



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy Ph.D. v právní věci žalobce: **A. G.**, , zastoupený Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem v Praze 5, Kořenského 15, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2008, č. j. 7 Ca 181/2007 – 66,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2008, č. j. 7 Ca 181/2007 – 66 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem ze dne 4. 4. 2008 městský soud zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 1. 2006, č. j. VS - 384/RK/3 - 2005 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“). Rozhodnutím žalovaného byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29. 8. 2005, č. j. VS - 1104/53/2 - 2000 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“).

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství České republiky dle ustanovení § 7 zákona č. 40/1993 Sb., o

nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 40/1993 Sb.“).

Městský soud nejprve usnesením ze dne 16. 5. 2006, č. j. 7 Ca 93/2006 - 9 žalobu odmítl s odůvodněním, že na udělení státního občanství není právní nárok a rozhodnutí o jeho neudělení jsou vyloučena z přezkumu soudem v rámci správního soudnictví, protože není právně možné, aby žadatel byl zkrácen na svých subjektivních právech.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel první kasační stížnost, na základě které Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 5. 2007, č. j. 5 As 64/2006 - 37 napadené usnesení zrušil, když mimo jiné uvedl, že *„Lze tedy shrnout tak, že soudnímu přezkumu podléhají i ta rozhodnutí, jejichž vydání závisí – na úrovni jednoduchého práva – toliko na volném uvážení správního orgánu (přičemž o jeho neomezenosti již nemůže být v podmínkách materiálního právního státu ani řeči).“*

V dalším řízení městský soud žalobu rozsudkem zamítl z důvodu, že správní úřad nepřekročil ani nezneužil zákonem stanovené meze správního uvážení.

Žalobce jako stěžovatel napadl rozsudek městského soudu nyní projednávanou kasační stížností z důvodu, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, a dále z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a také z důvodu částečné nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Jako první stížní námitku v kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že městský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu tím, že napadené rozhodnutí v rámci žalobních bodů řádně nepřezkoumal, jak mu ukládá zákon, a konstatoval, že mu to nepřísluší. Dle stěžovatele se tím městský soud dopustil porušení jeho procesních práv.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že Nejvyšší správní soud ve svém právním názoru vyjádřil mimo jiné, že přezkoumatelnost rozhodnutí o neudělení státního občanství se podle zákona má provést v plné jurisdikci, včetně takových aspektů jako přezkum proporcionality (přiměřenosti), v jejímž rámci se zkoumá poměr mezi rozhodnutím a jeho negativními dopady na zájmy osob, kterých se týká.

Městský soud dle stěžovatele v novém rozhodnutí v podstatě rozvedl tytéž argumenty, kterými původně žalobu neoprávněně odmítl, a konstatoval, že přezkum napadeného rozhodnutí není úplný, ale zaměřuje se pouze na posouzení faktu, zda jsou uvedené důvody neudělení státního občanství podřaditelné pod zákonné důvody.

Rozhodnutí městského soudu je dle stěžovatele taktéž v rozporu s konstantní a sjednocenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí rozšířeného senátu

ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. 6 A 25/2002; rozhodnutí ze dne 9. 1. 2004, sp. zn. 7 A 31/2002; rozhodnutí ze dne 4. 9. 2003, sp. zn. 6 A 94/2002; rozsudek ze dne 4. 5. 2006, sp. zn. 2 As 31/2005).

Stěžovatel spatřuje nedostatečný postup městského soudu v tom, že tento při přezkoumání první žalobní námitky v rozsahu učiněného přezkumu pouze konstatoval, že správní orgán nepřekročil své pravomoci, pokud logicky vyložil neurčitý právní pojem.

Stěžovatel uvádí, že dovozoval, že podmínka, pro kterou bylo občanství neuděleno se vztahuje k současnosti. Závěr městského soudu, že to není překročení pravomocí, aniž by gramatický rozpor rozebíral, neobstojí. Důraz na nejasnost zákonné dispozice a z tohoto odvozený závěr, že v takovém případě je prostor pro pohyb v rámci správní úvahy velmi široký a v podstatě nepřekročitelný, je dle stěžovatele legalizací správní zvůle. Městský soud se měl argumentačně s logickými větami žaloby vyrovnat.

Rozhodnutí městského soudu považuje stěžovatel taktéž za částečně nepřezkoumatelné z důvodu stručnosti a pominutí jeho některých argumentů. Např. argumenty gramatického výkladu podmínky správní zachovalosti, kterou stěžovatel v rozporu s žalovaným klade pouze k přítomnému času a nikoliv k širšímu období v minulosti.

Ohledně právních vad v rozsahu odepření přezkumu v rámci druhého žalobního bodu stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že státní občanství je v rozsahu svého právního popisu subjektivním právem a v rozsahu širším kategorií zařaditelnou za jistých okolností i do hodnot chráněných právem na nezasahování do soukromého a rodinného života. Stěžovatel byl zkrácen na svých subjektivních právech tím, že mu nebylo uděleno státní občanství.

Dle názoru stěžovatele podléhá soudnímu přezkumu ve svém výsledku jakákoliv správní činnost, jejíž výsledek má dopad veřejnoprávní povahy do sféry práv a právem chráněných zájmů případného žalobce. Zákonodárce nechtěl omezit soudní přezkum správní rozhodovací činnosti pouze na nárokové právní statky. Smysl soudního přezkumu stěžovatel spatřuje v ochraně všech aspektů zákonnosti a soudní přezkum se dle něj vztahuje i na pohyb v rámci správních úvah. Správní úvaha je dle stěžovatele institutem typickým pro řízení, které se nevztahuje k právnímu nároku. Pokud zákonodárce výslovně stanoví, že soud přezkoumává způsob užití správní úvahy, stanoví tím, že rozhodnutí o nenárokových věcech jsou přezkoumatelná, a to dokonce v kontextu způsobu užití samotné správní úvahy.

Stěžovatel v kasační stížnosti také zmiňuje, že problematika státního občanství je v českém právu upravena také Evropskou úmluvou o státním občanství, která ve svém článku 12 stanoví, že: *„každý smluvní stát zajistí, aby rozhodnutí o nabytí, zachování, pozbytí, opětovném nabytí nebo ověření jeho státního občanství bylo možno správně nebo soudně přezkoumat podle jeho vnitrostátního práva“.*

Ustanovení je dle stěžovatele třeba vykládat jednak tak, že každý stát je povinen zajistit správní nebo soudní přezkum, a jednak tak, že pokud vnitrostátní právo upravuje obecně soudní nebo správní přezkum, je třeba mu režim udělování státního občanství podřídít.

K argumentům městského soudu proneseným obiter dictum stěžovatel uvádí, že nelze argumentovat historickými překonanými principy, stejně jako tím, že princip vzájemné kontroly v rozsahu dělby moci by měl vést k popření vzájemné kontroly.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ohledně právní povahy procesu udělování státního občanství odkázal na své vyjádření ke správní žalobě a na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. 5 As 51/2007, ve kterém je konstatováno, že na udělení státního občanství není právní nárok, použití správního uvážení při rozhodování o udělení státního občanství České republiky je zcela namístě a správní rozhodnutí, ve kterém bylo při rozhodování použito institutu správního uvážení, soud přezkoumává pouze po té stránce a v takové rovině, zda tato volná úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání soudu je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Rubem diskrečního oprávnění správního orgánu je povinnost volné úvahy užít, tedy zabývat se všemi hledisky, které zákon jako premisy takové úvahy stanoví, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté volným správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a mezí, které zákon stanoví, dospět při dodržování pravidel logického vyvozování k adekvátnímu rozhodnutí. Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodování opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení mezí a hledisek stanovených zákonem.

