ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **O. P.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 4. 8. 2014, čj. MV-64563-4/VS-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2016, čj. 6 A 193/2014-41,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2016, čj. 6 A 193/2014-41, **se ruší**.

II. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 4. 8. 2014, čj. MV-64563-4/VS-2014 **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **24 456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 3. 2014, čj. VS-2508/835.3/2-2007 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný nevyhověl žádosti žalobce o udělení státního občanství. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce rozklad, který byl rozhodnutím ministra vnitra ze dne 4. 8. 2014, čj. MV-64563-4/VS-2014 (dále jen „rozhodnutí ministra vnitra“), zamítnut.

[2] V žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra žalobce uvedl, že nedoplatky na povinném zdravotním pojištění, které mu vznikly jako fyzické osobě, činí řádově částky ve

výši pouze několika desítek korun. Podle žalobce téměř dva roky, během kterých řádně a včas své závazky vyplývající ze zvláštního předpisu plní, jsou dostatečnou garancí jeho právně konformního chování. Žalobce dále poukázal na zásadu proporcionality a legitimního očekávání. Porušení ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství (dále jen „zákon o státním občanství“) by mělo vykazovat určitou intenzitu a mělo by být naplněno reálné riziko dalšího porušování povinnosti ze strany žadatele. Žalobce též zpochybnil závěr žalovaného, podle nějž nedoplatky na veřejném zdravotním pojištění, které nevznikly přímo žadateli jako fyzické osobě, ale obchodní společnosti, jejímž jednatelem a později předsedou představenstva žalobce byl, je nutné přičítat taktéž žalobci.

[3] V další části žaloby vyjádřil žalobce svůj nesouhlas s odůvodněním zamítnutí žádosti o udělení státního občanství. Dle žalobce není myslitelné, aby správní orgán rozhodl na základě argumentace, podle níž na udělení státního občanství není právní nárok.

[4] Městský soud žalobu rozhodnutím v záhlaví uvedeným zamítl.

II.
Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že se městský soud dopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky ohledně toho, zda je možné pod splnění podmínek uvedených v § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství, zahrnout povinnosti fyzické osoby plynoucí pro ni z účasti na vedení právnické osoby; stěžovatel zpochybnil názor městského soudu, podle něhož tomu tak je, neboť se dle jeho mínění jedná o rozšiřování podmínek pro udělení státního občanství, ke kterému není správní orgán oprávněn. Totéž dle stěžovatele plyne také z judikatury.

[7] Dle stěžovatele na nedoplatek pojistného na zdravotním pojištění dluženého ze strany B., a. s., jejímž byl jediným členem představenstva, neměl být brán zřetel. Nedoplatky na pojistném, které dlužil on sám jako fyzická osoba, byly marginální, takže rozhodnutím správního orgánu došlo k porušení principu proporcionality. Z týchž důvodů nehrozilo „*žádné reálné riziko pokračování v porušování povinností ze strany žadatele tak, jak o tom hovoří judikatura NSS.*“

[8] Podle stěžovatele je rozhodnutí městského soudu nepřezkoumatelné, neboť v něm nebyl brán ohled na názor ministra vnitra vyjádřený v jeho rozhodnutí; dle mínění stěžovatele sdílí ministr vnitra jeho názor na to, zda je nutné zahrnout pod povinnosti plynoucí z ustanovení § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství také nedoplatky, které vznikly výše uvedené společnosti.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že námitky kasační stížnosti se téměř shodují s žalobními body proti rozhodnutí ministra vnitra a taktéž s námitkami uvedenými v rozkladu proti zamítavému rozhodnutí žalovaného. S rozhodnutím městského soudu se žalovaný v plném rozsahu ztotožnil.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných námitek, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[11] Kasační stížnost je důvodná.
[12] Nejvyšší správní soud před samotným posouzením jednotlivých kasačních námitek nejprve zkoumal, zda neexistují vady, k nimž by byl povinen přihlédnout *ex offo*. Dle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud zkoumá, zda nebylo řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] nebo nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo zda není napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]; zkoumá též, zda není rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále došel k závěru, že při výkladu ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. je namístě podpůrně vycházet též z ustanovení § 76 s. ř. s., které obsahuje výčet skutečností, k nimž z úřední povinnosti přihlíží krajské soudy v řízení o žalobě; Nejvyšší správní soud má proto při posuzování přihlížet z úřední povinnosti též k nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí, pokud tato nepřezkoumatelnost brání přezkumu rozhodnutí v rámci uplatněné kasační námitky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2012, čj. 1 As 78/2012-35).

[13] Podle Nejvyššího správního soudu zatížil ministr vnitra při posouzení stěžejní otázky řízení své rozhodnutí nepřezkoumatelností, již měl zohlednit už městský soud. Nejvyšší správní soud k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ministra vnitra uvádí následující.

[14] Stěžovatel žádal o udělení státního občanství. Při řízení bylo 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 nesplňuje 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.*“

[15] Ministr vnitra jako orgán druhého stupně však tuto otázku nevypořádal 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 nesplňuje 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.

[16] 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 žadateli plynou z právních předpisů, tedy jak povinností v soukromoprávní sféře, tak i povinností, které žadateli 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.

[17] Je tak patrno, že ministr vnitra nevypořádal stěžejní jím posuzovanou otázku spočívající v posouzení aplikovatelnosti § 7 odst. 1 písm. e) zákona o státním občanství řádným způsobem. Své rozhodnutí vystavěl na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních. Vnitřní rozpornost zatížila rozhodnutí ministra vnitra nepřezkoumatelností ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro niž měl toto rozhodnutí zrušit již městský soud; z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne, že k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu soud přihlíží z úřední povinnosti, pokud mu tato nepřezkoumatelnost brání přezkumu rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, neboť tato otázka je pojmově spjata s jeho soudním přezkumem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, čj. 1 Azs 246/2016-27, a judikaturu v něm uvedenou).

[18] Z uvedených důvodů považoval Nejvyšší správní soud za nadbytečné zabývat se další stěžovatelem uplatněnou kasační námitkou týkající se nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a považoval též za předčasné zabývat se námitkou týkající se nesprávného posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

IV.
Závěr a náklady řízení

[19] Pro uvedené Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.; ježto nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí vylučuje, aby v řízení před městským soudem bylo možno postupovat jinak, než zrušením rozhodnutí ministra vnitra, jsou dány podmínky pro postup dle ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., podle něhož může kasační soud současně se zrušením rozhodnutí správního soudu rozhodnout i o zrušení rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud proto zrušil také rozhodnutí ministra vnitra a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení, o nichž rozhoduje Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s., se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem. Náklady řízení spočívají v odměně advokáta za čtyři úkony

právní služby ve výši 4 x 3100 Kč, a to převzetí a příprava zastoupení, písemné podání ve věci samé (sepis žaloby), účast na jednání před městským soudem a písemné podání ve věci samé (sepis doplnění blanketní kasační stížnosti) [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], v náhradě hotových výdajů ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu); celkem tedy 13 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem DPH, byla odměna advokáta spolu s paušalizovanou náhradou hotových výdajů navýšena o sazbu této daně ve výši 21 % na částku 16 456 Kč; celková náhrada nákladů řízení spolu s připočtením zaplacených soudních poplatků za řízení před městským soudem ve výši 3 000 Kč a za řízení před Nejvyšším správním soudem ve výši 5 000 Kč činí 24 456 Kč splatných do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 4. října 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu