



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce: A.M.**, státní příslušnost Ruská federace, v České republice bytem ..., *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, **proti žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18.10.2016, čj. MV-114725-7/SO-2016

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 18.10.2016, čj. MV-114725-7/SO-2016 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 4.7.2016, čj. OAM-12483-93/TP-2011 se **z r u š u j í** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18.10.2016, čj. MV-114725-7/SO-2016 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále*

jen „prvostupňový správní orgán“), ze dne 4.7.2016, čj. OAM-12483-93/TP-2011 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*).

II. Důvody žaloby

Dle žalobce správní orgán porušil § 2 odst. 1, 2, 3, 4 § 3, § 4 odst. 4, § 6, § 36 odst. 1, 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*) a zejména čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Napadené rozhodnutí je v rozporu s § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s.ř.s.“*). Prvostupňové rozhodnutí je v rozporu s § 174a ZPC a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

Správní orgány vyhodnocením utajované informace čj. V83/2013-OAM, jejímž obsahem je stanovisko ÚOOZ ze dne 14.11.2013, a utajované informace čj. V117/2016-OAM, jejímž obsahem je aktualizované stanovisko ÚOOZ ze dne 7.6.2016, dospěly k závěru, že byly údajně prokázány důvody pro zamítnutí žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu dle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC, neboť je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Správní orgány v podstatě opakují argumentaci uvedenou v předchozích rozhodnutích, která byla pro nezákonnost zrušena. Ústředním argumentem zůstává fakt, že původcem utajované informace je Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, který je plně způsobilý k vyjádření zájmu České republiky. Správní orgány tak bez jakékoliv relevantní argumentace uzavřely, že utajované informace plně vyhovují všem požadavkům prezentovaným v rozsudku Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu.

Žalobce upozornil, že bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno nejen mimo rámec lhůt uvedených ve správním řádu, ale zejména po lhůtě určené rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 20.4.2016, čj. 30 A 35/2016-66, právnímu zástupci žalobce doručeným 20.5.2016, kterou prvostupňový správní orgán nerespektoval, když vydal prvostupňové rozhodnutí 4.7.2016. Dle žalobce je nepřijatelné a až skandální a (minimálně) hraničící s trestněprávní odpovědností, aby správní orgán poté, co byl opakovaně odsouzen za vydání nezákonných rozhodnutí a opakovaně odsouzen za nedodržování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí, takto zjevně dále nerespektoval pravomocné a vykonatelné rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, jehož výrokem je bezezbytku vázán.

Rozhodnutí správních orgánů o žádosti žalobce bylo již dvakrát prověřeno soudní mocí a dvakrát jako nezákonné zrušeno, naposledy rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 23.9.2015, čj. 57A 70/2014-53, kde zaujal soud stanovisko, že nemá možnost utajované informace ověřit a učinit si tak úsudek, zda jsou natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce. Nejvyšší správní soud ve věci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce se v rozhodnutí ze dne 17.6.2016, čj. 4 Azs 255/2015 ztotožnil s hodnocením utajovaných informací krajským soudem a uvedl, že informace, které zástupce žalobce potvrdil a vysvětlil jejich nezávadnost, nemohou sami o sobě zakládat

závažný nesoulad pobytu žalobce se zájmem České republiky při zohlednění existujících vazeb. Pokud jde o informace, které žalobce popřel, není zřejmé, z jakého zdroje tyto informace policie získala a zda jsou věrohodné, přičemž sama policie ve své utajované informaci vyjadřuje určitou distanci. Pokud se jedná o informace, které právní zástupce ani nepotvrdil ani nepopřel, ty Nejvyšší správní soud kvalifikoval jako nezpůsobilé založit důvod pro zamítnutí žádosti spočívající v dostatečně závažném zájmu České republiky. Z uvedených rozhodnutí vyplývá, že k tomu, aby soudy mohly ověřit věrohodnost informace, je nezbytné, aby součástí spisu, ke kterému bude mít přístup minimálně soud, byly konkrétní důkazy či podklady, které budou dostatečným skutkovým podkladem pro závěry v utajované informaci uvedené. I kdyby bylo možno dovodit, že utajované informace jsou věrohodné a pravdivé, je třeba velmi pečlivě, mimo jiné s ohledem na Úmluvu o právech dítěte, zkoumat přiměřenost napadeného rozhodnutí.

Prvostupňový správní orgán namísto toho, aby okamžitě po doručení pravomocného a vykonatelného rozhodnutí Krajského soudu takové podklady pro rozhodnutí zajistil, byl opět zcela nečinný a teprve poté, co jej právní zástupce donutil prostřednictvím dalšího pravomocného a vykonatelného rozhodnutí krajského soudu k vydání rozhodnutí obstaral doplněné stanovisko ze dne 7.6.2016. Právní zástupce poté, co se seznámil s tímto doplněným stanoviskem, samozřejmě zcela po uplynutí zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí, konstatoval, že jeho obsah neposkytuje jakoukoliv další relevantní informaci, indicii a už vůbec ne důkaz, kterým by bylo možno ověřit původní informace a je pouze jakýmsi odůvodněním, ale lépe řečeno výmluvou, proč takové podklady, které správní soudy vyžadují, nejsou k dispozici. Je naprosto zjevné, že tímto doplněným stanoviskem v žádném případě nemůže dojít k naplnění požadavků uvedených v rozhodnutích správních soudů a přesto prvostupňový správní orgán přistoupil k vydání negativního rozhodnutí. Takový postup již není možno kvalifikovat jako opomenutí, neznalost či nepochopení rozhodnutí krajského soudu či Nejvyššího správního soudu, ale jako jejich zjevné ignorování, které je v naprostém rozporu s principy demokratického právního státu. Právní zástupce žalobce uvedl, že je naprosto konsternován argumentací prvostupňového správního orgánu, že součástí spisového materiálu není utajovaná informace čj. V118/2016-OAM, neboť se nejedná o podklad pro rozhodnutí, ale jde o podklad pro podklad pro vydání rozhodnutí. Právnímu zástupci není výše uvedená definice takové listiny z hlediska právních předpisů známa, přičemž dle jeho názoru existují pouze podklady pro rozhodnutí. Tímto zcela nepřezkoumatelným odůvodněním by v konečném důsledku mohl správní orgán jakýkoliv podklad, který by chtěl utajit před účastníkem řízení a hodnotit jako podklad pro podklad pro rozhodnutí a omezit tak procesní práva účastníka řízení. Správní orgán se svým postupem pohyboval již daleko za hranou běžné účelové sofistikované argumentace, neboť taková argumentace již opravdu zásadním způsobem podlamuje garance a jistoty účastníka řízení. Správní orgány dále naprosto nepochopitelně vyčítaly právnímu zástupci, že nepožádal o nahlédnutí do spisu, kdy zároveň uvádí, že by mu zřejmě stejně neumožnil s takovou informací se seznámit. Stejně zmatečně a rozporuplně se pak jeví celé odůvodnění v této souvislosti, kdy není zřejmé, zda utajovanou informací byl prováděn důkaz či nikoliv, zda se jedná o podklad pro rozhodnutí či nikoliv a zda tato informace měla vliv na rozhodnutí či nikoliv. Odvolací správní orgán, místo nápravy zjevných nezákonností se bez jakékoliv relevantní argumentace s názorem prvostupňového správního orgánu ztotožnil a pouze čistě deskriptivně konstatoval průběh

správního řízení a zopakoval „argumentaci“ prvostupňového správního orgánu, aniž by se řádně a přezkoumatelně vypořádal s námitkami žalobce.

V návaznosti na uvedené žalobce namítal, že správní orgány nezákonně interpretovaly a aplikovaly neurčitý právní pojem závažné narušení veřejného pořádku a nezákonně zamítly žádost žalobce o trvalý pobyt podle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC. Rozhodnutí odůvodnily utajovanými informacemi, ze kterých lze údajně dovodit skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku ze strany žalobce. Žádné jiné důvody neuvedly. To vše za situace, kdy žalobce na území nespáchal žádný trestný čin, nebylo vůči němu zahájeno nikdy žádné trestní řízení, nebyl projednáván pro žádný relevantní přestupek a žije na území v souladu s právním řádem více než deset let, stejně jako celá jeho rodina, přičemž manželka a tři nezletilé děti dokonce v režimu trvalého pobytu, zbývající dvě děti v režimu pobytu dlouhodobého, všichni plně integrovaní do majoritní společnosti se všemi konsekvencemi z tohoto faktu vyplývajícími pro inkriminované řízení.

Pro posouzení merita věci je nutno primárně zkoumat, zda správní orgány relevantně interpretovaly a následně aplikovaly neurčitý právní pojem veřejný pořádek, resp. závažné narušení veřejného pořádku. S odkazem na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu a Evropského soudního dvora žalobce namítal, že správní orgány interpretovaly tento neurčitý právní pojem nezákonně. Odkázal v té souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.10.2009, čj. 5 As 51/2009, který se zabývá posouzením aplikace a interpretace neurčitého právního pojmu veřejný pořádek správními orgány a z tohoto rozsudku citoval. Doplnil, že je dle uvedeného rozsudku NSS aplikace výhrady závažného narušení veřejného pořádku výjimečnou záležitostí, která musí být velmi detailně a řádně odůvodněna prokazatelným nadstandardně závadovým chováním účastníka řízení. Argumentoval směrnicí Evropského Parlamentu a Rady ze dne 29.4.2004, č. 2004/38/ES, o právu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (a jí předcházející směrnicí Rady č. 64/221/EHS). Obě uvedené směrnice přiznaly členským státům Evropské unie právo tzv. výhrady veřejného pořádku, a to prostřednictvím alternativy zakázat státním příslušníkům jiných členských států Evropské unie a jejich rodinným příslušníkům vstup, případně pobyt na jejich území právě z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Dle čl. 27 odst. 2 Směrnice opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním a prokázaném chování dotyčné osoby, přičemž dokonce ani předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná. Evropský soudní dvůr vždy zdůrazňoval, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat restriktivně a jejíž rozsah nemohou členské státy určovat jednostranně (rozsudek ze dne 28.10.1975 C-36/75; rozsudek ze dne 27.10.1977 C-30/77; rozsudek ze dne 19.1.1999 C-348/96; rozsudek ze dne 29.4.2004 C-482/01 a C-493/01, rozsudek Komise v. Španělsko ze dne 31.1.2006 C-503/03 a rozsudek Komise v. Německo ze dne 27.4.2006 C-441/02).

Dle žalobce je výhradu veřejného pořádku nutno s ohledem na uvedenou směrnici a konstantní judikaturu Evropského soudního dvora interpretovat tak, že za narušení veřejného pořádku je třeba považovat takové protiprávní jednání, které přinejmenším jednoznačně překračuje intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně. Český zákonodárce navíc okruh protiprávních jednání pro případnou aplikaci § 87k odst. 1 písm. b) ZPC dále zúžil, když stanovil podmínku, že se musí jednat o narušení veřejného pořádku závažným způsobem. Presumuje tak jednoznačně intenzivnější zásah, než pouhé narušení veřejného pořádku předpokládané směrnicí; nelze proto usuzovat na všechny trestné činy, ale pouze trestné činy mimořádné závažnosti. V té souvislosti žalobce argumentoval usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2011, čj. As 4/2010 - 151, ze kterého citoval. Uvedená interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu je „univerzální“, přestože je nutná jistá míra modifikace v kontextu jednotlivých kategorií pobytových statutů i konkrétních ustanovení zákona o pobytu cizinců, jak explicitně uvádí i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení. Jestliže totiž pro jiné kategorie cizinců, než jsou občané EU (respektive rodinní příslušníci občana EU), tedy pro občany tzv. třetích zemí, není identický právní pojem judikaturou interpretován odlišně, nelze postupovat jinak, než jej analogicky dovodit z interpretace nejbližší, tedy v kontextu zákona o pobytu cizinců a příslušných předpisů práva Evropské unie, potažmo judikatury Evropského soudního dvora. Navíc z judikatury NSS zcela jednoznačně (a logicky) vyplývá, že rozdíly v interpretaci tohoto neurčitého právního pojmu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na straně jedné a občanů třetích zemí na straně druhé, nejsou a ani nemohou být nikterak radikální. Žalobce na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8As 68/2012 a čj. 7 As 6/2012. Nemůže proto obstát hypotetická námitka žalované, že nelze na případ žalobce uvedenou interpretaci neurčitého právního pojmu (závažné) narušení veřejného pořádku vztahovat, protože není ani občanem EU ani rodinným příslušníkem občana EU. Nepřípadný je i odkaz na rozhodnutí ze dne 9.11.2011, čj. 9 As 71/2010, které žalovaná považuje za nejprůběhavější na projednávaný případ z hlediska interpretace neurčitého právního pojmu (závažné) narušení veřejného pořádku, ačkoliv připouští jeho odlišnost (účelové uznání otcovství účastníkem řízení) a z hlediska vývoje judikatury se evidentně jednalo spíše o exces, který byl návaznou judikaturou NSS překonán (viz výše uvedená judikatura NSS).

V tomto kontextu nelze pominout skutečnost, že při pochybnostech jsou správní orgány povinny aplikovat interpretaci pro účastníka řízení příznivější a nikoliv hledat jakoukoliv, byť nepřiléhavou či dokonce zcela irelevantní, argumentaci, na základě které by bylo možno žádost (přes jasné vědomí o nezákonnosti takového postupu) zamítnout. Z průběhu správního řízení je totiž zcela evidentní, že správní orgán byl a je připraven nevyhovět žádosti žalobce o udělení trvalého pobytu v podstatě za jakoukoliv cenu, což vyplývá mimo jiné z dlouhodobé nečinnosti správních orgánů, nemístně formalistických požadavků na doložení některých dokladů či listin atd. S odkazem na uvedené lze v korelaci s obsahem spisového materiálu shrnout, že bylo nutné při aplikaci tzv. výhrady veřejného pořádku (resp. ještě intenzivnější výhrady závažného narušení veřejného pořádku) velmi pečlivě zvažovat výsledky provedeného dokazování a tyto pak kontextualizovat na situaci žalobce. Pokud by chování žalobce bylo skutečně závadové, jak je možná prezentováno v utajované informaci, pak by jistě orgány činné v trestním řízení či orgány veřejné správy

konaly svoji zákonnou povinnost a zahájily vůči žalobci příslušné právní kroky. Vzhledem k tomu, že se nic takového nestalo, lze důvodně (v souladu se základními zásadami správního řízení) presumovat, že takové skutečnosti nejsou, přičemž na základě pouhých spekulací nelze rozhodnout o zamítnutí žádosti. Čistě hypoteticky by snad bylo možno na základě zprávy bezpečnostních služeb aplikovat výhradu veřejného pořádku na osobu, která pobývá na území ČR pouze výjimečně a na bázi krátkodobého víza a není tak možno jeho pohyb relevantně monitorovat, nikoliv však na osobu, které pobývá v ČR přes osm let s celou svojí rodinou a plní veškeré zákonné předpoklady a závazky vůči ČR, samozřejmě včetně požadavku na dodržování právních předpisů. Lze tedy shrnout, že správní orgány postupovaly nezákonně, jestliže aplikovaly na žalobce tzv. výhradu závažného narušení veřejného pořádku a v příčinné souvislosti s touto nezákonnou interpretací/aplikací neurčitého právního pojmu jeho žádost zamítly.

Dále žalobce namítal, že se prvostupňový správní orgán nevypořádal s návrhy na doplnění dokazování (a konsekventně tak nezjistil stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti), které byly zcela logické a korespondující s doplněnou utajovanou informací, která uváděla jako zdroj utajované informace trestní spis. Pokud utajované informace skutečně nachází oporu v trestním spise, není jediný důvod, aby důkazy z takového trestního spisu nebyly podkladem pro rozhodnutí, což by mimo jiné umožnilo všem zúčastněným ověřit věrohodnost utajované informace. Dle názoru právního zástupce je zcela absurdní, aby původce utajované informace tuto dovozoval z trestního spisu, který žádnému režimu utajení nepodléhá a který musel a byl v rámci hlavního líčení veřejně přístupný. Prvostupňový správní orgán nejenom že neprovedením tohoto důkazu porušil § 36 odst. 3 ve spojení s § 3 správního řádu, ale zároveň je tím výrazně zpochybněna věrohodnost utajované informace. Pokud by tomu tak bylo, není zřejmé, z jakého důvodu žalobce v trestním řízení nijak nefiguruje a žádná protistátní či kriminální činnost mu nejenom nebyla prokázána, ale ani nebyla prokazována. Žalovaná v napadeném rozhodnutí na tuto odvolací námitku reaguje zcela irrelevantně, aniž by byla schopna se vypořádat s jejím meritem, a tudíž nepřezkoumatelně.