Ohledně otázky splnění podmínky pro udělení státního občanství České republiky uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb., poukazuje žalovaný taktéž na výše uvedený judikát Nejvyššího správního soudu, ve kterém je konstatováno, že smyslem a účelem citované podmínky pro udělení státního občanství České republiky, 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. Dle žalovaného Nejvyšší správní soud odmítl formalistický výklad stěžovatele, že se ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) citovaného zákona vztahuje pouze na chování cizince v době podání žádosti, a nikoliv již na jeho předchozí působení na území České republiky, neboť taková interpretace se přičí smyslu a účelu uvedené normy.

Žalovaný poukazuje ve svém vyjádření i na gramatický výklad Nejvyššího správního soudu, kdy z gramatického hlediska u slovesa plnit se jedná o slovesný vid nedokonavý, který je zpravidla dějem probíhajícím nebo trvajícím – něco je nějakou dobu konáno, nikoliv však již dokonáno.

Žalovaný z tohoto výkladu dovozuje, že žadatel měl plnit stanovené povinnosti od počátku doby, kdy tyto povinnosti žadateli vznikly.

Závěrem svého vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný konstatuje, že důvody, pro které nebylo žádosti stěžovatele o udělení státního občanství České republiky vyhověno, jsou z odůvodnění rozhodnutí žalovaného zřejmé a žalovaný nerozhodoval na základě libovůle. Stěžovatel dle žalovaného nesplňuje dvě zákonem stanovené podmínky pro udělení státního občanství České republiky.

Žalovaný navrhuje, aby kasační stížnost stěžovatele byla jako nedůvodná zamítnuta.

Z rozhodnutí žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel, státní občan Bosny a Hercegoviny, má na území České republiky povolen trvalý pobyt od 23. 7. 1998 za účelem sloučení rodiny s manželkou, státní občankou České republiky. Manželství bylo uzavřeno v roce 1998 a dne 2. 10. 1999 se z něj narodila dcera V. Rodina žije na adrese trvalého pobytu žadatele v bytě 2 + 1, za jehož užívání platí měsíčně cca 15 000 Kč. V srpnu roku 1998 byl žadateli vystaven živnostenský list s předmětem podnikání „reklamní činnost“. V pracovním poměru byl po dobu kratší než 1 rok zaměstnán ve společnostech EUROPATRIOT, spol. s r. o., FRAME Ltd., s. r. o. a od února roku 2004 je zaměstnán ve společnosti GOOGGI, s. r. o. Příjemcem dávek sociální podpory žadatel není.

Během správního řízení bylo shledáno, že stěžovatel splňuje podmínky pro udělení státního občanství podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1993 Sb., tj. ke dni podání žádosti má na území České republiky povolen trvalý pobyt po dobu nejméně pěti let a po tuto dobu se zde převážně zdržuje; písm. c) citovaného ustanovení, tj. předložil výpis z rejstříku trestů bez záznamu a písm. d) citovaného ustanovení, tj. prokázal znalost českého jazyka.

Správní orgán však dospěl k závěru, že stěžovatel nesplňuje podmínky podle písm. e) výše uvedeného ustanovení, neboť neprokázal plnění povinností vyplývajících ze zvláštních předpisů o veřejném zdravotním pojištění, sociálním zabezpečení a daních, a – podle vyjádření cizinecké policie – také nesplnil své povinnosti plynoucí ze zákona upravujícího vstup a pobyt cizinců na území České republiky. Ve správním řízení stěžovatel jako žadatel neposkytl správnímu orgánu potřebnou součinnost jak mu ukládá § 4 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. (správního řádu) a přes jeho opakované výzvy nedoložil doklady potřebné k posouzení žádosti o udělení státního občanství České republiky.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele je důvodná.

Jako první stížní námitku stěžovatel namítá, že městský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu tím, že napadené rozhodnutí v rámci

žalobních bodů řádně nepřezkoumal, jak mu ukládá zákon, a konstatoval, že mu to nepřísluší. Dle stěžovatele se tím městský soud dopustil porušení jeho procesních práv.

Městský soud dle stěžovatele v novém rozhodnutí v podstatě rozvedl tytéž argumenty, kterými původně žalobu neoprávněně odmítl, a konstatoval, že přezkum napadeného rozhodnutí není úplný, ale zaměřuje se pouze na posouzení faktu, zda jsou uvedené důvody neudělení státního občanství podřaditelné pod zákonné důvody.

Městský soud v projednávané věci nejprve usnesením ze dne 16. 5. 2006, č. j. 7 Ca 93/2006 - 9 žalobu odmítl s odůvodněním, že na udělení státního občanství není právní nárok a rozhodnutí o jeho neudělení jsou vyloučena z přezkumu soudem v rámci správního soudnictví, protože není právně možné, aby žadatel byl zkrácen na svých subjektivních právech.

K první kasační stížnosti stěžovatele Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil rozsudkem ze dne 31. 5. 2007, č. j. 5 As 64/2006 - 37, když v odůvodnění uvedl, že „*To zda je rozhodnutí založeno na volné úvaze či nikoliv, má význam z hlediska rozsahu přezkumu, a nikoliv z pohledu žalobní legitimace. Žalobní legitimace musí být dána i pro případy přezkumu rozhodnutí založených na volném správním uvážení, neboť jinak by soud vůbec nemohl přezkoumat jeho použití ani z těch hledisek, které mu předepisuje § 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Proti tomuto závěru nelze argumentovat ani tím, že v některých případech je správní uvážení absolutní, a tedy nemá meze, které by vůbec mohly být překročeny. Správní uvážení je v první řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky; z nich lze vyvodit, že i tam, kde 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 (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. 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 této souvislosti je namístě poukázat i na doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena; objektivnost a nestrannost; rovnost a zákaz diskriminace; proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby, a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem.*“

V posuzované věci je z celkového obsahu odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 5 As 64/2006 - 41 a napadeného rozsudku městského soudu zřejmé, že městský soud závazný právní názor respektoval, když rozhodnutí žalovaného přezkoumal. Nejvyšší správní soud však při přezkoumávání předmětné kasační stížnosti shledal rozhodnutí městského soudu nepřezkoumatelným, neboť se dle jeho názoru městský soud nevypořádal transparentně a přezkoumatelným způsobem s žalobní námitkou stěžovatele týkající se nesprávného gramatického výkladu podmínky správní zachovalosti a také s žalobní námitkou zneužití správní úvahy z důvodu hrubé nepřiměřenosti rozhodnutí žalovaného.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku k projednávané věci uvedl, že „Aplikované ustanovení právního předpisu /ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb. – pozn. NSS/ dává správnímu úřadu velmi široké meze tzv. správního uvážení, které je dále rovněž prohlubováno množstvím neurčitých právních pojmů (např. právé vymezení povinností vyplývajících z ustanovení zvláštního právního předpisu). Podle názoru soudu soudnímu přezkoumání náleží skutečnost, zda důvod, který byl v daném případě aplikován, je řádně skutkově odůvodněn a vysvětlen, případně zda nedošlo ke zjevné svévoli v interpretaci tohoto pojmu. Soudu ve správním soudnictví však nepřísluší hodnotit, zda mělo být občanství uděleno či nikoliv. Tato úvaha náleží správnímu úřadu, a podle názoru městského soudu si ji nemůže účastník správního řízení vynucovat v případě jemu nepřiznivého rozhodnutí na soudu. Nelze totiž přehlédnout zásadní rozdíly v případě rozhodování soudu a správního úřadu na úseku udělení občanství cizinci – správní soud chrání veřejná subjektivní práva účastníka řízení k jeho žalobě, správní úřad musí veřejná subjektivní práva účastníka respektovat a nerozhodovat svévolně, zároveň však musí respektovat veřejný zájem.

Proto podle názoru soudu je přezkum tohoto typu rozhodnutí ve shora zmíněném směru omezen. V dané věci soud dospěl k závěru, že interpretace žalovaného ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství je v souladu se zákonným zněním, s obsahem spisu, je konkrétní a že nijak nevybočuje z mezí logické argumentace. Správní úřad svůj závěr o nesplnění povinnosti opřel o dlužnou částku na zdravotním pojištění a s ním vyměřeném penále, a z nesplnění povinností žalobce podle zákona o pobytu cizinců, což se stalo opakovaně. Podle názoru soudu takové důvody naplňují zákonné znění ust. § 7 odst. 1 písm. e) zákona o občanství, a žalovaný se nijak nevychýlil při interpretaci tohoto neurčitého právního pojmu (pokud měl žalobce dluh na zdravotním pojištění, neplnil své povinnosti vyplývající ze zvláštního předpisu upravující veřejné zdravotní pojištění, pokud opakovaně byl shledán vinným z přestupku na úseku pobytu cizinců, neplnil své povinnosti upravující vstup a pobyt cizinců na území České republiky).“

Městský soud uzavřel, že správní úřad nepřekročil ani nezneužil zákonem stanovené meze správního uvážení, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel již v žalobě namítal mimo jiné i to, že napadené rozhodnutí je hrubě nepřiměřené, když vytykané porušení právních předpisů bere jako důvod pro neudělení státního občanství. Stěžovatel v žalobě taktéž uvedl, že intenzita vytykaného jednání není ani taková, aby toto jednání bylo možno označit jako „neplnění povinností“ ve smyslu písm. e) odst. 1 ustanovení § 7 zákona č. 40/1993 Sb. Příslušné normy jsou dle něj vystavěny tak, že pokud někdo vyrovná své závazky, stává se ve smyslu těchto norem bezúhonným.

Nejvyšší správní soud při přezkoumávání napadeného rozsudku zjistil, že Nejvyšší správní soud se již několikrát ve své rozhodovací praxi zabýval otázkou proporcionality při posuzování žádosti o udělení státního občanství. Např. ve svém rozsudku ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 31/2005 - 78 (dostupný na www.nssoud.cz), dle kterého „...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.

Jedním z esenciálních znaků právního státu je princip přiměřenosti, který předpokládá, že opatření, omezující základní lidská práva a svobody, nesmějí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Posouzení proporcionality mezi veřejným zájmem na zákazu pobytu cizince na straně jedné a zájmem na ochraně základních práv a svobod na straně druhé proto musí vycházet z výše uvedeného principu (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 10. 1998, sp. zn. III. ÚS 153/97, příst. www.judikatura.cz).

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. Toto porušení povinnosti však musí být hodnoceno z hlediska proporcionality a rozhodnutí správního orgánu musí dostatečně přihlídnout k závažnosti případného porušení zvláštního právního předpisu a k okolnostem podstatným pro zhodnocení jeho závažnosti.“

Z rozhodnutí žalovaného je patrné, že správní orgán závažnost provinění žadatele považuje za dostatečnou pro naplnění intenzity pro učinění závěru o nemožnosti udělení státního občanství. Stěžovatel jako žalobce v žalobě namítal hrubou nepřiměřenost správní úvahy v této otázce. Napadený rozsudek městského soudu postrádá transparentní a přezkoumatelné posouzení výše uvedené žalobní námitky s ohledem na nastíněné hodnocení závažnosti provinění žadatele pro učinění závěru o nemožnosti udělení státního občanství.

V kasační stížnosti stěžovatel namítal také nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu, že se městský soud opominul vypořádat s jeho argumenty týkající se gramatického výkladu podmínky správní zachovalosti.

Již v žalobě stěžovatel ohledně otázky nesprávného výkladu aplikovaného ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb. uvedl, že zákon v citovaném ustanovení používá čas přítomný a nikoliv minulý, takže citované požadavky lze hodnotit pouze ve vztahu k současnosti, nikoliv v minulosti. Správní orgán byl dle stěžovatele povinen posuzovat žádost k okamžiku vydání rozhodnutí, popř. k okamžiku zahájení samotné rozhodovací činnosti.

Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku k této žalobní námitce opět nevyjádřil transparentním a přezkoumatelným způsobem.

Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud uvádí, že k otázce výkladu ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi již také vyjadřoval, a to v rozsudku ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 - 105 (dostupném na www.nssoud.cz), dle kterého „*Nejvyšší správní soud na straně jedné odmítá formalistický výklad stěžovatele, že se ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství vztahuje pouze na chování cizince v době podání žádosti, a nikoliv již na jeho předchozí působení na území České republiky, neboť taková interpretace se přičí smyslu a účelu uvedené normy. Ke gramatickému výkladu stěžovatele i žalovaného nutno podotknout, že z gramatického hlediska u slovesa plnit (resp. jeho třetí osoba jednotného čísla*

– plní) se jedná o slovesný vid nedokonavý. Slovesný vid je jednou z mluvnických kategorií, které se určují u slovesa. Zatímco vid dokonavý je „puntuální stav“ - něco se jednou stane a je to dokonáno, dokončeno (př.: donést, přijít, zavolat, sníst, vypadnout, vyskočit, splnit...), nedokonavý vid je zpravidla děj probíhající nebo trvající - něco je nějakou dobu konáno, nikoli však již dokonáno (př.: nést, nosit, jít, chodit, volat, jíst, padat, skákat, plnit...). Z tohoto výkladu je nutné vyvodit, že žadatel měl plnit stanovené povinnosti od začátku doby, kdy tyto žadateli vznikly.

Nicméně to však samo o sobě neznamená že zákonodárce považuje přestupky či jiné delikty v oblasti např. cizineckého práva či v daňové oblasti za závažnější než trestné činy, neboť podmínku ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o státním občanství nelze vůbec prominout, kdežto podmínku ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) lze prominout v případech hodných zvláštního zřetele.

Na straně druhé, dle názoru Nejvyššího správního soudu, předpokládá zmíněné ustanovení 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 tedy soud musel především hodnotit smysl a účel podmínky dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství ve vztahu k charakteru a závažnosti uvedeného porušení.“

Z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se oblasti rozhodování o žádostech o udělení státního občanství je patrný důraz na intenzitu závažnosti porušení plnění povinností vyplývajících z ustanovení zvláštních právních předpisů upravujících pobyt a vstup cizinců na území České republiky, veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.

Správní rozhodnutí, v němž bylo při rozhodování použito institutu správního uvážení, soud přezkoumává, a to po té stránce a v takové rovině, zda tato volná úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání soudu je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění, mimo jiné i z hlediska zásady proporcionality.

V souzené věci tak Nejvyšší správní soud shledal pochybení Městského soudu v Praze, neboť tento žalobu stěžovatele zamítl, aniž se vypořádal transparentně a přezkoumatelným způsobem jednak s žalobní námitkou nesprávného gramatického výkladu podmínky správní zachovalosti a jednak s žalobní námitkou zneužití správní úvahy z důvodu hrubé nepřiměřenosti rozhodnutí žalovaného (zejména z hlediska zásady proporcionality).

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud v posuzované věci shledal důvod kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a tedy nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu spočívající v nevypořádání se transparentním a přezkoumatelným způsobem s žalobní námitkou stěžovatele ohledně nesprávného gramatického výkladu podmínky správní zachovalosti a dále v nevypořádání

se transparentním a přezkoumatelným způsobem s žalobní námitkou stěžovatele ohledně zneužití správní úvahy z důvodu hrubé nepřiměřenosti rozhodnutí žalovaného.

Proto nezbylo, než na základě kasační stížnosti tento rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a v novém rozhodnutí o věci rozhodne městský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. prosince 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu