil platby na zdravotní pojištění se zpožděním, protože mu vznikala penále. Žalobci konstatovali, že předmětné penále bylo sice uhrazeno až v průběhu řízení o žádosti o udělení státního občanství, nicméně vzhledem ke skutečnosti, že nebylo v nijak závratné výši, žalobci jej nepovažovali za zásadní limit pro procesní úspěch jejich žádosti.
8. Podle žalobců je zřejmé, že vzniklé nedoplatky byly poměrně marginálního rázu, přičemž neuhradil-li žadatel v plné výši sankční penále, a vznikl-li nedoplatek penále ve výši 180,64 Kč, tak tomu bylo z důvodu pouhého nedoplatení, neboť se jedná o tak nízkou částku, že by ji žadatel neměl problém kdykoliv splatit, jak ostatně naznačuje i skutečnost, že další platby na pojištění platil včas a řádně. Podle žalobců je evidentní, že si žadatel nedoplatku na sankčním penále „nevšiml“, a proto ho uhradil až v roce 2014.
9. Žalobce namítli, že při procesu dokazování nelze hodnotit zajištěné důkazy toliko izolovaně, ale vždy je nutné je hodnotit ve vzájemné souvislosti. Správnímu orgánu byl podle žalobců doložen příjem žadatele i jeho majetkové poměry, ze kterých je evidentní, že jsou podstatně vyšší, než dlužné částky na zdravotním pojištění či penále.
10. Žalobci byli přesvědčeni, že žalovaný porušil své povinnosti odvolacího orgánu, když nedostatečně přezkoumal Prvostupňové rozhodnutí. Žalobci uvedli, že nijak nezpochybnují správními orgány citovanou judikaturu, stejně jako vázanost rozhodování na správní uvážení, kdy správní orgán samozřejmě nemusí prominout splnění dané podmínky. Ani správní uvážení orgánů veřejné moci však není dle žalobců bezbřehé a správní orgány jsou v tomto ohledu vázány zákazem libovůle a povinností rozhodovat ve stejných věcech stejně. Správní orgány shledaly

u účastníka řízení splnění všech podmínek pro udělení státního občanství, mimo již výše uvedené podmínky v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, přičemž neshledaly důvody k prominutí této podmínky. Žalobci považovali tento závěr za nesprávný. Poukázali na to, že žalobce se nachází na území ČR od roku 1996 nepřetržitě až do současnosti. Veškeré své závazky vůči zdravotní pojišťovně vyrovnal a v současné době nemá žádné nedoplatky na účtu zdravotního pojištění. Ačkoliv tedy vznikly v minulosti jisté nesrovnalosti, žalobce tyto odstranil a v současné době již jsou veškeré pohledávky vyrovnány. Za této situace nelze podle žalobců tvrdit, že žalobce neplní povinnosti podle zvláštního právního předpisu, neboť právě svým následným jednáním žalobce odstranil vzniklé rozpory. Žalobci byli přesvědčeni, že žalobce nemůže být neustále perzekuován za stále totožné pochybení. Žalobce se sice dopustil v daných letech několika prodlení s placením částek na zdravotní pojištění, avšak následně všechny své dluhy, a to včetně případného penále, zaplatil do poslední koruny a od té doby již řádně a včas své povinnosti plní.

11. Žalobci v tomto směru doplnili, že správní uvážení není neomezené, a to ani v případě řízení o udělení státního občanství, na které není právní nárok. V této souvislosti poukázali na závěry vyslovené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 31/2005 či ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005, publ. pod č. 605/2005 Sb. NSS a poukázali na judikatorně akcentované mantinely správního uvážení. Se zřetelem k těmto pravidlům a dále s ohledem na zásady, jimiž je správní orgán vázán přímo na základě zákona a které mu ukládají povinnosti šetřit oprávněné zájmy dotčených osob a rozhodovat tak, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem a aby při řešení skutkově podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, nejde dle žalobců dojít k jinému závěru, než že Napadené rozhodnutí je zcela protiprávní, přičítá se jak ustálené judikatuře, tak platným zákonům a ústavnímu pořádku. Uvádí-li žalovaný v Napadeném rozhodnutí, že státní občanství je trvalý a pevný svazek fyzické osoby a státu a při řízení o udělení státního občanství je nutno zkoumat existenci skutečného vztahu fyzické osoby a země, o jejíž občanství usiluje, není dle žalobců v jejich případě o existenci tohoto trvalého pouta pochyb. Žalobce pobýval v České republice již od roku 1996, strávil tedy významnou část svého života na území České republiky, kde se usadil s celou svou rodinou. Prakticky celá žalobcova současná rodina se nachází na území České republiky. Žalobce rozumí i hovoří plynule česky, má mnoho přátel mezi komunitou stejně jako občany ČR a Českou republiku již považuje za svůj jediný domov, přičemž tento fakt by chtěl stvrdit právě tak, že by se stal právoplatným občanem České republiky, což byl rovněž důvod, proč do své žádosti zahrnul i svoji nezletilou dceru, což však správní orgány ve svých rozhodnutích nijak nerefletovaly. Přestože na udělení státního občanství není právní nárok, musí být dle žalobců neudělení občanství řádně odůvodněno a užití správního uvážení nesmí přecházet do libovůle. Žalobci byli přesvědčeni, že v jejich případě došlo ke zneužití správního uvážení a rozhodnutí správních orgánů je výsledkem libovůle. Žalobci dále poukázali na zásadu materiální pravdy s tím, že při aplikaci těchto zásad je správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu a v co možná nevyšší možné míře se zaměřit na nalézání správných řešení. Správním orgánům bylo dle žalobců známo, že pochybení, kterých se žalobce dopustil, jsou již mnoho let stará, žalobce plní v současnosti své povinnosti vyplývající z právních předpisů a s ohledem na aktuální stav věci mohl a měl správní orgán odhlédnout od drobného formálního pochybení a rozhodovat na základě ekvity. Žalobci v tomto směru poukázali na judikatorní závěry k přepjatě formalistickému postupu správních orgánů a právu na spravedlivý proces. Byli přesvědčeni, že bylo rozhodováno právě v rozporu s uvedenými principy, neboť v jejich případě velí princip spravedlnosti k udělení státního občanství, ačkoliv existuje formální důvod pro jeho neudělení.

#### IV. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 19. 8. 2015 uvedl, že Prvostupňové rozhodnutí i Napadené rozhodnutí srozumitelně vyjadřují, na základě jaké úvahy dospěly správní orgány

k závěru, že není splněn jeden z formálních důvodů pro udělení českého státního občanství a proč nejsou dány důvody pro prominutí podmínky zakotvené v ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství. Plnění povinností v oblasti zdravotního pojištění je dle žalovaného posuzováno za dobu od udělení povoleného trvalého pobytu, a to v kontextu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, čj. 5 As 51/2007 - 105. K námitce, že správní orgány ve svých rozhodnutích nereflektovaly na nezletilou dceru žalobce, kterou zahrnul do společné žádosti o udělení českého státního občanství, žalovaný uvedl, že by nemělo dojít ke státoobčanskému rozdělení rodiny a měl by tak být dodržen princip jednotného státního občanství v rodině, když oba rodiče nezletilé jsou ruskými státními občany.

#### V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Účastníci řízení ostatně s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání souhlasili.
14. Zákon o státním občanství ve znění účinném v době podání žádosti žalobcem stanovil v § 7 odst. 1 podmínky, které musí splňovat osoba, aby jí mohlo být uděleno státní občanství. Mezi tyto podmínky patřilo, že osoba 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 [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství].
15. 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) tohoto zákona.
16. Podstatou dané věci je posouzení, zda žalobce splnil podmínku pro udělení státního občanství dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, případně zda se v jeho případě jedná o případ hodný zvláštního zřetele dle § 11 odst. 4 téhož zákona, v rámci kterého bylo možné nesplnění dané podmínky prominout. Soud se tedy v tomto ohledu na půdorysu žalobních námitek zabýval otázkou, zda ze strany správních orgánů došlo k nesprávnému posouzení otázek souvisejících s aplikací § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, přičemž v tomto ohledu dal za pravdu žalobcům.
17. Městský soud předesílá, že na udělení státního občanství nemá cizinec ze zákona právní nárok. Splnění zákonem stanovených podmínek případně jejich prominutí je pouze základním předpokladem k udělení občanství. Je právem státu určit, s kým „vstoupí“ do státoobčanského svazku. O jeho udělení tak rozhoduje toliko veřejná správa, nikoli soud. Úkolem soudu pak není nahrazovat správní orgán v jeho odborné kompetenci a ani nahrazovat správní uvážení. Soud posuzuje, zda se správní orgány dostatečně vypořádaly se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a plně zjistily skutkový stav, a zda tam, kde se jejich rozhodnutí opírala o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, čj. 5 As 51/2007 - 105).
18. Soud zdůrazňuje, že i ve věcech, ve kterých vydání rozhodnutí závisí toliko 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 výslovně 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. V žádném případě tedy nelze hovořit o absolutním

(neomezeném) správním uvážením (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42).

19. Posouzením splnění podmínky uvedené § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství se správní soudy v minulosti opakovaně zabývaly. Podle ustálených judikatorních závěrů je přitom účelem podmínky dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství vyloučit z možnosti nabytí státního občanství cizince, který určitým, nikoli bezvýznamným způsobem po dobu jeho dosavadního pobytu na území České republiky porušoval pobytový režim, tedy porušoval podstatné povinnosti stanovené právními předpisy o pobytu cizinců na území České republiky, resp. porušoval povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky, 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.
20. Správní soudy však současně opakovaně zdůraznily, že požadavek plnění povinností nelze absolutizovat. Porušení zákona, která lze hodnotit jen jako opomenutí bez větší závažnosti, totiž podle ustálené rozhodovací praxe soudů 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, čj. 5 As 51/2007 - 105, ze dne 4. 5. 2006, čj. 2 As 31/2005 - 87, ze dne 31. 7. 2008, čj. 2 As 55/2007 - 77, ze dne 20. 8. 2009, čj. 5 As 39/2009 - 81, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2006, čj. 10 Ca 155/2006 - 116).
21. Platí přitom, že porušení povinnosti dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství musí být hodnoceno v souladu se zásadou proporcionality. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 4. 5. 2006, čj. 2 As 31/2005 - 78, v této souvislosti uzavřel, že *„při hodnocení splnění podmínek pro udělení státního občanství je správní orgán vázán obecnými ústavními principy a hodnotami, zejména principem proporcionality, který v sobě obsahuje tři dílčí principy: způsobnost a vhodnost dosažení zamýšleného cíle, kterým je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku; potřebnost, podle něhož je povoleno použití tolika nejšetřejšího z více možných prostředků; a přiměřenost v užším smyslu, což znamená, že újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli.“* 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, čj. 2 As 31/2005 - 78, a ze dne 13. 3. 2008, čj. 5 As 51/2007 - 105).
22. Soud v tomto směru pro větší stručnost odkazuje na shrnující závěry vyslovené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, čj. 7 As 275/2016 - 50, který v bodě [26] uvedl k podmínce § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství následující: *„Plnění zákonných povinností vymezených v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství je základním předpokladem pro začleňování cizince do české společnosti. Vyjadřuje respekt cizince ke státu, o jehož občanství žádá. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že porušení povinností stanovených v uvedeném ustanovení musí být hodnocena z hlediska proporcionality. Ne každé porušení zákonné povinnosti je důvodem pro „diskvalifikaci“ žadatele z možnosti získání státního občanství. Rozhodující správní orgán musí dostatečně přihlídnout k závažnosti porušení právního předpisu, jeho dopadům a k okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti, aby bylo skutečně naplněno riziko pokračování v porušování povinností ze strany žadatele. Smyslem a účelem podmínky pro udělení státního občanství dle daného ustanovení je vyloučit z možnosti nabytí státního občanství žadatele, který po dobu svého dosavadního pobytu na území České republiky porušoval právní předpisy a je zde současně důvodné reálné nebezpečí, že by takový cizinec pokračoval v závažném porušování právních povinností i jako občan České republiky. Česká republika má pak veřejný zájem na tom, aby taková osoba občanství nenabyla. 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.“*

23. Uvedená judikatorní východiska, od nichž neměl soud sebemenšího důvodu se v nyní posuzované věci odchýlit, tedy zdůrazňují, že nelze odhlédnout od závažnosti porušení povinnosti uložené žadateli právním předpisem a od okolností podstatných pro zhodnocení této závažnosti, resp. vůbec nezohlednit zásadu proporcionality. Intenzitu porušení je tedy nutné hodnotit ve vzájemných souvislostech, například zda se jedná o ojedinělé porušení, případně dlouhodobé a opakované porušování, zda se žadatel dopustil porušení právního předpisu úmyslně, či zda lze porušení vnímat jako méně závažné nedbalostní opomenutí, zda byl odstraněn škodlivý následek (například uhrazena pokuta) aj. Rovněž je třeba vyhodnotit časový odstup od porušení právního předpisu v době rozhodování o žádosti. Jak bylo uvedeno výše, správní orgán je zavázán přihlídnout k závažnosti porušení právních předpisů a i ke všem okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti
24. Jakkoli lze tedy v obecné rovině jistě přisvědčit žalovanému v tom, že povinností cizince, který se uchází o státní občanství, je respektovat právní řád hostitelského státu a plnění povinností z něho vyplývajících, a to mj. i ve vztahu k předpisům upravujícím veřejné zdravotní pojištění (k významu plnění povinnosti podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství spočívající ve včasném a řádném odvádění pojistného na veřejné zdravotní pojištění srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, čj. 9 As 268/2016 - 39), v souladu s výše uvedenou judikaturou platí, že ne každé porušení povinnosti na úseku platby pojistného na veřejné zdravotní pojištění bude znamenat nesplnění podmínky dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství.
25. Soud nepřehlédl, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí na str. 6 v prvním odstavci uzavřel, že žalobce nesplňuje podmínku dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, neboť „*opakovaně a dlouhodobě neplnil povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění*“, aniž by tyto své závěry jakkoli rozvedl. Následně pak správní orgán prvního stupně na str. 6 v druhém odstavci a dále na str. 7 Prvostupňového rozhodnutí popisoval důvody, pro které se rozhodl v daném případě neprominout nesplnění uvedené podmínky pro udělení státního občanství. Správní orgán prvního stupně v tomto ohledu rekapituloval skutková zjištění stran porušování povinností souvisejících s platbami záloh na pojistné na veřejné zdravotní pojištění v období 12/2009 – 5/2011, poukázal na úhradu nedoplatku na pojistném dne 20. 9. 2011 a úhradu penále dne 31. 5. 2012 a zbývající částky penále ve výši 180,64 Kč dne 19. 5. 2014. Poukázal na to, že žalobce doložil podrobné vyúčtování plateb pojistného teprve od 1. 10. 2009, ač byl plátcem pojistného již v letech 2006 – 2007. Správní orgán prvního stupně posléze opět zdůraznil, že pochybení „*nemůže být označeno za méně závažné, neboť k němu docházelo opakovaně*“, přičemž u žalobce se dle správního orgánu prvního stupně jedná o „*dlouhodobé závažné porušování právních předpisů na úseku zdravotního pojištění*“. Opětovně přitom poukázal na neposkytnutí součinnosti v souvislosti s předložením vyúčtování pojistného jen za období 2009 – 2014, a na předložení „*nekvalitní kopie*“ vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za obchodní společnost, kde je žalobce statutárním orgánem.
26. Žalovaný se pak v odůvodnění Napadeného rozhodnutí omezil na v části II. tohoto rozsudku rekapitulované závěry, dle nichž pochybení v úhradě pojistného nelze označit za málo závažné, když k němu ze strany žalobce docházelo opakovaně a dlouhodobě, o čemž podle žalovaného svědčí i zbývající nedoplatek na penále, byť v částce 180,87 Kč, který byl žalobcem uhrazen dne 19. 5. 2014, tj. až v průběhu řízení o žádosti.
27. Soud s odkazem na shora rekapitulovaný judikatorní rámec zdůrazňuje, že bylo povinností správních orgánů vypořádat se přezkoumatelným způsobem v odůvodnění rozhodnutí se všemi kritérii určujícími pro závěr, zda se v případě žalobce skutečně jednalo o takové pochybení, které lze charakterizovat jako závažné, resp. nikoli bezvýznamné porušení, a zda je zde současně dán

předpoklad důvodného reálného nebezpečí, že by žalobce pokračoval v závažném porušování právních povinností i jako občan České republiky.

28. Správní orgány tedy byly především povinny posoudit, zda lze porušení povinnosti hradit zálohy na pojistné na veřejné zdravotní pojištění v uvedeném období hodnotit jako závažné s přihlédnutím k době, po kterou žalobce povinnost neplnil a s přihlédnutím k výši dlužných částek. Současně byly v souladu s výše popsány standardy vyplývajícími z ustálené rozhodovací praxe soudů povinny posoudit, zda se žalobce daného porušení dopustil úmyslně, nebo zda lze neprovedení plateb za uvedené období označit za nedbalostní opomenutí. V této souvislosti byly povinny správní orgány mj. zohlednit i žalobcem tvrzené a správním orgánem prvního stupně v rekapitulační části shrnuté okolnosti týkající se bonity žalobce, a to v souvislosti s tvrzením žalobce o tom, že důvodem prodlení s platbami pojistného bylo opomenutí poskytovatele účetních služeb, s nímž žalobce po zjištění uvedených okolností rozvázal spolupráci, přičemž v řízení doložil své tvrzení o uzavření smlouvy o poskytování účetních služeb s jiným dodavatelem.
29. S odkazem na výše uvedené závěry soud zdůrazňuje, že jakkoli vydání rozhodnutí správních orgánů záviselo v daném případě na jejich uvážení, byly správní orgány, jsouce omezeny zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně, principem rovnosti, zákazem diskriminace, či příkazem zachovávat lidskou důstojnost, povinny výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použily, jaké důkazní prostředky si opatřily, jaké důkazy provedly a jak je hodnotily. Především pak byly povinny přezkoumatelným způsobem uvést, a k jakým skutkovým a právním závěrům a na základě jakých úvah ve vztahu k uvedeným dílčím kritériím posouzení (ne)naplnění podmínky dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství dospěly.
30. Bylo rovněž povinností správních orgánů, aby se okolnostmi posuzované věci zabývaly rovněž co do posouzení významu časového odstupu mezi okamžikem porušení povinnosti provádět platby záloh na pojistné na veřejné zdravotní pojištění a okamžikem rozhodování o žádosti žalobce (srov. v tomto ohledu např. závěry vyslovené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2009, čj. 5 As 39/2009 - 81). Tato úvaha pak úzce souvisí s úvahou, nakolik může na straně žadatele hrozit oprávněné nebezpečí pokračování v porušování právních povinností jako občana České republiky. I tuto úvahu byly správní orgány v odůvodnění Napadeného rozhodnutí povinny provést a přezkoumatelným způsobem zachytit.
31. Správní orgány pak dále byly podle přesvědčení soudu povinny zohlednit skutečnost spočívající v dobrovolné úhradě nedoplatku na pojistném na veřejném zdravotním pojištění v době více než dvou let před zahájením řízení o žádosti žalobců a byly povinny popsat, zda a jaké důsledky z této skutečnosti vyvozují. Rovněž byly povinny vyhodnotit, nakolik lze dluh na penále ve výši 180,64 Kč, který nadto žalobce rovněž v průběhu vyřizování jeho žádosti správním orgánem prvního stupně uhradil, považovat za okolnost odůvodňující závěr o opakovaném a dlouhodobém porušování povinností žalobcem, jak paušálně správní orgán prvního stupně uzavřel.
32. I pokud by správní orgány na základě takto provedených úvah dospěly k závěru o tom, že ve vyhovění žádosti brání porušení podmínky v § 7 odst. 1 písm. e) zákona, byly dále povinny přezkoumatelným způsobem vyhodnotit, zda nejsou v posuzované věci dány důvody hodné zvláštního zřetele k prominutí uvedené podmínky. V této souvislosti přitom byly podle názoru soudu nuceny se odpovídajícím způsobem vypořádat s procesní argumentací žalobce, který v průběhu správního řízení v několika podáních opakovaně poukazoval na vysoký stupeň integrace do české společnosti a jeho ekonomické a jiné přínosy pro ní.



33. Správní orgán prvního stupně ani žalovaný však těmto požadavkům v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí a Napadeného rozhodnutí nade vší pochybnost nedostáli, když se omezili na shora rekapitulované závěry. Závěr o porušení podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství postavili toliko na dílčím paušálním a nijak neodůvodněném závěru o tom, že závažnost porušení je dána jeho dlouhodobostí a opakovaností, aniž by tato svá konstatování jakkoli rozvedli a vysvětlili, na základě jakých konkrétních úvah vycházejících ze skutkových okolností posuzované věci k těmto závěrům dospěly. Závěr o závažnosti, resp. nikoli nízkém stupni závažnosti tak byl v nyní posuzovaném případě vysloven toliko na základě nijak nerozvedených konstatování o dlouhodobém a opakovaném charakteru protiprávního jednání žalobce, aniž by však byla především řádně vyhodnocena všechna výše popsaná kritéria, jež byly správní orgány povinny ve svém závěru o porušení podmínky § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství zohlednit. Opíral-li přitom žalovaný závěr o opakovaném a dlouhodobém porušení (výhradně) o skutečnost, že žalobce uhradil zbývající část penále až v průběhu řízení o žádosti, není v souladu s dříve uvedeným z odůvodnění Napadeného rozhodnutí zřejmé, zda a jak v tomto svém závěru zohlednil zcela marginální výši tohoto nedoplatku.
34. Rovněž pak nelze dle přesvědčení soudu akceptovat postup správních orgánů, které o (ze shora popsaných důvodů nedostatečné) konstatování o dlouhodobém a opakovaném charakteru protiprávního jednání žalobce opřely jak závěr o porušení podmínky stanovení v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, tak i závěr o nemožnosti prominout porušení této podmínky podle § 11 odst. 4 tohoto zákona. Je přitom zjevné, že se správní orgány byly povinny se v první řadě v souladu se shora popsanými standardy vypořádat s tím, zda lze v posuzované věci protiprávní jednání žalobce považovat se zřetelem ke všem výše popsaným okolnostem za porušení § 7 odst. 1 písm. e) zákona. Současně však platí, že pokud by správní orgány na základě takto provedených úvah dospěly k závěru o tom, že ve vyhovění žádosti brání porušení podmínky v § 7 odst. 1 písm. e) zákona, byly dále povinny přezkoumatelným způsobem vyhodnotit, zda nejsou v posuzované věci dány důvody hodné zvláštního zřetele k prominutí uvedené podmínky. Správní orgán prvního stupně se však ve vztahu k oběma těmto krokům omezil na konstatování o dlouhodobém a opakovaném porušování povinností žalobcem. Soud je přitom přesvědčen, že dlouhodobost a opakovanost jednání žalobce nedosahovala v předmětném případě takové míry, která by sama o sobě bez dalšího odůvodňovala jak naplnění judikatorních předpokladů pro závěr o porušení podmínky v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, tak současně i vylučovala možnost shledat důvody zvláštního zřetele hodné pro prominutí této podmínky.
35. Soud přitom žalobci v tomto ohledu dále přisvědčuje potud, že bylo povinností správních orgánů, aby žalobcem tvrzené okolnosti stran vysokého stupně integrace do české společnosti a jeho ekonomických a jiných přínosů pro společnost přezkoumatelným způsobem vyhodnotily v rámci úvahy o existenci důvodů hodných zvláštního zřetele pro prominutí porušení podmínky dle § 11 odst. 4 zákona o státním občanství. Správní orgán prvního stupně se však s těmito žalobcem v průběhu správního řízení tvrzenými okolnostmi doprovobenými návrhy na provedení důkazních prostředků v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí nijak nevypořádal. Žalovaný pak přes odpovídající námitky vznesené v rozkladu proti Prvostupňovému rozhodnutí postup správního orgánu prvního stupně potvrdil, přičemž své stanovisko odůvodnil toliko nijak nerozvedeným poukazem na „shora uvedené úvahy o možnosti prominutí nesplnění podmínky“, které jsou však zatíženy výše popsanými vadami. V tomto ohledu přitom nebylo zdejšímu soudu zřejmé, na základě jakých úvah dospěl žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí k závěru o tom, že „*důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by bylo možno nesplnění podmínky podle ustanovení § 11 odst. 4 zákona o státním občanství prominout, by měly být podle žalovaného v jisté relevanci vůči právě popsanému účelu zákonné podmínky*“. Podle přesvědčení soudu přitom nelze bez dalšího směšovat shora popsaná judikatorně akcentovaná kritéria úvahy o (ne)naplnění podmínky v § 7 odst. 1 písm. e)

zákona o státním občanství s možnou existencí důvodů hodných zvláštního zřetele k prominutí nesplnění této podmínky dle § 11 odst. 4 tohoto zákona.

36. Zcela jistě pak nemohou být jak porušení podmínky, tak i absence důvodů hodných zvláštního zřetele opřeny o shodné a nijak nerozvedené konstatování o opakovaném a dlouhodobém charakteru protiprávního jednání žalobce, zvláště pak za situace, kdy se (na rozdíl od případů řešených správními soudy např. v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 7. 2017, čj. 3A 144/2015 - 40, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2017, čj. 1 As 310/2017 - 36, v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, čj. 9 A 51/2013 - 39, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, čj. 9 As 268/2016 - 39, či v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, čj. 9 A 13/2013 - 39 ) v posuzovaném případě jedná o jediný (byť déle trvajících) případ prodlení s úhradami záloh na pojistné na veřejné zdravotní pojištění v určitém období.
37. Z popsaných důvodů zatížil žalovaný Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, pro kterou nemohlo Napadené rozhodnutí v soudním přezkumu obstát.
38. Zbývá podotknout, že pokud správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí poukazyval na nedostatečnou součinnost žalobce stran předložení vyúčtování pojistného jen za období 2009 – 2014 a předložení „nekvalitní kopie“ vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za obchodní společnost, kde je žalobce statutárním orgánem, správními orgány nic nebránilo, aby v případě, kdy tyto skutkové okolnosti považovaly za významné pro meritorní posouzení věci, žalobce procesně relevantním způsobem vyzvaly k jejich doložení.
39. Na základě všech shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaný při rozhodování o námitkách žalobce závěry vyslovené výše v bodech 17 – 38 tohoto rozsudku a v dalším průběhu řízení v souladu se shora popsanými judikatorními standardy posuzování naplnění podmínky stanovení v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství důsledně vyhodnotí, zda lze na skutkovém půdorysu nyní posuzované věci s přihlédnutím ke všem okolnostem označit protiprávní jednání žalobce za natolik závažné, že zakládá nesplnění podmínky dle naposledy uvedeného ustanovení. Pokud žalovaný k takovému závěru dospěje, současně se přezkoumatelným způsobem vypořádá s tím, zda lze v případě žalobců shledat existenci důvodů hodných zvláštního zřetele k prominutí případného nesplnění této podmínky dle § 11 odst. 4 zákona.
40. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
41. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci měli ve věci úspěch, proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši celkem 6 000 Kč, odměna advokáta za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci a sepsání žaloby), krácená o 20%, a 4 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 11 120 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, zvýšená o částku odpovídající 21% DPH ve výši 2 335 Kč. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 19 455 Kč.

**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). Připadne-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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 9. ledna 2019

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.**  
předsedkyně senátu