Dále žalobce namítal, že správní orgány porušily § 68 odst. 3 správního řádu, když neodůvodnily řádně své závěry. Hodnocením podkladů pro rozhodnutí je v kompetenci prvostupňového správního orgánu, jak vyplývá mimo jiné z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.6.2016, čj. 4Azs 255/2015. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí opět vyplývá, že tím, kdo hodnotil zájem České republiky ve vztahu k zájmu na ochranu práva žadatele, je nikoliv prvostupňový správní orgán, ale původce utajované informace. Prvostupňovému správnímu orgánu nic nebránilo, aby se k jednotlivým pasážím utajované informace stejně jako Nejvyšší správní soud vyjádřil a tyto hodnotil zejména ve vztahu k soukromému a rodinnému života žadatele a jeho rodinných příslušníků. Místo toho naprosto paušálně a obecně uvádí, že veřejný zájem je vyjádřen významem původce utajované informace, aniž by konkrétně obsah této informace hodnotil. S tím souvisí nepřezkoumatelnost hodnocení zásahu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele, neboť jsou popisovány toliko vazby žadatele k území České republiky, aniž by tyto ve vztahu k utajované informaci byly konkrétně hodnoceny. V tomto kontextu správní orgány nesprávně odkazují na usnesení Ústavního soudu ze dne 12.7.2005, čj. I. ÚS 38/0, ze kterého údajně jasně vyplývá neexistence ústavně zaručeného práva cizince na pobyt na

území, ačkoliv byl tento výklad korigován Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 17.6.2016, čj. 4Azs 255-2015.

Žalobce dále polemizoval s tím, jak se správní orgán vypořádal, respektive nevypořádal, s dopady negativního rozhodnutí do rodinného a soukromého života jeho rodinných příslušníků. Správní orgán popsal, že na území ČR pobývá celá rodina žalobce (manželka a tři nezletilé děti v režimu trvalého pobytu a dvě zletilé děti na základě povolení k dlouhodobému pobytu) a při tom absurdně dovodil, že neudělení pobytu nebude mít dopad do rodinného a soukromého života účastníků řízení. Je přitom zcela zřejmé (a to i vzhledem k postoji správního orgánu k žádosti žalobce o prodloužení dlouhodobého pobytu), že v případě zamítnutí žádosti by došlo k rozpadu rodiny se všemi konsekvencemi z tohoto faktu vyplývajících z hlediska porušení příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců, Listiny základních práv a svobod a v neposlední řadě také Úmluvy o lidských právech. Alibistický a nezákonný je také opakovaně prezentovaný argument správního orgánu, dle kterého se jedná o žádost o nejvyšší možný bytový status a zamítnutím této žádosti tak údajně nedochází k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, neboť tento si může upravit pobyt na území ČR na základě jiného druhu pobytu. Správní orgány jsou si totiž plně vědomi, že si žalobce nemůže jakkoliv jinak svůj pobyt upravit, neboť jsou to právě identické správní orgány, které zamítly jeho žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu na území ČR a zcela nepochybně tak vzhledem ke své úporné snaze, byť v rozporu se zákonem, jakkoliv zabránit žalobci v pobytu na území ČR, nelze očekávat, že by byl žalobci povolen jakýkoliv druh pobytu. Nehledě na skutečnost, že argumentace ohledně údajné možnosti pobývat na území ČR v rámci jiného druhu pobytu je i obecně nezákonná jak explicitně uvedl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí čj. 8As 68/2012.

Rozhodnutí správního orgánu je v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, respektive je nepřezkoumatelné. Dle žalobcem citované judikatury správní orgány musí prokázat, v čem konkrétně spatřují existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti. Pokud tak neučiní, zatěžují své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Správní praxe, která dovoluje postup, který umožňuje vytvořit systematickou a automatickou spojitost mezi odsouzením pro trestný čin a opatřením k ukončení pobytu, není v souladu se Směrnicí. I když byl uvedený závěr formulován pro situace, kdy je zákonem požadováno, aby správní orgán odůvodnil, v čem spatřuje ze strany účastníka řízení hrozbu pro veřejný pořádek pro futuro (§ 119 odst. 2 ZPC), což není případ § 75 odst. 2 písm. f) ZPC, nicméně to neznamená, že je správní orgán oprávněn zcela rezignovat na relevantní zdůvodnění, v čem konkrétně spatřuje existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení, kterým byl/je dotčen základní zájem společnosti. Správní orgán prvního stupně ani žalovaný přitom nic jiného než výše specifikovanou „utajovanou informaci“ na podporu své argumentace neuvedly a vůbec tedy v odůvodnění napadeného rozhodnutí nespécifikovaly, v čem spatřují existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti. Nemůže proto obstát pouze paušální odkaz na utajovanou informaci s tím, že je více než alibisticky uváděno, že se jedná o informace, které vzhledem k utajení nelze publikovat. Podstata rozhodnutí správních orgánů pak spočívá v tom, že se spokojily s utajovanou informací, přičemž nejenom z rozhodnutí správních orgánů, ale i ze samotné utajované informace je zřejmé, že fakticky rozhodujícím správním orgánem je nikoliv Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační

politiky a žalovaný, jakožto věcně a místně příslušné správní orgány, ale zpracovatel utajované informace. Takový postup je však bez ohledu na další námitky nepřijatelný, neboť zpracovatel utajované informace nejenom, že nemůže disponovat a nedisponuje veškerými podklady pro řádné posouzení, zda došlo či nedošlo k narušení veřejného pořádku v kontextu zákona o pobytu cizinců, což je problematika velmi specifická a pravděpodobně přesahující kompetentnost zpracovatele. Zejména však zpracovatel informace k takovému rozhodnutí není oprávněn. Je to právě žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, kdo má utajovanou informaci vyhodnotit a posoudit ji s dalšími skutečnostmi. Pokud správní orgány fakticky rezignovaly na tuto svoji rozhodovací pravomoc a zároveň povinnost, nemůže takové rozhodnutí obstát. Rovněž z těchto důvodů považoval žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a v rozporu s §68 odst. 3 správního řádu.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedla, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu má být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem. Orgány Ministerstva vnitra jako celek jsou mj. povolány hájit veřejný zájem v této oblasti, tzn. v daném případě zájem na zajištění veřejného pořádku. V řízení byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce dle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC a tento závěr je v odůvodnění napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodněn. V podrobnostech odkázala žalovaná na spisový materiál. Uzavřela, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala.

IV. Jednání soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobce po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalobce setrval na argumentaci z žaloby a požadoval přiznání náhrady nákladů řízení. V režimu utajení bez přítomnosti zástupce žalobce posuzoval soud obsah utajované informace ze dne 14.11.2013, čj. V34-1/2013-UOOZ/V4 (dále jen „utajovaná informace ze 14.11.2012“) a utajované informace ze dne 7.6.2016, čj. V62-32/2014-UOOZ/V4 a čj. V62/33/2014-UOOZ/V4 (dále jen „utajovaná informace ze 7.6.2017“).

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných

žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba je důvodná.

Předchozí rozhodování ve věci

Žalobce podal dne 21.10.2011 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 68 ZPC.

Žádost o trvalý pobyt byla poprvé zamítnuta podle § 75 odst. 2 písm. b) ZPC (žadatel nedoložil doklad o zajištění finančních prostředků k trvalému pobytu) prvostupňovým rozhodnutím ze dne 27.6.2012, které bylo rozhodnutím žalované ze dne 13.6.2013 zrušeno.

Podruhé byla žádost zamítnuta podle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC prvostupňovým rozhodnutím ze dne 21.1.2014, čj. OAM-12483-59/TP-2011, neboť prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, vycházel při tom z utajované informace čj. V83/2013-OAM, jejímž obsahem je stanovisko Policie ČR, Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (*dále jen „ÚOOZ“*) ze dne 14.11.2013. Žalovaná zamítla odvolání a potvrdila prvostupňové rozhodnutí rozhodnutím ze dne 22.7.2014, čj. MV-33899-3/SO-2014. Rozhodnutí žalované bylo zrušeno rozsudkem zdejšího krajského soudu ze dne 23.9.2015, čj. 57A 70/2014-53. Kasační stížnost žalované byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2016, čj. 3 Azs 246/2015 – 25 (*dále jen „rozsudek NSS ze dne 25.8.2016“*).

Prejudikatura

Nejvyšší správní soud vycházel v rozsudku ze dne 25.8.2016 z usnesení rozšířeného senátu ze dne 1.3.2016, čj. 4 As 1/2015–40, kde byla provedena rekapitulace soudní judikatury o otázce, zda a do jaké míry jsou správní soudy oprávněny věcně přezkoumávat závěry správních orgánů založené na podkladech v režimu utajované informace podle zákona o ochraně utajovaných informací, a kde bylo konstatováno: „*Rozhodovací praxe soudu je tedy v otázce přístupu k závěrům zpravodajských služeb, tvořících podklad pro rozhodnutí žalovaného, naprosto jednotná. Žalovaný ani správní soudy sdělení zpravodajských služeb nepřezkoumávají v takovém rozsahu a takovým způsobem, který je ve správním soudnictví obvyklý. Judikatura nicméně zdůraznila, že byť jde o podkladové akty, nemohou být zprávy zpravodajských služeb pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Žalovaný i správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení.*“

Následně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.8.2016 uvedl:
„*Nelze se proto ztotožnit s názorem stěžovatelky, která již z režimu utajení informace („vyhrazené“) a ze zdroje informace (ÚOOZ jako specializovaný orgán zaměřený na udržování vnitřního pořádku a bezpečnosti státu), usuzuje na dostatečnou věrohodnost,*

přesvědčivost a relevanci informace. Tyto parametry utajované informace totiž musí nejprve posoudit ve správním řízení správní orgán a následně musí mít možnost takovou úvahu učinit správní soud. Nejvyšší správní soud k této problematice již dříve uvedl, že přijetí názoru stěžovatelky by ad absurdum znamenalo, že státní orgány by mohly ze soudního přezkumu libovolně vyloučit podklady pro rozhodování správních orgánů prostě tím, že by je označily za utajovanou informaci, v důsledku čehož by taková informace musela být automaticky považována za pravdivou a relevantní (viz rozsudek ze dne 17. 6. 2016, č. j. 4 Azs 255-2015 – 49). Postavení autora utajované informace nemůže samo o sobě vést k závěru o její věrohodnosti, přesvědčivosti a relevanci, jakkoliv lze se stěžovatelkou souhlasit v tom, že tato okolnost není bez významu. Kdyby totiž obsah informace pocházel například z oblasti nacházející se zcela mimo působnost autora („tvůrce“) informace, jistě by bylo nutno k obsahu přistupovat se značnou mírou obezřetnosti. Na druhu stranu nelze rovněž vyloučit možnost, že i tak kompetentní orgán, jakým je ÚOOZ, může být např. uveden v omyl svými informačními zdroji, popřípadě může ze správních informací vyvodit nesprávné závěry; maximálně dosažitelný způsob ověření předkládaných informací je tedy zcela namístě.

„Je tak primárně úkolem správního orgánu, aby na základě poskytnutých utajovaných podkladů sám posoudil, zda z nich lze dovodit splnění podmínek podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců v tom smyslu, že žalobce představuje důvodné nebezpečí z hlediska možného narušení veřejného pořádku (případně bezpečnosti státu). Po takovém zjištění musí dále vážit i otázku přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného nebo soukromého života dotčené osoby, zde žalobce. Učiněné závěry pak ze shora vyložených důvodů plně podléhají přezkumu ze strany správních soudů.“

Nejvyšší správní soud se vyjádřil k argumentaci žalované jeho rozsudky čj. 7 As 31/2011–101 a čj. 4 As 108/2013–69, z nichž vyplývá, že: „Skutkový základ úvahy správního orgánu mohou tvořit v zásadě jakékoliv informace, které má k dispozici, ať již je získal z jakýchkoliv zdrojů a jakýmikoliv prostředky, přičemž podstatná je jejich informační hodnota. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je pak vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Po policii přitom není žádána nepochybná jistota o pravdivosti jí poskytnutých informací, ale postačoval by konkrétní popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policie uvedené informace za věrohodné. Za takových okolností by si již soud mohl učinit úsudek, zda jsou informace policie natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce v podobě zamítnutí jeho žádosti.“ Dle NSS lze s těmito závěry v zásadě souhlasit, avšak nelze ve vztahu k příslušné pasáži z rozhodnutí čj. 7 As 31/2011–101 pominout dovětek, že „někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika [sice] postačí zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. Může tomu tak být ovšem pouze v případě, že taková eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění a že se na základě dostupných údajů jeví být významně pravděpodobnější než jiná v úvahu připadající vysvětlení.“ Z řečeného vyplývá, že jakkoliv není po příslušných orgánech požadován důkaz jistoty pravdivosti informací, musí být tyto informace podepřeny konkrétností, specifikací zdrojů a uvedením dalších okolností podporujících věrohodnost informace, aby existoval dostatečný podklad pro závěr, že daná eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění.

Poté, kdy se Nejvyšší správní soud seznámil s obsahem utajované informace čj. V83/2013-OAM, ztotožnil se s krajským soudem, že je uvedená utajovaná informace

konkrétnější než původní utajovaná informace čj. V26/2012-OAM, jejímž obsahem bylo stanovisko ÚOOZ ze dne 1.3.2012. Samotná skutečnost, že informace byla doplněna a je podrobnější, však neimplikuje automaticky závěr, že již splňuje požadavky vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku čj. 4 As 108/2013 – 69. Dále NSS Uvedl: „Zdejší soud přitom zohlednil skutečnost, že zástupce žalobce se již během správního řízení dne 5. 12. 2013 seznámil s písemností obsahující utajované informace, a obsáhle se k ní vyjádřil dne 12. 12. 2013, č. j. V92/2013-OAM. Některé skutečnosti obsažené v utajované informaci přitom popřel, respektive vysvětlil jejich nezávadnost. U některých nelze přehlížet, že popisují vztahy běžné v obchodním styku, které tudíž samy po sobě nemají negativní povahu. Bez bližší specifikace nelze tedy považovat za splněné požadavky § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Posuzovaná písemnost neozřejmuje ve vztahu k určitým tvrzením zdroje, z jakých byla ta která informace policií získána, případně nepředkládá důvody podporující její věrohodnost. Zdroje jsou naopak identifikovány zásadně obecně. Nejvyšší správní soud pak nemůže přehlédnout ani to, že žalobce formuloval některé konkrétní námitky zpochybňující informace uvedené v utajované části a jejich souvislosti, avšak správní orgány na to nereagovaly požadavkem vypracování doplňujícího stanoviska ze strany policie.“

Nejvyšší správní soud poukázal na svůj rozsudek ze dne 3.2.2016, čj. 1 Azs 213/2015–54, v němž řešil podobnou problematiku – neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu opírající se výlučně o negativní stanovisko Bezpečnostní informační služby. I v tomto případě se žalobce ke stanovisku obsáhle vyjádřil. Tehdy odkázal na svůj rozsudek čj. 7 As 31/2011–101, a poznamenal, že „je třeba souhlasit s krajským soudem v tom, že stanovisko Bezpečnostní informační služby obsahuje popis konkrétního jednání žalobce a dalších osob, umožňující jejich identifikaci, kromě tohoto stanoviska však nebyly soudu předloženy žádné jiné podklady, z nichž by bylo možno usuzovat na věrohodnost těchto informací. Žalobce přitom v rozsáhlém vyjádření ke stanovisku uváděl celou řadu konkrétních údajů, jimiž dilem zpochybňoval správnost závěrů ve stanovisku obsažených, dilem pak vysvětloval a popisoval své konkrétní vztahy s osobami ve stanovisku zmiňovanými. Za této situace bylo nepochybně na žalované, aby předmětné vyjádření postoupila Bezpečnostní informační službě a vyžádala si doplnění stanoviska ze dne 13. 8. 2013 právě ve vztahu ke skutečnostem sděleným žalobcem. Jestliže tak neučinila, vycházela ze stavu věci, který nemá oporu ve správním spise. Krajský soud proto nepochybil, dospěl-li k závěru, že týká-li se tato procesní vada jediného podkladu, ze kterého byl učiněn závěr o naplnění podmínky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, byl dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“

Dále Nejvyšší správní soud uvedl: „Uvedené závěry lze ve značné míře vztáhnout i na nyní projednávaný případ, neboť i zde skutečnosti obsažené v utajované informaci nelze bez dalšího považovat za dostatečné pro zamítnutí žalobcovy žádosti. Nejsou v potřebné míře podepřeny ani informacemi, které zjistit a uvést bylo možné proto, aby bylo zároveň možné jejich posouzení správními soudy bez narušení ochrany utajované skutečnosti. Žalobce navrhl doplnění stanoviska policie, které si však stěžovatelka nevyžádala a nevysvětlila ani proč se tak stalo. Nejvyšší správní soud přitom nadále zastává názor vyjádřený v rozsudku č. j. 4 As 108/2013 – 69, totiž, že policie se v nastíněných případech nachází v nelehké pozici, neboť je zřejmé „[p]okud uvolní konkrétní o tom, jak informace získala, může tím, že se, byť i v režimu nakládání s utajovanými informacemi, k nim dostanou další subjekty, konkrétně příslušní soudci, potenciálně ohrozit zdroj informací či výsledky práce policie, neboť každé rozšíření okruhu subjektů, které k utajované informaci mají přístup (i když jsou povinny s ní

nakládat v režimu příslušného stupně utajení), zvyšuje riziko jejího vyzrazení. Na druhé straně, pokud tak neučiní, její informace nemohou být dostatečným podkladem pro závěr o tom, že další pobyt žalobce není v souladu se zájmy České republiky. Pokud stěžovatel nebude schopen existenci činnosti žalobce v rozporu se zájmy ČR dovodit i z jiných, na utajovaných informacích získaných od Policie ČR nezávislých podkladů, může se stát, že nebude schopen unést své důkazní břemeno ohledně neslučitelnosti dalšího pobytu žalobce se zájmy ČR. Tuto volbu však za stěžovatele a s ním spolupracující Policii ČR nemůže vyřešit soud tím, že rezignuje na svoji kontrolní funkci, je-li mu zákonem na základě čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod svěřena. Je na uvedených orgánech, aby zvážily, zda větším rizikem je poskytnutí příslušných informací soudu, anebo rezignace na jejich uplatnění v předmětném řízení.“

Nejvyšší správní soud uvedl, že „respektuje, že v souvislosti s řízeními obsahujícími utajované skutečnosti mohou a musí určité z nich, i kdyby byly podstatné pro rozhodnutí, zůstat utajeny. I Ústavní soud ovšem ve svých nálezech ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02, a ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, jednoznačně uvedl, že toto nezbytné utajení nemůže vést k popření práva na spravedlivý proces. V této rovině úvahy nabývá na významu soudní přezkum, kdy povinnosti soudu přezkoumat napadené rozhodnutí, včetně podkladů pro jeho vydání, s nimiž se účastník řízení nemohl plně seznámit, jde případně i nad rámec žalobních bodů, příp. kasačních důvodů. Současně je třeba poznamenat, že na nutnost ochrany utajovaných informací pamatuje i soudní řád správní ve spojení se zákonem o ochraně utajovaných skutečností (srovnej § 133 odst. 2 a 3 zákona o ochraně utajovaných skutečností), které za tímto účelem umožňují správnímu soudu potřebné postupy. V této souvislosti je namístě akcentovat bod 40 napadeného rozsudku, prokazující, že i v nynějším případě krajský soud znal své možnosti – „soud si byl vědom i toho, že lze i vyloučit možnost dokazování, pokud by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti policie, což z obsahu předmětné utajované informace nedovodil.“

Právní hodnocení

A.

Podle § 68 odst. 1 ZPC: „Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území“.

Podle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC: „Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.“

Podle § 174a zákona o pobytu cizinců „Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.“

B.

Prvostupňový správní orgán k obsahu utajovaných informací uvedl: „*Správní orgán nemůže pominout fakt, že stanoviska obsažená v utajovaných informacích čj. V83/2013-OAM a V117/2016-OAM, poskytl Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, který je specializovanou složkou Policie ČR zabývající se odhalováním a vyšetřováním organizovaného zločinu a podílející se na udržování vnitřního pořádku a bezpečnosti a který je dle názoru správního orgánu plně způsobilý k vyjádření zájmů České republiky v této oblasti.*“ Důvodným je proto tvrzení žalobce, že pro prvostupňový správní orgán zůstává ústředním argumentem fakt, že původcem utajované informace je ÚOOZ, který je plně způsobilý k vyjádření zájmu České republiky. Žalobci je nutno dát za pravdu, že prvostupňový správní orgán bez jakékoliv bližší argumentace uzavírá: „*Z výše uvedených utajovaných informací je patrné, že vychází z osobní činnosti, jednání a chování žadatele a zároveň se vztahují k delšímu časovému období. Správní orgán je toho názoru, že výše uvedené utajované informace plně vyhovují všem výše uvedeným požadavkům Krajského soudu v Plzni a Nejvyššího správního soudu, na jejichž základě lze přezkoumat důvodnost a věrohodnost jejich obsahu.*“ Z posouzení obsahu utajovaných informací čj. V83/2013-OAM a čj. V117/2016-OAM, jak jej učinil prvostupňový správní orgán, nelze seznat, jak prvostupňový správní orgán posoudil atributy těchto utajovaných podkladů pro rozhodnutí, kterými jsou věrohodnost, přesvědčivost a relevance. Pokud jde o utajovanou informaci čj. V83/2013-OAM, bylo již v předchozím soudním řízení zdejším krajským soudem a následně Nejvyšším správním soudem shledáno, že tyto nezbytné atributy nesplňuje a není tak relevantním podkladem pro závěr, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky [§ 56 odst. 1 písm. j) ZPC].

C.

Žalobce namítá nesprávnou interpretaci a aplikaci neurčitého právního pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ s tím, že měly správní orgány vycházet při její interpretaci ze směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES a k ní náležející judikatury Evropského soudního dvora a argumentuje rozsudky Nejvyššího správního soudu.

Žalovaná k obdobné odvolací námitce uvedla: „*V této souvislosti Komise odkazuje na rozsudek NSS ze dne 9.11.2011 č. j. 9 As 71/2010-112, který dle jejího názoru nejlépe vystihuje obsah pojmu veřejný pořádek právě s ohledem na řešený případ a shrnuje závěry NSS dříve uvedené v rozsudcích č. j. 5 As 51/2009-68 a č. j. 3 As 4/2010-151. NSS definoval v tomto rozsudku pojem veřejný pořádek následujícím způsobem: „Při respektování tohoto závěru, jakož i závěru vysloveného rozšířeným senátem v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, Nejvyšší správní soud shrnuje, že veřejný pořádek jako poměrně složité strukturovatelný, neurčitý právní pojem v obecné rovině zahrnuje základní normy, které se považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti. Vedle norem právních se jedná též o normy morální, sociální, politické, případně náboženské, přičemž pro naplnění dispozice ust. § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců postačuje jejich porušení nižší intenzity, je-li dostatečně závažné ve vztahu k důsledkům plynoucím ze zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Takovým jednáním tak může být i nemorální jednání napadající sám účel zákona o pobytu cizinců, tedy i snaha o získání povolení k trvalému pobytu na základě účelově učiněného prohlášení o uznání otcovství.*“ Ačkoliv se v citovaném rozsudku jedná konkrétně o účelově učiněné prohlášení o uznání otcovství, což se

případu odvolatele netýká, je z něj jasné patrné, že závažným narušením veřejného pořádku může být i takové chování, které nenaplní skutkovou podstatu trestného činu. Dle názoru Komise je tak interpretace pojmu veřejný pořádek provedená Ministerstvem vnitra, tj. určení obsahu tohoto neurčitěho právního pojmu, zcela v souladu se zákonem i judikaturou NSS. Komise dále konstatuje, že obsah utajovaných informací poskytnutých Policií České republiky, resp. ÚOOZ, považuje za dostatečně konkrétní. Současně Komise dospěla k závěru, že tyto informace odůvodňují závěr o naplnění skutkové podstaty podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tedy že je důvodné nebezpečí, že by odvolatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“

S uvedeným závěrem žalované se krajský soud ztotožňuje a uvádí, že interpretaci pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ se zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 26.7.2011, čj. 3 As 4/2010–151, v němž vyslovil, že „Při výkladu pojmu „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity.“ Z tohoto následně vycházel Nejvyšší správní soud i v případě, kdy se zabýval interpretací pojmu závažné narušení veřejného pořádku ve vztahu k § 77 odst. 2 písm. a) ZPC v rozsudku ze dne 3.10.2013, čj. 7 As 90/2013 - 41, kde uvedl: „Narušením veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců pak ... může být pouze jednání narušující veřejný pořádek výraznou intenzitou. Pro posouzení závažnosti jednání pak hraje roli řada faktorů, jako je význam porušené normy, forma zavinění apod. Zároveň musí být při posuzování konkrétního případu dbáno na zachování přiměřenosti mezi intenzitou porušení normy a jeho následkem. Takovým následkem může být například zásah do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Posouzení intenzity narušení veřejného zájmu je tak neodmyslitelně spjato s posouzením, jakým způsobem bude vydávaným rozhodnutím zasaženo do soukromého a rodinného života cizince.“ V rozsudku ze dne 13.6.2013, čj. 3 As 78/2012-32 Nejvyšší správní soud s odkazem na citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu učinil další závěr, že „skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, může být dáno i při menší intenzitě jednotlivých narušení zákona“.

Případnou je i argumentace žalované rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9.11.2011, čj. 9 As 71/2010-112, který vystihuje obsah pojmu veřejný pořádek s ohledem na řešený případ a shrnuje závěry Nejvyššího správního soudu dříve uvedené v rozsudcích čj. 5 As 51/2009-68 a čj. 3 As 4/2010-151, kterými argumentoval žalobce v odvolání. Nejvyšší správní soud definoval v tomto rozsudku pojem veřejný pořádek následujícím způsobem: „Při respektování tohoto závěru, jakož i závěru vysloveného rozšířeným senátem v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, Nejvyšší správní soud shrnuje, že veřejný pořádek jako poměrně složité strukturovatelný, neurčitý právní pojem v obecné rovině zahrnuje základní normy, které se považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti. Vedle norem právních se jedná též o normy morální, sociální, politické, případně náboženské, přičemž pro naplnění dispozice ust. § 87k odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců postačuje jejich porušení nižší intenzity, je-li dostatečně závažné ve vztahu k

důsledkům plynoucím ze zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu. Takovým jednáním tak může být i nemorální jednání napadající sám účel zákona o pobytu cizinců, tedy i snaha o získání povolení k trvalému pobytu na základě účelově učiněného prohlášení o uznání otcovství.“ Shodně jako žalovaný i krajský soud uvádí, že je z uvedeného rozsudku patrné (i když se týká účelového prohlášení o uznání otcovství), že závažným narušením veřejného pořádku může být i takové chování, které nenaplňuje skutkovou podstatu trestného činu. Krajský soud proto činí závěr, že prvostupňový správní orgán i žalovaná určily obsah neurčitěho právního pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ zcela v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 písm. f) ZPC a judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Jiná pak je otázka správnosti aplikace tohoto neurčitěho právního pojmu na zjištěný skutkový stav a otázka zákonnosti aplikace ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) ZPC na rozhodnutí o žádosti žalobce o povolení trvalého pobytu na území České republiky.

D.

Stanovisko z 14.11.2013 obsažené v utajované informaci čj. V83/2013-OAM, jež bylo předmětem posouzení v předcházejícím soudním řízení, bylo doplněno utajovanou informací čj. V117/2016-OAM, jejímž obsahem je stanovisko ÚOOZ ze dne 7.6.2016 (*dále jen „utajovaná informace čj. V117/2016-OAM“*), ve kterém je odkázáno na další stanovisko ÚOOZ označené jako utajovaná informace čj. V118/2016-OAM (*dále jen „utajovaná informace čj. V118/2016-OAM“*). Podle obsahu, jak bude dále zmíněno, byl zástupce žalobce seznámen toliko s obsahem utajované informace čj. V117/2016-OAM.

Krajský soud posuzoval obsah utajované informace čj. V83/2013-OAM již v rozsudku ze dne 23.9.2015, čj. 57 A 71/2014-97, kterým zrušil rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí ze dne 7.4.2014, čj. OAM-41821-104/DP-2011, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, na § 37 odst. 2 písm. b) a na § 56 odst. 1 písm. j) ZPC.

Obsah utajované informace čj. V117/2016-OAM a čj. V118/2016-OAM, posuzoval krajský soud již v rozsudku ze dne 24.10.2017, čj. 57 A 110/2016-66, kterým zrušil rozhodnutí žalované ze dne 17.10.2016, čj. MV-114152-7/SO-2016, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí ze dne 4.7.2016, čj. OAM-41821-149/DP-2011, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, na § 37 odst. 2 písm. b) a na § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Závěry učiněné krajským soudem ohledně utajovaných informací čj. V117/2016-OAM a čj. V118/2016-OAM plně dopadají i na posouzení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v této právní věci, kde bylo správními orgány rozhodováno o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu na území ČR.

V daném případě žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí k obsahu utajovaných informací uvedla: „Komise dále konstatuje, že obsah utajovaných informací poskytnutých Policií České republiky, resp. ÚOOZ, považuje za dostatečně konkrétní.

Současně Komise dospěla k závěru, že tyto informace odůvodňují závěr o naplnění skutkové podstaty podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tedy že je důvodné nebezpečí, že by odvolatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“

Žalovaná dále uvedla: „ Argument odvolatele, že na území České republiky nikdy nebyl odsouzen za trestný čin ani přestupek, je irelevantní. Pro naplnění podmínky ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců se nevyžaduje, aby účastník řízení spáchal v minulosti trestný čin či přestupek. Podstatné je, zda existuje důvodné nebezpečí, že by to v budoucnosti učinit mohl. Dále není podstatné, zda se hrozící chování odvolatele, které by v budoucnu mohlo nastat, dá považovat za trestný čin či přestupek, ale zda se dá považovat za závažné narušení veřejného pořádku. Z napadeného rozhodnutí je pak zřejmé, že Ministerstvo vnitra chování odvolatele popsané v utajované informaci č. j. V83/2013-OAM považuje za představující hrozbu porušení veřejného pořádku v budoucnu. Utajovaná informace, resp. stanovisko ÚOOZ č.j. V83/2013-OAM obsahuje údaje o konkrétních osobách, časové a místní údaje a rovněž údaje o způsobu činnosti, která by měla být v rozporu se zájmy České republiky. Chování odvolatele popsané v utajované informaci č. j. V83/2013-OAM lze považovat za závažné narušení veřejného pořádku z následujících důvodů. Bez pochyby je lze považovat za osobní chování odvolatele. Pokud jde o aktuálnost chování odvolatele, je z utajované informace č.j. V83/2013-OAM zřejmé, že i tato podmínka byla naplněna, neboť odvolatel se tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu, dalo by se říct, že se jedná charakteristické chování pro odvolatele, které představuje jeden z rysů jeho společenského statusu. Zcela určitě se nejedná o jednorázové, náhodné jednání, u kterého by se dalo předpokládat, že se v budoucnu nebude opakovat. Posledním a nejdůležitějším znakem je pak naplnění požadavku dostatečnosti závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, tedy proporcionality mezi opatřením a závažností jednání. Pokud se jedná o chování odvolatele popsané v utajované informaci, nepředstavuje samo o sobě trestný čin ani porušení právních norem České republiky, Komise však sdílí názor Ministerstva vnitra, že navzdory tomu představuje závažné ohrožení zájmu společnosti na potírání kriminality. Bezpochyby se jedná o jednání napadající sám smysl a účel zákona o pobytu cizinců, kterým je úprava vstupu a pobytu cizinců na území, což zahrnuje i ochranu spravedlivého požadavku České republiky, aby na území nepobývali cizinci, jejichž pobyt není s ohledem na jejich chování v zájmu České republiky (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2013 č.j. 57A 29/2013-202), popř. aby tyto osoby nepožívaly výhod povolení k trvalému pobytu jako nejvyššího pobytového statusu. ... Utajovaná informace č.j. V117/2016-OAM, která je předmětem posouzení v tomto řízení představuje rozšířenou verzi utajované informace č. j. V83/2013-OAM. Skutečnosti v ní uvedené jsou mnohem podrobnější a konkrétnější, jsou v ní uvedena konkrétní jména osob a označen způsob, jakým ÚOOZ ke skutečnostem v ní uvedeným dospěl, a to označením zdroje těchto informací. Dle názoru Komise utajovaná informace, jejímž obsahem je aktualizované a doplněné stanovisko ÚOOZ ze dne 7. 6. 2016, je naprosto přesvědčivá, neexistují v ní žádné nesrovnalosti či pochybnosti a jsou tam uvedeny konkrétní časové, místní a osobní údaje a zároveň informační zdroje.“

S tímto závěrem žalované se krajský soud nemůže ztotožnit. Krajský soud se seznámil s obsahem utajované informace č.j. V117/2016-OAM, která je skutečně doplněním původní utajované informace č.j. V83/2013-OAM, a z jejího obsahu je zřejmá snaha o podání informace podrobnější, než podal ÚOOZ v předchozí utajované informaci č.j. V83/2013-

OAM. O obsahu utajované informace čj. V117/2016-OAM krajský soud vzhledem k její povaze nemůže obdobně jako v předchozích rozsudcích sdělit nic bližšího, než to, že byla podána Útvarem pro odhalování organizovaného zločinu a jsou zde popsány aktivity žalobce, a to podrobněji co do místa a času, resp. konkrétní kontakty žalobce s konkrétními osobami, vůči kterým se zpracovatel negativně vymezuje.

Obdobně jako v rozsudku ze dne 24.10.2017, čj. 57 A 110/2016-66, krajský soud uvádí, že z obsahu utajované informace čj. V117/2016-OAM, která je doplněním původní utajované informace čj. V83/2013-OAM, je zřejmá snaha o podání informace podrobnější, než podal ÚOOZ v předchozí utajované informaci čj. V83/2013-OAM. O obsahu utajované informace čj. V117/2016-OAM krajský soud vzhledem k její povaze nemůže obdobně jako v předchozích rozsudcích sdělit nic bližšího, než to, že byla podána Útvarem pro odhalování organizovaného zločinu a jsou zde popsány aktivity žalobce, a to podrobněji co do místa a času, resp. konkrétní kontakty žalobce s konkrétními osobami, vůči kterým se zpracovatel negativně vymezuje.

Soudu byla předložena rovněž utajovaná informace čj. V118/2016-OAM, která vychází z operativní činnosti ÚOOZ, z konkrétních trestních řízení a popisuje tak způsob, jak byly informace obsažené v utajované informaci čj. V117/2016-OAM získány. Přesto však nelze ani po seznámení s obsahem utajované informace čj. V118/2016-OAM dospět k závěru, že byly soudu vedle informace o aktivitách žalobce, které dle správních orgánů nejsou v souladu se zájmem České republiky, předloženy také důkazy, které by prokazovaly pravdivost, resp. s velkou mírou pravděpodobnosti věrohodnost, těchto informací. Obsah obou uvedených utajovaných informací je shodně jako v případě utajované informace čj. V83/2013-OAM shrnutím názoru zpracovatele či zpracovatelů. Soudu však nedává možnost posoudit věrohodnost zde uvedených informací. Nelze totiž vyloučit, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17.6.2016, čj. 4 Azs 255/2015–49, jímž byla zamítnuta kasační stížnost žalované proti rozsudku zdejšího krajského soudu ze dne 23.9.2015, čj. 57A 71/2014-97, vydaném v řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území, „*ani to, že i kompetentní orgán může sám být uveden v omyl ze strany svých informačních zdrojů, popř. může sám správně dle informací mylně vyhodnotit a vyvodit z nich chybné závěry.*“

Nedostatkem předložených utajovaných informací je, že zde nejsou označeny a soudu předloženy zcela konkrétní přesvědčivé důkazy plynoucí z operativní činnosti ÚOOZ, resp. z příslušného trestního řízení, na jejichž základě by mohl soud ověřit, že jsou informace o žalobci věrohodné. I když je oproti utajované informaci čj. V83/2013-OAM v utajované informaci čj. V118/2016-OAM uveden zdroj informací o žalobci, a to konkrétní operativní činnost či konkrétní trestní řízení, pro posouzení věrohodnosti informací o žalobci uvedených v utajovaných informacích soudem to nepostačuje. Věrohodnost a přesvědčivost informací o žalobci poskytnutých ÚOOZ jsou povinny prvotně posoudit správní orgány obou stupňů, a to na základě konkrétních důkazů. V podstatě obdobně jako v trestním řízení. Soud není povinen vyžádat si celý trestní spis a zjišťovat, jakým způsobem se jeho obsah dotýká žalobce. V daném případě prvostupňový správní orgán ani žalovaná si doplnění utajované informace čj. V117/2016-OAM a čj. V118/2016-OAM nevyžádaly. Neměly tak žádný konkrétní podklad pro ověření skutečností, které jsou v utajovaných informacích uváděny.

Pokud neprovedly žádné další dokazování, nebyly oprávněny postupovat v neprospěch žalobce.

V případě žalobce mohl být důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) ZPC a § 56 odst. 1 písm. j) ZPC pouze závažný nesoulad jeho pobytu se zájmem České republiky, který by zároveň převažoval nad právem žalobce na soukromý a rodinný život. Obdobně je nutno konstatovat, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce o trvalý pobyt na území České republiky ve smyslu § 75 odst. 2 písm. f) ZPC by bylo důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, přičemž tento důvod by převažoval nad právem žalobce na soukromý a rodinný život. Krajský soud si však ani po doplnění podkladů utajovanými informacemi čj. V117/2016-OAM a čj. V118/2016-OAM nemohl učinit úsudek, zda jsou informace ÚOOZ natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce (a celé jeho rodiny) tím, že na jejich základě nezíská dlouhodobé povolení k dalšímu dlouhodobému pobytu na území ČR (rozsudek ze dne 24.10.2017, čj. 57 A 110/2016-66) ani povolení k trvalému pobytu na území ČR (v této právní věci).

Ani po doplnění utajované informace čj. V83/2013-OAM utajovanými informacemi čj. V117/2016-OAM a čj. V118/2016-OAM nelze dospět k závěru, že je zde v případě žalobce v souladu s § 75 odst. 2 písm. f) ZPC důvodné nebezpečí, že by mohl žalobce závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

E.

Již v rozsudku ze dne 23.9.2015, čj. 57A 71/2014-97, krajský soud konstatoval, že si dovede představit situaci, kdy by důvody, které by byly uváděny v utajované informaci, jejichž věrohodnost by byla odpovídajícím způsobem doložena, byly natolik zásadní, že by byly způsobilé ovlivnit rozhodování o dalším pobytu žalobce na území České republiky, a že by takovou utajovanou informaci nebyl proveden důkaz při veřejném jednání soudu, ale byla by zpřístupněna toliko krajskému soudu, včetně příslušných důkazů prokazujících s velkou mírou pravděpodobnosti věrohodnost sdělení podávaných v takové utajované informaci, a stejným způsobem by postupoval v rámci případné kasační stížnosti i Nejvyšší správní soud.

K tomu částečně v daném správním řízení došlo, když byl zástupce žalobce seznámen toliko s obsahem utajované informace čj. V117/2016-OAM, kde jsou popsány aktivity žalobce, a nikoliv s obsahem utajované informace čj. V118/2016-OAM, kde je popsán způsob, jak byly informace o aktivitách žalobce získány.

Prvostupňový správní orgán se zabýval otázkou, zda by měl s obsahem utajované informace čj. V118/2016-OAM seznámit žalobce, resp. zástupce žalobce, ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, podle něhož: *„Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkem před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“* Nesprávně však dovodil, že utajovaná informace čj. V118/2016-OAM není podkladem pro vydání rozhodnutí, *„neboť obsahově se jedná o podklady pro podklady pro vydání rozhodnutí, tedy o podklady stanovisek uvedených ve výše*

zmiňovaných utajovaných informacích, které jediné představují skutkový základ odůvodňující závěr, že pobyt cizince na území není ve smyslu ust. § 56 odst. 1 písm. j) ZPC v zájmu České republiky. Ustanovení § 36 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb. zakládá právo účastníkovi správního řízení vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, které představují skutkový základ pro vydávané rozhodnutí, přičemž však utajovaná informace č.j. V118/2016-OAM takovýmto podkladem není, neboť se nejedná o podklady pro vydání rozhodnutí, ale o podklady k podkladům pro vydání rozhodnutí a nelze ji samu o sobě subsumovat pod skutkovou podstatu uvedenou v ust. § 56 odst. 1 písm. j) část první zák. č. 326/1999 Sb.“ Žalovaná zcela správně uvedla, že „z hlediska právních předpisů není ten pojem znám a jedná se o neprávě vhodně použitý výraz.“

Podkladem pro rozhodnutí mohou být ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu „zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé“. Uvedený výčet podkladů pro rozhodnutí je toliko demonstrativní. Jako podklady pro vydání rozhodnutí mohou sloužit všechny údaje a skutečnosti, které mohou ve smyslu § 3 správního řádu přispět ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Uvádí-li žalovaná, že je z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zřejmé, že prvostupňový správní orgán „vycházel pouze a jen z utajované informace č.j. V117/2016-OAM a č.j. V83/2013-OAM, tedy podkladů pro vydání rozhodnutí, přičemž k vytvoření uceleného skutkového obrazu odkázal na utajovanou informaci, která je vedena pod č.j. V118/2016-OAM“, pak je zřejmé, že utajovaná informace č.j. V118/2016-OAM, na kterou odkazovala utajovaná informace č.j. V117/2016-OAM, měla přispět ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, proto byla ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu podkladem pro rozhodnutí o žádosti žalobce.

V daném případě byl soudu předložen správní spis a utajované informace č.j. V83/2013-OAM, č.j. V117/2016-OAM a č.j. V118/2016-OAM, uložené mimo správní spis. Uvedený postup správních orgánů je v souladu s § 17 odst. 3 správního řádu, podle něhož: „Z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis.“ Všechny tři uvedené utajované informace podléhají režimu „vyhrazené“ podle zákona o utajovaných informacích. Vzhledem k tomu jsou nejen uloženy mimo správní spis a je s nimi nakládáno v souladu s režimem stanoveným zákonem o utajovaných informacích, ale podléhají i zvláštnímu režimu při nahlížení do spisu upravenému ustanovením § 38 odst. 6 správního řádu: „Z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije.“ Zástupce žalobce ve správním řízení nepožadoval nahlédnutí do utajované informace č.j. V118/2016-OAM.

Správní orgány však zřejmě na základě ustanovení § 38 odst. 6 správního řádu označily za podklady, kterými byly provedeny důkazy v daném správním řízení, utajované informace č.j. V83/2013-OAM a č.j. V117/2016-OAM, se kterými byl zástupce žalobce

v režimu zákona o utajovaných informacích seznámen. Utajovanou informaci čj. V118/2016-OAM neoznačily žádným z procesních institutů známých ze správního řádu, ale označily ji jako podklad pro podklad (dle prvostupňového správního orgánu) či jako odkaz k vytvoření uceleného skutkového obrazu (žalovaná). Utajovanou informaci čj. V118/2016-OAM však je nutno, na základě toho, co bylo již uvedeno, označit za podklad pro rozhodnutí, kterým byl proveden důkaz podle § 51 odst. 1 správního řádu, podle něhož: „*K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*“ Avšak důkaz podléhající režimu zákona o utajovaných informacích.

Zcela správně proto uvedl prvostupňový správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí, že „*po vyhodnocení obsahu utajované informace V118/2016-OAM naznal, že svým charakterem se jedná o informace, kdy by nahlédnutím (resp. seznámením) žadatele, příp. zmocněného zástupce, mohlo dojít k vážné újmě zájmům České republiky, resp. k ohrožení veřejného zájmu, neboť se lze důvodně domnívat, že by mohlo dojít k vážnému ohrožení a narušení činnosti Policie ČR.*“ V této souvislosti prvostupňový správní orgán zmínil, že „*stejným způsobem vnímá obsah předmětné utajované informace policie samotná, přičemž tak lze usuzovat z jejího explicitního odkazu na ust. § 133 zák. č. 412/2005 Sb.*“ Dle prvostupňového správního orgánu nebylo žalobci, resp. zástupci žalobce, z uvedeného důvodu umožněno seznámit se s obsahem utajované informace čj. V118/2016-OAM. Prvostupňový správní orgán v té souvislosti rovněž odkázal na Závěr č. 25 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5.12.2015 (odkaz na webové stránky Ministerstva vnitra v sekci legislativa), ve kterém je řešena otázka nahlížení do spisu obsahujícího utajované informace. Poradní sbor došel k závěru, že i kdyby byl utajovanou informací prováděn důkaz (dle prvostupňového správního orgánu tomu tak v daném případě nebylo) a mohlo by v důsledku nahlédnutí do utajované informace dojít k vážné újmě zájmům České republiky, k ohrožení života či zdraví osob nebo k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, lze nahlížení odepřít, resp. s příslušnou částí žadatele neseznámit. Žalovaná se s uvedenou argumentací prvostupňového správního orgánu ztotožnila. Rovněž dle názoru soudu prvostupňový správní orgán nepochybil, když s obsahem utajované informace čj. V118/2016-OAM zástupce žalobce neseznámil, neboť se jedná o informaci zpracovatelem označenou za vyloučenou z nahlížení a jejím obsahem je popis operativní činnosti ÚOOZ, jejímž zveřejněním, byť v režimu zákona o ochraně utajovaných informací, by mohlo dojít k narušení operativní činnosti ÚOOZ. Zde je nutno vycházet z ustanovení § 58 odst. 4 ZOUI, kde je stanoveno: „*Zvláštní právní předpis stanoví, které fyzické osoby a za jakých podmínek mají přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby v trestním řízení, v občanském soudním řízení, ve správním řízení a v soudním řízení správním, a to v rozsahu nezbytném pro uplatnění jejich práv a plnění povinností v těchto řízeních. Přístup k utajovaným informacím lze v těchto případech umožnit pouze na základě poučení podle odstavce 5.*“ V daném případě je nutno za zvláštní právní předpis považovat správní řád a jeho ustanovení § 17 odst. 3 a § 38 odst. 6, jak bylo výše uvedeno.

Posuzuje-li soud procesní postup týkající se utajované informace čj. V118/2016-OAM, je bez významu, že označil utajovanou informaci čj. V118/2016-OAM za nedostatečně konkrétní, aby mohl na jejím základě ověřit, že jsou informace o žalobci uvedené

v utajovaných informacích čj. V83/2013-OAM a čj. V117/2016-OAM věrohodné. Procesní postup prvostupňového správního orgánu, resp. žalované, nebyl nezákonný, neboť ve správním řízení byl v podstatě zcela správně proveden důkaz utajovanou informací čj. V118/2016-OAM jako podkladem pro rozhodnutí, a to v souladu se zákonem o utajovaných informacích.

Správnost postupu správních orgánů v daném správním řízení je podepřena rovněž ustanovením § 133 odst. 2 ZOUJ, podle něhož: *Dokazování v soudním řízení provádí tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie. K těmto okolnostem lze provést důkaz výsledkem jen tehdy, byl-li ten, kdo povinnost mlčenlivosti má, této povinnosti příslušným orgánem zproštěn; zprostit mlčenlivosti nelze pouze v případě, kdy by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie; přiměřeně se postupuje i v případech, kdy se důkaz provádí jinak než výsledkem.*“ Podle odstavce 3 tohoto ustanovení: *Úřad označí okolnosti uvedené v odstavci 2, o kterých tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti, a předseda senátu rozhodne, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny, jestliže činnost zpravodajských služeb nebo policie může být ohrožena nebo vážně narušena; do oddělených částí spisu účastník řízení, jeho zástupce a osoby zúčastněné na řízení nahlížet nemohou. V ostatním nejsou ustanovení zvláštního právního předpisu o dokazování, označování částí spisu a nahlížení do něj dotčena.*“ Dle uvedených ustanovení nelze v soudním přezkumu obecně vyloučit dokazování obsahem utajovaných informací. Musí však být splněny zvláštní podmínky pro zajištění jejich ochrany. V daném případě soud dovodil, že je nutno vyloučit dokazování utajovanou informací čj. V118/2016-OAM v rámci veřejného jednání, neboť by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti ÚOOZ. Soud proto postupoval v souladu s uvedenými ustanoveními zákona o utajovaných informacích při nakládání s utajovanou informací čj. V118/2016-OAM, když se v rámci přerušeného veřejného jednání s jejím obsahem seznámil bez přítomnosti zapisovatelky a zástupce žalobce (žalovaná se k jednání omluvila).

F.

Soud dospěl k závěru, že v řízení o žádosti žalobce nebyly prokázány důvody pro nepovolení trvalého pobytu žalobce na území České republiky podle 75 odst. 2 písm. f) ZPC. Za této situace soud nemohl posoudit, zda je toto rozhodnutí přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce. Proto se přiměřeností napadeného rozhodnutí již nezabýval.

Závěr

Soud shledal žalobu důvodnou, když dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzaly správní orgány obou stupňů za základ pro rozhodnutí nemá ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. oporu ve spise. Soud proto zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí pro tuto vadu řízení. Protože stejnou vadou řízení trpí i prvostupňové rozhodnutí, zrušil i prvostupňové rozhodnutí. Věc vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu.

VI. Náklady řízení

Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu, odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif) a náhradě cestovních výdajů advokáta. Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se podle § 57 odst. 2 s.ř.s. odměna za zastupování zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to za jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci), jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby) a jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu (účast na jednání soudu dne , tj. včetně paušální částky 10.200 Kč. DPH z této částky činí 2.142 Kč. Odměna advokáta tak činí 12.342 Kč.

K odměně advokáta byly připočteno 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

Náklady řízení tak činí 15.342 Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám zástupce žalobce, advokáta.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

V Plzni dne 24. října 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.