



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **O. P.**, st. příslušnost Ukrajina, bytem xxx, xxx,
zastoupený: Mgr. Petr Václavek, advokát se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25,
proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3,

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 11. 12. 2017, č.j.: MV-64563-25/SO-2014,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce se žalobou podanou ke zdejšímu soudu domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr vnitra zamítl jeho rozklad do rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 26. 3. 2014, čj. VS-2508/835.3/2-2007. Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto tak, že nebylo vyhověno žádosti žalobce ze dne 14. 8. 2013 o udělení státního občanství České republiky podle ust. § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993, o nabývání a pozbývání občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon č. 40/1993 Sb. nebo zákon o občanství*“).

[2] Žalobce v žalobě uvádí, že žalovaný se dopustil nesprávného právního a skutkového posouzení věci, když jeho rozklad zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezrušil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

Ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o nabytí a pozbytí státního občanství odkazuje na povinnosti uložené fyzické osobě, a nikoliv na povinnosti uložené jiným subjektům. Správní orgány tak svým postupem stanovily další podmínky nad rámec zákona. Sám žalovaný ve svém původním rozhodnutí uvedl, že „*ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb. odkazuje na povinnosti uložené fyzické osobě, nikoli na povinnosti uložené jiným subjektům.*“ V další části původního rozhodnutí však žalovaný vycházel z opačného výkladu. Tento vnitřní rozpor byl také důvodem zrušení tohoto rozhodnutí Nejvyšším správním soudem.

[3] V novém rozhodnutí již sice žalovaný tento nedostatek odstranil, ale i přesto došel k závěru v rozporu se zákonným zněním. Podle jeho názoru se formulace v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství týká plnění všech povinností, které žalobci plynou z právních předpisů. S tímto závěrem však žalobce nesouhlasí, odkazuje na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne č.j. 8 A 44/2012-40 ze dne 14.04.2015, č.j.: 3 A 78/2013 ze dne 19.10.2015, a Nejvyššího správního soudu č.j.: 4 As 71/2006 – 83 ze dne 8. 8. 2007. Z dikce § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství je cizinec (tedy fyzická osoba) povinen plnit 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. Z výše uvedeného je zřejmé, že se jedná o posuzování aktivit žalobce jakožto fyzické osoby, a jakákoliv jiná interpretace by byla v rozporu s výše uvedenými ústavními omezeními kladenými obecně na veřejnou moc. Vztah mezi společností a žalobcem je vztahem soukromoprávní povahy a nemá tak vliv na posuzování žalobcovy žádosti.

[4] Dále žalobce zdůrazňuje, že co se týče vzniklých nedoplatek žalobce (jakožto fyzické osoby) na povinném zdravotním pojištění a vzniklých penále, je evidentní, že tyto penále činily částky řádově ve výši několika korun: v roce 2011 ve výši 155,- Kč, v roce 2012 ve výši 33,- Kč. Nedoplatky vzniklé v roce 2007 a starší by již neměly mít na posuzování žádosti vliv, jelikož se jedná o dobu více než před deseti lety (a i tak se rovněž jednalo o zanedbatelné částky). Nedoplatky nadto vznikly pouhým nedopatřením, přičemž žadatel všeho uhradil. Poslední neuhrazené platby vznikly žalobci v roce 2012, přičemž od té doby již žalobce hradí všechny platby řádně a včas. Jak je správním orgánům známo, ke zpoždění s úhradou splátek na pojistné v případě žalobce docházelo s ohledem na špatnou komunikaci s účetním a nedokonalou znalost právních předpisů. V případě obchodní společnosti nebyly splátky hrazeny včas z důvodu náhlého zhoršení finanční situace této společnosti. Žalobce žádal, aby bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že dlužné pojistné i penále bylo vždy uhrazeno, žalobce nikdy nedlužil zdravotní pojišťovně dlouhou dobu a své závazky aktivně řešil. Poslední zanedbatelné penále ve výši 33 Kč vzniklo žalobci za rok 2012. V březnu 2014 žalobce uhradil i dlužné pojistné obchodní společnosti, původně řešené pomocí splátkového kalendáře, a od té doby již plní veškeré své závazky řádně a včas. Argumentace dlouhodobostí porušování předpisů žalobcem jako fyzickou osobou se proto žalobci jeví jako zcela lichá, a to vzhledem k zanedbatelné výši peněžitých částek i ke značné neaktuálnosti těchto drobných prohřešků.

[5] Žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek 5 As 47/2008-92 ze dne 18. 12. 2008 či rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 As 55/2007-77 ze dne 31. 7. 2008, ze kterých vyplývá, že správní orgán rozhodující o státním občanství je povinen respektovat základní principy právního státu, jako je např. zásada proporcionality či legitimního očekávání. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2006, č.j. 2 As 31/2005-78, vyplývá, že „*požadavek plnění povinností vyplývajících z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky nelze absolutizovat způsobem, který by byl rozporný se smyslem tohoto ustanovení, např. zcela abstrahovat od závažnosti případného porušení tohoto zvláštního právního předpisu a od okolností podstatných pro zhodnocení této závažnosti, či vůbec upustit při úvaze*

od zohlednění zásady proporcionality. Takový přístup by ostatně protirečl i názorům zakotveným v judikatuře Ústavního soudu... Porušení povinnosti uhradit včas pojistné na veřejné zdravotní pojištění, může být považováno pouze za formální opominutí, které samo o sobě nezakládá nesplnění zmíněné zákonné podmínky pro udělení státního občanství České republiky...“: Dále v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č.j. 5 As 51/2007, je uvedeno, že *dle názoru Nejvyššího správního soudu předpokládá ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona určitou intenzitu, tedy závažnost daného porušení zvláštního právního předpisu. Stejně tak i další podstatné okolnosti protiprávního jednání žadatele o udělení občanství musí být takové, aby bylo skutečně naplněno reálné riziko pokračování v porušování povinností ze strany žadatele. Dle principu proporcionality je tedy nutné především hodnotit smysl a účel podmínky dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) ve vztahu k charakteru a závažnosti uvedeného porušení“* (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č.j.: 5 As 47/2008-92).

[6] Pouhé poukázání na dlouhodobost neplacení pojistného i nad rámec výše uvedené argumentace jeví známky přepjatého formalismu, jenž je konstantně judikaturou označován za zcela nezákonný, v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu. Z obecného hlediska je namístě připomenout, že Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát prokázal, že netoleruje orgánům veřejné moci a především obecným soudům formalistický postup za použití v podstatě sofistického odůvodňování zřejmé nespravedlnosti.

[7] Dále žalobce uvádí, že společnost uhradila pojistné až několik měsíců po podání žádosti. Správní orgán je však povinen rozhodovat podle skutkového stavu v době vydání svého rozhodnutí. Žalovaný uvádí, že z § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství vyplývá, že předmětná podmínka se vztahuje na celou dobu povoleného trvalého pobytu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však není patrné, jak k tomuto závěru žalovaný dospěl, což jej činí nepřezkoumatelným. V ust. § 7 odst. 1 písm. a) a c) zákona o občanství je sice uvedena doba 5 let a v ostatních písmenech nikoli, ale z této skutečnosti nelze dovodit, že by se podmínka v písm. e) vztahovala na celou dobu trvalého pobytu žalobce. Formulace *„plní povinnosti vyplývající z ustanovení...“* zřejmě nenasvědčuje, že by jisté prohřešky před mnoha lety (argument *„od roku 2002 minimálně do roku 2012, tedy dlouhodobě“*) byly bezpodmínečnou překážkou ke splnění této podmínky. Žalobce naopak prokazatelně plní své závazky řádně již poměrně dlouhou řadu let, tedy i v době rozhodování správního orgánu, a ani předešlé dluhy nesvědčily o vysoké závažnosti těchto pochybení.

[8] Napadené rozhodnutí je dále nepřezkoumatelné z důvodu absence řádného odůvodnění v souvislosti s odmítnutím prominutí splnění podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství. Žalovaný uvádí, že neshledal důvod hodný zvláštního zřetele k prominutí předmětné podmínky. V další části rozhodnutí pouze konstatuje, že vzal na vědomí, že syn žalobce nabyt státní občanství České republiky udělením v roce 2009, a že bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že státní občanství České republiky nabyt spolu se svou matkou, bývalou manželkou žalobce, s níž žalobcův syn žije ve společné domácnosti. Žalovaný však zcela rezignoval na odůvodnění, na základě jakých úvah tyto skutečnosti neshledává jako důvod hodný zvláštního zřetele. I samotný fakt, že syn žalobce již nabyt státní občanství ČR, by měl nepochybně ke shledání důvodů hodných zvláštního zřetele stačit. Žalobce je nad rámec této argumentace přesvědčen, že v tomto případě zásada jednotného občanství rodinných příslušníků, používaná správními orgány v jiných případech, nepochybně naplňuje hledisko důvodů hodných zvláštního zřetele.

[9] Na závěr žalobce připomenul, že napadené rozhodnutí je již druhým v pořadí. Proti původnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2014, č.j. 64563-4/VS-2014, se žalobce bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl rozhodnutím ze dne 15. 11. 2016, č.j. 6 A 193/2014-41. Nejvyšší správní soud však dne 4. 10. 2017, č.j. 8 As 260/2016-36, vydal rozsudek, kterým zrušil rozhodnutí Městského soudu v Praze včetně původního rozhodnutí

žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný tedy pokračoval v řízení, ve kterém jsou správní orgány jako v každém správním řízení povinny dodržovat příslušná zákonná ustanovení, včetně správního řádu. Podle § 36 odst. 3 správního řádu „*nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.*“ K překvapení žalobce však žalovaný vydal dne 11. 12. 2017 napadené rozhodnutí, aniž by žalobce předem vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalovaný tak zjevně zcela zásadním způsobem zatížil své rozhodnutí vadou, jelikož žalobci upřel jeho zákonné právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Vyjádření žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí přitom v tomto případě mělo velký význam, jelikož od vydání původního rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně již uběhla velmi dlouhá doba, a to téměř 4 roky.

[10] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.

[11] Z předloženého správního spisu soud následně zjistil tyto podstatné skutečnosti.

[12] Dne 26. 3. 2014 vydalo Ministerstvo vnitra rozhodnutí č.j. VS-2508/835.3/2-2007, kterým rozhodlo tak, jak je uvedeno v odstavci [1].

[13] Dne 4. 8. 2014 vydal ministr vnitra rozhodnutí č.j. MV-64563/VS-2014, kterým rozklad žalobce proti rozhodnutí ministra vnitra č.j. VS-2508/835.3/2-2007 ze dne 26. 3. 2014 zamítl.

[14] Dne 15. 11. 2016 vynesl Městský soud v Praze rozsudek č. j. 6 A 193/2014-41, kterým žalobu žalobce proti rozhodnutí ministra vnitra č.j. MV-64563/VS-2014 ze dne 4. 8. 2014 zamítl.

[15] Dne 4. 10. 2017 vynesl Nejvyšší správní soud rozsudek č.j. 8 As 260/2016, kterým ve výroku I. zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2016, čj. 6 A 193/2014-41, a ve výroku II. též rozhodnutí ministra vnitra ze dne 4. 8. 2014, čj. MV-64563-4/VS-2014 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Odůvodnil to tak, že při řízení bylo podle Nejvyššího správního soudu zjištěno, že z jeho strany vznikaly dluhy na veřejném zdravotním pojištění a bylo též zjištěno, že dluhy vznikly i právnické osobě, jejímž jednatelem a později jediným členem představenstva stěžovatel byl. Stěžejním pro posouzení věci bylo to, zda lze pod splnění podmínek stanovených ustanovením § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství zahrnout též dluhy na veřejném zdravotním pojištění, jež vznikly právnické osobě, jejímž jednatelem a později jediným členem představenstva stěžovatel byl. Orgán prvostupňový odpověděl na tuto otázku kladně, neboť uvedl: „*Žadatel však nespĺňuje podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. e) citovaného zákona, neboť, jak plyne z výše uvedeného, neplnil povinnosti uložené mu zvláštním právním předpisem v oblasti veřejného zdravotního pojištění za svoji osobu a zároveň za obchodní společnost B., a. s., ve které žadatel figuroval jako jednatel a posléze předseda představenstva, neplnila své zákonné povinnosti v oblasti odvodů na pojistném na veřejné zdravotní pojištění.*“

[16] Ministr vnitra jako orgán druhého stupně však tuto otázku nevyřadil jednoznačně. Ve svém rozhodnutí se nejprve přiklonil na stranu stěžovatele, pokud uvedl: „*Jakkoliv lze přisvědčit námitce žadatele, že ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb. odkazuje na povinnosti uložené fyzické osobě, nikoli na povinnosti uložené jiným subjektům, ve shodě se zjištěním Ministerstva vnitra ministr vnitra konstatuje, že žadatel nespĺňuje podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb. z důvodu, že neplnil povinnosti uložené zvláštním právním předpisem v oblasti veřejného zdravotního pojištění za svoji osobu.*“ Z uvedeného vyplývá, že ministr vnitra souhlasil s tím, že neplnění uvedených povinností právnickou osobou ovládanou stěžovatelem pro rozhodnutí o žádosti nemá žádný

význam; v této části odůvodnění svého rozhodnutí považoval za relevantní již jen to, že stěžovatel jako žadatel o státní občanství neplnil tyto povinnosti i jako fyzická osoba.

[17] O několik odstavců dále ministr vnitra převzal názor orgánu prvostupňového; argumentoval takto: „Z formulace předmětného ustanovení je zřejmé, že tato podmínka se týká plnění všech povinností, které žadatelé plynou z právních předpisů, tedy jak povinností v soukromoprávní sféře, tak i povinností, které žadatelé plynou s ohledem na jeho podnikání prostřednictvím právnické osoby.“ Zde tedy ministr vnitra vyšel z úvahy, že také neplnění povinností právnickou osobou, za niž stěžovatel jednal, má pro posouzení podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství zásadní význam.

[18] Podle Nejvyššího soudu ministr vnitra nevypořádal stěžejní jím posuzovanou otázku spočívající v posouzení aplikovatelnosti § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství řádným způsobem. Své rozhodnutí totiž vystavěl na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních, v důsledku čehož zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro niž měl toto rozhodnutí zrušit již městský soud.

[19] Dne 11. 12. 2017 vydal ministr vnitra rozhodnutí, č.j. MV-64563-25/SO-2014, kterým rozklad žalobce proti rozhodnutí vnitra č.j. VS-2508/835.3/2-2007 ze dne 26. 3. 2014 zamítl. Odůvodnil to tak, že vzhledem k tomu, že jediným důvodem ke zrušení rozhodnutí ministra vnitra ze dne 4. 8. 2014, č. j. MV-64563-4/VS-2014, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 As 260/2016-36, byla nevhodně zvolená formulace v odůvodnění jeho rozhodnutí, ministr vnitra proto konstatuje, že § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství stanoví, že účastník řízení plní povinnosti vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky, povinnosti vyplývající ze zvláštních právních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky. Podle názoru ministra vnitra z formulace § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství je zřejmé, že tato podmínka se týká plnění všech povinností, které účastníkovi řízení plynou z právních předpisů, tedy jak povinností v soukromoprávní sféře, tak i povinností, které účastníkovi řízení plynou s ohledem na jeho podnikání prostřednictvím právnické osoby. Příslušný § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství nerozlišuje, o jakou povinnost se jedná, tedy nehodnotí důvod vzniku této povinnosti v tom smyslu, že by rozlišoval, že se jedná o vznik povinností veřejnoprávní nebo soukromoprávní povahy, jak tvrdí účastník řízení v rozkladu. Dikce § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství obecně stanoví, že se jedná o plnění povinností. Tento názor opírá ministr vnitra i o následující zjištění.

[20] Z úplného výpisu obchodního rejstříku vyplývá, že účastník řízení byl jediným jednatelem obchodní společnosti xxx od 5. 8. 2004 do 31. 12. 2007 (od vzniku této společnosti 5. 2. 2003 do 4. 8. 2004 ve funkci jednatelů působili jednak účastník řízení a jednak ještě jedna fyzická osoba). Jménem společnosti s ručením omezeným účastník řízení jednal jako jediný jednatel samostatně od 5. 8. 2004 do 31. 12. 2007, kdy se obchodní společnost xxx transformovala na akciovou společnost. Od jejího vzniku dne 31. 12. 2007 jednal a podepisoval jménem této společnosti účastník řízení jako předseda představenstva a od 25. 3. 2013 obchodní společnost zastupoval jako jediný člen představenstva. Z uvedeného vyplývá, že účastník řízení jako fyzická osoba z titulu svých výše uvedených funkcí odpovídá za neplnění povinností předmětné právnické osoby v oblasti veřejného zdravotního pojištění.

[21] Ministr vnitra při svém rozhodování zvážil všechny podklady a neshledal důvod hodný zvláštního zřetele, na základě kterého by bylo možné účastníkovi řízení splnění podmínky stanovené v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství prominout. Ministr vnitra přihlédl zejména

k tomu, že k porušení zvláštních právních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění docházelo ze strany účastníka řízení, jako fyzické osoby, od roku 2002 minimálně do roku 2012, tedy dlouhodobě. Dlužné částky pojistného za rok 2012 byly uhrazeny v červenci roku 2013 a nedoplatek na penále (byť v malé výši), byl uhrazen až počátkem roku 2014. K porušování těchto povinností docházelo ze strany účastníka řízení i poté, co byl na tato pochybení upozorněn při projednávání jeho předchozí žádosti v roce 2007. Obchodní společnost xxx, jejímž jednatelem (více než 3 roky jediným), posléze předsedou představenstva a dále jediným členem představenstva účastník řízení byl, uhradila pojistné až několik měsíců po podání žádosti.

[22] Z § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství vyplývá, že předmětná podmínka se vztahuje na celou dobu povoleného trvalého pobytu účastníka řízení na území České republiky, nikoliv pouze na období 5 let, jak je nesprávně uvedeno v rozkladu. Ministr vnitra pro úplnost uvádí, že období 5 let se váže k podmínkám uvedených v § 7 odst. 1 písm. a) a c) zákona o občanství (délka povoleného trvalého pobytu ke dni podání žádosti a požadovaná doba bezúhonnosti). Podle § 74 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), řízení o žádostech, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti zákona o státním občanství České republiky (1. 1. 2014), se dokončí (případ účastníka řízení) podle zákona o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, tj. např. důvodem k prominutí nesplnění § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství neplněním povinností na úseku veřejného zdravotního pojištění není odstranění škodlivého následku, tedy dodatečná úhrada pojistného, jak připouští § 15 odst. 4 zákona o státním občanství České republiky.

[23] Při ústním jednání konaném dne 25. 4. 2019 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích.

[24] Soud napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první s.ř.s., přičemž podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[25] Podle ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství ve znění účinném pro rozhodné období: „*Státní občanství České republiky lze 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, 3g) povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.*“

[26] Podle ust. § 11 odst. 4 zákona o občanství ve znění účinném pro rozhodné období: „*Ministerstvo může dále v případech hodných zvláštního zřetele prominout i podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. d) a e).*“

[27] V dané věci soud uvádí, že udělení státního občanství je odrazem státní svrchovanosti, kdy o jeho udělení rozhoduje pouze a toliko veřejná správa, nikoliv soudy. Soudy v případě tohoto rozhodování přezkoumávají zákonnost a korektnost procesního postupu, který k vydání rozhodnutí vedl, a skutečnost, zda příslušné zákonné důvody veřejná správa dostatečně konkrétně vyhodnotila a vyvodila z nich příslušné závěry, případně zda nevybočila z mezí správního uvážení, nebo zda zákonné důvody vykládá přiměřeně konkrétním okolnostem každého posuzovaného případu. Za nedůvodnou tak považuje soud žalobní námitku, že by rozhodnutí autoritativně tyto zásady popřelo, jak uváděl žalobce v poslední části žaloby - vydané rozhodnutí se děje ve sféře správního uvážení v tom smyslu, zda státní občanství bude uděleno,

či nikoliv. Takový závěr odpovídá soudní judikatuře a nic nenasvědčuje tomu, že by v tomto případě veřejná správa tomuto požadavku nedostála.

[28] Ohledně míry přezkumu tohoto správního uvážení a hodnocení principu proporcionality soud odkazuje na část odůvodnění rozsudku zdejšího soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 10 A 37/2013-50, s níž se ztotožňuje. V tomto rozsudku zdejší soud mj. uvedl, že: „Před posouzením věci samé je třeba stručně vymezit rozsah soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení státního občanství. Ačkoliv neexistuje na udělení státního občanství subjektivní nárok, v demokratickém právním státě nelze připustit neomezené správní uvážení v žádné otázce, a tedy rozhodnutí o státním občanství podléhají přezkumu z hlediska zachování procesních práv žadatele (rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. 5 As 73/2009-91). V řízení o udělení státního občanství jsou však dotčena i hmotná práva žadatele, neboť za subjektivní právo je třeba považovat i možnost subjektu práva právní cestou něco požadovat. Zákonodárce v § 7 zákona o státním občanství stanovil několik podmínek, které žadatel musí splňovat, aby mu mohlo být státní občanství uděleno; jedná se o taxativní výčet podmínek udělení státního občanství, přičemž při posouzení jejich splnění musí správní orgán vycházet ze zásady proporcionality. (rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005-78; shodně též rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. 5 As 73/2009-91 a rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 42/2013-29, body 13-15) V těchto intencích také soud k přezkoumání napadeného rozhodnutí přistoupil. V případě žalobce je zřejmé, že žalovaný dospěl k závěru, že žalobce nesplnil dvě podmínky pro udělení státního občanství. První z nich je podmínka podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, kterou dle názoru žalovaného žalobce nesplňuje, neboť opakovaně porušoval povinnost hradit včas pojistné na zdravotní pojištění. Uvedené ustanovení stanoví, že žadatel musí prokázat, že „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.“ Z hlediska skutkového mezi žalobcem a žalovaným panuje obledně doby a rozsahu neplacení pojistného shoda; rozpor spočívá jen v otázce, zda lze žalobcovo jednání hodnotit jako nesplnění uvedené podmínky pro udělení státního občanství. Judikatura Nejvyššího správního soudu se problematikou placení pojistného na zdravotní pojištění v této souvislosti již několikrát zabývala. V rozsudku ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007-105, na něž odkázal sám žalovaný, Nejvyšší správní soud sice dospěl k závěru, že žadatel o státní občanství musí povinnosti dle právních předpisů uvedených v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství plnit po celou dobu, kdy mu byly uloženy, nikoliv jen v době podání žádosti o státní občanství; na druhé straně však dovedl, že ne každé porušení povinností automaticky zakládá nesplnění podmínky pro nabytí státního občanství. Přímou souvislost s porušením povinnosti hradit pojistné na zdravotní pojištění se v citovaném rozsudku uvádí následující: „Porušení povinnosti uhradit včas pojistné na veřejné a zdravotní pojištění, může být považováno pouze za formální opominutí, které samo o sobě nezakládá nesplnění zmíněné zákonné podmínky pro udělení státního občanství České republiky. Toto porušení povinnosti však musí být hodnoceno z hlediska proporcionality a rozhodnutí správního orgánu a musí dostatečně přiblídnout k závažnosti případného porušení zvláštního právního předpisu a k okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti.“ Shodně uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005 – 87.: „Z toho v projednávané věci zejména plyne, že ve vztahu k podmínce obsažené v písmeni e) interpretovaného ustanovení, jež nesprávný výklad namítala stěžovatelka ve své žalobě, nelze požadavek plnění povinností vyplývajících z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky absolutizovat způsobem, který by byl rozporný se smyslem tohoto ustanovení, např. zcela abstrahovat od závažnosti případného porušení tohoto zvláštního právního předpisu a od okolností podstatných pro zhodnocení této závažnosti, či vůbec upustit při úvaze od zohlednění zásady proporcionality. Takový přístup by ostatně protirečl i názorům zakotveným v judikatuře Ústavního soudu) ...“. Vycházet lze též z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2006, č. j. 10 Ca 155/2006-116 (č. 1117/2007 Sb. NSS), z něhož plyne, že smyslem podmínky dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství je zajistit, že státní občanství nezíská osoba, z jejíhož předchozího významného porušování právních předpisů plyne, že i jako občan České republiky nebude právní řád respektovat. Porušení zákona, která lze hodnotit jen jako opomenutí bez větší závažnosti, pak závěr o nesplnění uvedené podmínky neodůvodňuje, a to zejména za situace, kdy žadatel zjevně nechtěl právní předpisy obcházet či cíleně porušovat.“

[29] V této konkrétní situaci je soud toho názoru, že otázka hodnocení proporcionality, tedy přiměřenosti porušení konkrétní povinnosti, hodnocena konkrétně byla, a to zejména v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, na něž ministr vnitra v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázal, a které tak činí s tímto rozhodnutím jeden logický celek. V této věci soud souhlasí s žalovaným, že v případě žalobce mu nelze při hodnocení zákonné podmínky přičítat pouze poměrně malý nedoplatek na zdravotním pojištění, který vznikl přímo jemu jako fyzické osobě (a který nebyl důvodem pro rozhodnutí o neudělení státního občanství), ale poměrně značný nedoplatek na zdravotním pojištění a penále za společnost xxx, kde žalobce působil jako předseda představenstva. Žalobní bod, v němž žalobce tento postup zpochybňoval, tak nemá soud za důvodný.

[30] Příslušná právní norma v daném případě hovoří o plnění povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění (ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství). Právní norma nijak nerozlišuje, o jakou povinnost se jedná, tedy nehodnotí důvod vzniku této povinnosti v tom smyslu, že by rozlišovala, že se jedná o vznik povinnosti veřejnoprávní nebo soukromoprávní povahy, jak tvrdí žalobce v žalobě. Právní norma obecně stanoví, že se jedná o plnění povinnosti.

[31] Plnění této povinnosti je pak podle názoru soudu i plnění takové povinnosti, která plyne pro žalobce z jeho postavení předsedy představenstva akciové společnosti ve vztahu k plnění povinnosti této akciové společnosti vyplývající z předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění. Jinými slovy řečeno, podle názoru soudu i plnění povinnosti samotné akciové společnosti je v tomto případě nutné přičítat žalobci jako obecné plnění povinnosti, neboť žalobce jako předseda představenstva za příslušné plnění povinnosti odpovídal (srov. ust. § 191 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31.12.2013, ust. § 51 a násl. zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění účinném od 1.1.2014). Odpovědnost za plnění příslušné povinnosti pak měl žalobce jako předseda představenstva akciové společnosti a pokud akciová společnost svou povinnost neplnila, jedná se jak o porušení povinnosti této akciové společnosti vůči příslušné zdravotní pojišťovně podle příslušných ustanovení právních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, tak i o porušení povinnosti žalobce jako předsedy představenstva, čímž došlo k porušení povinnosti vyplývající z předpisu upravující veřejné zdravotní pojištění, a tedy k naplnění dispozice právní normy podle ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství. Podle názoru soudu je tak pouze na volbě žalobce, zda bude statutárním orgánem právnické osoby, pokud jím však je, je nutné mu přičítat neplnění povinností této právnické osoby, pokud za ni žalobce jako fyzická osoba odpovídá z titulu své funkce v této právnické osobě.

[32] Výklad ten, že by žalobce v takovém případě za plnění povinností neodpovídal, podle názoru soudu není v souladu se zněním této právní normy, neboť ta porušení (resp. plnění příslušné povinnosti) neomezuje pouze na plnění povinnosti vůči veřejnému zdravotnímu pojištění žalobce jako fyzické osoby, ale obecně ukládá plnění této povinnosti. Podle názoru soudu tak je nutné uzavřít, že pokud žalobce povinnost plnit příslušnou povinnost měl (a tu měl jako předseda představenstva akciové společnosti, byť tak činil jménem akciové společnosti), pak je nutné plnění i této povinnosti podřadit pod plnění povinnosti vyplývající ze zvláštního předpisu upravujícího veřejné zdravotní pojištění (ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství). Pokud žalobce vykonával funkci předsedy představenstva, musel si být vědom toho, že i z této funkce pro něj vyplývají povinnosti – zde povinnost řádně odvádět povinné platby do veřejného zdravotního pojištění jménem právnické osoby.

[33] V podané žalobě žalobce tuto část rozhodovacího důvodu přehlíží, když uvádí, že k ní neměly správní úřady přihlídnout; s tím však soud nesouhlasí, jak bylo shora uvedeno. Pokud tedy žalobce pouze z odůvodnění vytrhuje část rozhodovacího důvodu (jeho poměrně marginální nedoplatky na zdravotním pojištění za rok 2011 a 2012 jako fyzické osoby), nemůže být takový žalobní bod úspěšný, neboť neposuzuje rozhodnutí a jeho důvody jako celek. Podle názoru soudu celek rozhodnutí žádné znaky vybočení z mezí správního uvážení neobsahuje, a pokud dluh na zdravotním pojištění a penále právnické osoby ve výši téměř 80.000,- Kč považuje žalovaný za závažný, soud se s takovým hodnocením ztotožňuje, neboť výše tohoto dluhu není nijak nepatrná a svědčí o dlouhodobějším nedodržování povinností na tomto úseku. Zásada proporcionality tak v tomto případě nijak porušena nebyla.

[34] Ze shora uvedených důvodů odkaz žalobce na příslušnou judikaturu není v tomto konkrétním případě přiléhavý, neboť skutkový a právní důvod posouzení jeho žádosti o udělení státního občanství se lišil od (zobecněných) okolností uvedených v jím zmíněných soudních rozhodnutích.

[35] K poslední námitce žalobce ohledně toho, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí, aniž by žalobce předem vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu, soud uvádí, že Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku v této věci č.j. 8 As 260/2016 ze dne 4. 10. 2017 jasně zdůvodnil, že žalovaný „*nevypořádal stěžejní jím posuzovanou otázku spočívající v posouzení aplikovatelnosti § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství řádným způsobem*“ (viz bod [17] citovaného rozsudku). Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí tak bylo zejména vypořádat se výhradně s otázkou právní, nikoliv skutkové, v důsledku čehož nebylo třeba doplňovat jakékoliv dokazování ve věci.

[36] Je pravda, že správní soudy setrvale judikují v tom smyslu, že porušení § 36 odst. 3 části věty před středníkem správního řádu představuje vadu správního řízení (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 5. 2002, č. j. 7 A 22/2000-33, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015 – 40, publ. pod č. 3343/2016 Sb. NSS). Vady řízení jsou obecně důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu dle § 78 odst. 1 soudního řádu správního. Judikatura správních soudů se však přiklonila k závěru, že ne každá zjištěná vada správního řízení bude mít tyto následky. Důvodnost žaloby může mít za následek pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011 - 101).

[37] Skutečnost, že žalovaný nedoplňoval dokazování a správní spis tak nedoplnil o žádné podklady pro vydání rozhodnutí, k němuž by se mohl žalobce vyjádřit, tak nemohlo mít v žádném případě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[38] K tomu soud ještě dodává, že cílem ust. § 36 odst. 3 správního řádu je, aby se účastník řízení seznámil s obsahem spisu před vydáním rozhodnutí. Za situace, kdy jediné podklady k vydání rozhodnutí jsou doklady, které účastník sám předložil, by bylo zcela formální, postupovat dle daného ustanovení, jelikož by se seznamoval s doklady, které doložil, či obdržel.

[39] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejblíže 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 dne 25. dubna 2019

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu