



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 Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobce: A.M.**, bytem..., *zastoupeného: Mgr. Petr Václavek, advokát, se sídlem Václavské náměstí 21, Praha*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4, poštovní schránka 155/50, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2013, čj. MV-138303-5/SO/sen-2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 6.3.2013, č.j. MV-138303-5/SO/sen-2012, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.
- III. Žalobci se **v r a c í** z účtu soudu zaplacený soudní poplatek 1.000 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 5.4.2013, téhož dne v zákonné lhůtě podanou ke Krajskému soudu v Plzni, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2013, čj. MV-138303-5/SO/sen-2012 (*dále jen napadené rozhodnutí*), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační

politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeň (*dále jen správní orgán prvního stupně*) ze dne 31.10.2012, čj. OAM-41821-74/DP-2011 (*dále jen prvoinstanční rozhodnutí*), kterým nebyla žalobci prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účasti v právnické osobě podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen zákon o pobytu cizinců*), neboť pobyt cizince na území není v zájmu České republiky (*dále jen ČR*).

II. Důvody žaloby

2. Správní orgány obou stupňů na základě stanoviska Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI učinily závěr, že jsou splněny zákonné podmínky pro zamítnutí jeho žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tedy že pobyt žalobce není v zájmu ČR. Správní orgán prvního stupně dle pokynů nadřízeného správního orgánu umožnil právnímu zástupci žalobce seznámit se s informací podléhající režimu utajení dle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (*dále jen zákon o ochraně utajovaných informací*), kterou uvedené stanovisko Policie ČR obsahuje. Přesto, že se žalobce dne 18.10.2012 k této utajované informaci vyjádřil, správní orgán prvního stupně s odkazem na § 50 odst. 1 a § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen správní řád*) utajovanou informaci považoval za pravdivou a za dostatečný důvod negativního rozhodnutí a konstatoval, že mu nepřísluší hodnotit způsob, jakým jiný státní orgán předmětné informace získal. K návrhu na výsledky zpracovatele utajované informace uvedl, že k tomuto nepřistoupil, neboť postupoval zcela ve smyslu § 2 správního řádu. Při hodnocení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce vyjmenoval všechny rodinné příslušníky žalobce, druh jejich povoleného pobytu a ekonomické aktivity žalobce a dospěl k závěru, že dopad rozhodnutí do života žalobce není nepřiměřený skutečnosti, že jeho pobyt není v zájmu ČR, což je doloženo stanoviskem kompetentního orgánu.

3. Žalovaný hodnotil námitky žalobce jako nedůvodné a s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (*dále jen NSS*) ze dne 19.1.2012, čj. 9As 8012011-69 (*všechna rozhodnutí NSS zde citovaná jsou dostupná na www.nssoud.cz*) uvedl, že zájem ČR je nutno vnímat jako neurčitý právní pojem, který nebyl správní orgán prvního stupně povinen definovat. Dovožoval zájem ČR již ze skutečnosti, že je tato informace označena jako utajovaná informace v souladu s § 2 písm. a) zákona o utajovaných informacích, jejíž vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu ČR, nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací. Zájem ČR je definován v § 2 písm. b) zákona o utajovaných informacích jako zájem na zachování ústavnosti, svrchovanosti a územní celistvosti, zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany, ochrana ekonomiky a ochrana života nebo zdraví fyzických osob. Žalovaný v souvislosti s hodnocením utajované informace poukázal na účel pobytu žalobce na území ČR, tedy podnikání - účast v právnické osobě, přičemž zmínil finanční ztrátu obchodní společnosti žalobce, neplnění povinnosti stanovené v § 40 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, informace o transakcích na účtu obchodní společnosti, potvrzení o příjmech žalobce a protokol o vyjádření k obsahu utajované informace. Obsah utajované informace považoval žalovaný za přiměřený a poukázal na rozsudek NSS ze dne 20.6.2007, čj. 6Azs 142/2006-58,

dle kterého lze akceptovat, že správní orgán rozhodující o veřejných subjektivních právech sdělí účastníkovi řízení pouze pro řízení relevantní obsah takové skutečnosti, a to v přiměřené formě (např. anonymizované či agregované údaje, apod.).

4. Žalobce namítal, že byla porušena ustanovení § 2 odst. 1, 2, 3, § 3, § 4 odst. 4, § 6, § 17 odst. 3, § 36 odst. 3, § 38 odst. 6, § 53 odst. 1, § 68 odst. 2, 3 správního řádu a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (*dále jen Listina*), přičemž uvedl, že jeho námitky směřují primárně k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, zkrácení možnosti brojit proti důvodům rozhodnutí, resp. konkrétním podkladům pro rozhodnutí.

První žalobní bod

5. Za první žalobní bod soud označil **vliv nečinnosti správního orgánu prvního stupně na zákonnost napadeného rozhodnutí**. Dle žalobce správní orgán prvního stupně rozhodl až po té, kdy mu nadřízený správní orgán prikázal ve věci rozhodnout, tedy nedodržel lhůtu dle § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců a tím, že byl ve věci nečinný, rozhodoval na základě skutkového stavu odlišného od skutkového stavu, který existoval v době, ve které měl rozhodnout. Pokud postupoval v rozporu s právními předpisy, což je prokázáno opatřením nadřízeného správního orgánu a rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 18.4.2012, čj. 11A 319/2011, zakládá takový postup nezákonnost napadeného rozhodnutí a nelze akceptovat závěr žalovaného, že tento postup nemá vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Kdyby správní orgán prvního stupně rozhodoval v zákonných lhůtách, neměl by zákonný důvod k zamítnutí žádosti (řízení o žádosti bylo zahájeno 3.6.2011 a jediným důvodem pro zamítnutí žádosti je utajovaná informace z 1.3.2012).

6. V souvislosti s nečinností správního orgánu prvního stupně žalobce namítal, že veškeré procesní kroky vedly k vyhledání důvodu pro zamítnutí žádosti, a to i za cenu porušení právních předpisů (viz výše). Správnímu orgánu prvního stupně nic nebránilo, aby v zákonné lhůtě o žádosti rozhodl (spisový materiál neobsahuje indicie k protahování řízení). Při tom nejenom důvod pro zamítnutí žádosti (který byl vypracován až po několikanásobném překročení zákonné lhůty), ale i postup správního orgánu v rozporu s § 6 správního řádu, o ničem jiném nesvědčí. Bylo povinností správních orgánů, aby svůj nezákonný postup vysvětlily a zcela vyloučily možnost účelového, nezákonného a libovolného postupu, který vedl k nezákonnému rozhodnutí. Pokud se žalovaný k této námitce vyjádřil pouhým konstatováním, že jde ze strany žalobce o spekulace, kterými se nebude zabývat, je takový přístup v rozporu se základními principy dobré správy a žalovaný tím ještě více zahaluje skutečné důvody pro vydání rozhodnutí, zájmy konkrétních osob a zásadním způsobem podlamuje důvěru v řádné, zákonné a spravedlivé rozhodnutí správního orgánu.

Druhý žalobní bod

7. Za druhý žalobní bod označil soud **námitky směřující vůči hodnocení stanoviska Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI**. Dle žalobce vedlo předmětné stanovisko správní orgány obou stupňů k zamítnutí žádosti. Informace, kterou stanovisko obsahuje, podléhá režimu utajení podle zákona o ochraně utajovaných informací, proto

žalobce nebyl v rámci odvolání a není v rámci žaloby oprávněn uvádět skutečnosti vyvracející její věrohodnost a pravdivost. Obecně proto uvedl, že informace pochází z doby, kdy správní orgán prvního stupně provedl rozsáhlé dokazování, včetně nezákonných úkonů a výzev v době, kdy již žalobce byl seznámen s podklady pro rozhodnutí. Již samotná skutečnost, že utajovaná informace byla vypracována poté, co žalobce splnil veškeré formální náležitosti podané žádosti, vyvolává důvodné pochybnosti, z jakého důvodu byla zpracována po více než půl roce probíhajícího řízení, a až poté, co se žalobce prostřednictvím právního zástupce k podkladům pro rozhodnutí vyjádřil. Krajně nevěrohodně pak bez ohledu na její obsah působí i nejasný důvod jejího zpracování, neboť ze spisového materiálu není zřejmé na čí pokyn, resp. žádost, byla zpracována. Mimo údajný zájem ČR na tom, aby na jejím území žadatel nepobýval, není zřejmý zájem konkrétního správního orgánu či konkrétní úřední osoby na tom, aby tato informace sloužila jako podklad pro rozhodnutí. Právní zástupce žalobce tak nebyl schopen zjistit, zda její pořízení bylo výsledkem zákonného postupu mezi orgány ČR či zda se jedná o informaci, která má sloužit k prosazení zájmu konkrétního orgánu ČR, popř. konkrétní úřední osoby. Nejenom z obsahu informace, ale i z jejího časového zařazení, lze dovodit, že byla pořízena teprve poté, co správní orgán nebyl schopen nalézt jiný zákonný důvod pro negativní rozhodnutí. Taková snaha neodpovídá základním principům správního řízení a vzbuzuje pochybnosti, zda oprávněné úřední osoby chrání zájem ČR nebo svůj osobní zájem, popř. osobní zájem třetích osob.

8. K obsahu informace žalobce při respektování zákona o ochraně utajovaných informací uvedl, že se jedná o informaci sice se vztahující k žalobci, nicméně neobsahující žádný konkrétní údaj (vyjma jednoho nepravdivého), kterým by bylo možno její věrohodnost či pravdivost ověřit. Informace neobsahuje údaje o konkrétních osobách, časové údaje, údaje o místě ani o způsobu činnosti, která by měla být v rozporu se zájmy ČR. Žalobce je osobou, která nebyla odsouzena za trestný čin v ČR ani v jiné zemi, nebyla nikdy trestně stíhána a nejsou k ní evidovány žádné jiné záznamy o porušení jakéhokoliv právního předpisu (vyjma neaktuálního přestupku v dopravě). Žalobce na území ČR řádně podniká, platí povinné platby a řádně plní další povinnosti, které mu z této činnosti vyplývají. Lze připustit, že osoba trestně zachovalá může být ohrožením zájmů ČR, ohrožení těchto zájmů musí však být vyjádřeno minimálně způsobem, který lze alespoň v režimu zákona o ochraně utajovaných informací přezkoumat. Takový zájem pak musí být vyjádřen alespoň tak konkrétně, aby bylo možno na základě logických úvah dospět k závěru, že se informace může zakládat na pravdě a že se nejedná o informaci nepravdivou a účelovou, či zkreslenou a neobjektivní. Utajovaná informace, se kterou byl seznámen zástupce žalobce, nesplňuje ani jeden z uvedených požadavků a snad jediný konkrétní údaj, který obsahuje, byl vyvrácen listinným důkazem předloženým právním zástupcem v režimu zákona o ochraně utajovaných informací. Je proto skandální, že složka Policie ČR operující v režimu zákona o utajovaných informacích je schopna vypracovat stanovisko, při vědomí jeho možných důsledků, obsahující jedinou konkrétní informaci, která se ukázala jako zcela zjevně neaktuální a nepravdivá. Pokud totiž utajovaná informace obsahuje údaj o činnosti žadatele v místě, kde objektivně po dobu několika let již působit nemůže, nelze z tohoto logického rozporu dovodit jiný závěr než ten, že se nezakládá na pravdě, popř. je informací neaktuální či pocházející z naprosto nevěrohodných zdrojů.

9. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost a nevěrohodnost uvedené informace. Uvedl, že správní orgány obou stupňů rezignovaly na její hodnocení. Takovému postupu by bylo možno rozumět za předpokladu, že by utajovaná informace byla konkrétní a přezkoumatelná, resp. by ji bylo možno na základě dalších podkladů pro rozhodnutí ověřit. Nelze však takovému postupu rozumět v situaci, kdy jediný, alespoň částečně konkrétní údaj obsažený v informaci, se ukázal jako nepravdivý, resp. neaktuální. Pokud by uvedený postup jakéhokoliv správního orgánu byl akceptován, znamenalo by to možnost absolutní libovůle, kteréhokoliv orgánu ČR operujícího s utajovanými informacemi, vypracovat informaci se zásadními důsledky pro kterýkoliv subjekt práva, bez ohledu na to, zda taková informace je či není pravdivá. Takový postup není možno akceptovat a je v příkrém rozporu se všemi zásadami demokratického právního státu a základními zásadami činnosti správních orgánů. Kdokoliv, kdo by se s utajovanou informací seznámil a měl ji hodnotit při akceptování základních zásad demokratického právního státu, musel by konstatovat, že takový podklad pro rozhodnutí nemůže být sám o sobě důvodem pro jakékoliv negativní rozhodnutí. Je nepřijatelné, aby v tak závažné otázce, jakou je zásadní omezení práv žalobce, byla zákonným důvodem pro rozhodnutí jediná zpráva Policie ČR (při odhlédnutí od data jejího vypracování, které samo o sobě vzbuzuje důvodné pochybnosti), kterou vypracovala jediná osoba, bez jakéhokoliv řádného důkazu, když její jediný konkrétní údaj byl jednoznačně vyvrácen listinným důkazem předloženým žalobcem. Žalobce se již v rámci odvolání dovolával věcného hodnocení utajované informace, když správní orgán prvního stupně na tuto svoji povinnost rezignoval, a žalovaný pouze konstatoval, že nemá pochybnosti o věrohodnosti a přezkoumatelnosti utajované informace, přičemž dle jeho názoru nebyl oprávněn informaci explicitně popsat a hodnotit. Takové konstatování žalovaného je nepřezkoumatelné, přičemž režim utajení informace neznemožňuje žalovanému tuto hodnotit. Nic nebránilo žalovanému vypracovat odůvodnění svého rozhodnutí v režimu zákona o ochraně utajovaných informací, ve kterém by se s námitkami žalobce vypořádal a dostál svým povinnostem z tohoto zákona vyplývajícím. Správní orgány obou stupňů tak porušily § 2 odst. 2, § 3, § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu.

10. Dále žalobce namítal, že ve smyslu principů demokratického právního státu a dobré správy, nemůže být jakékoliv rozhodnutí založeno na jediném sdělení oprávněné úřední osoby bez toho, aby bylo možno obsah tohoto sdělení přezkoumat, přičemž odůvodněním takového postupu nemůže být ani skutečnost, že se jedná o informaci v režimu zákona o ochraně utajovaných informací. Žalobce uvedl, že nezpochybňuje činnost orgánů státní správy, které jsou oprávněny informace v režimu zákona o utajovaných informacích poskytovat. Taková informace však musí vycházet z přezkoumatelné činnosti těchto orgánů, musí svým obsahem korespondovat s dalšími důkazy, musí být věrohodná a zejména nesmí při hodnocení s dalšími důkazy či skutečnostmi vyvolávat pochybnosti o její správnosti. Žádné rozhodnutí nemůže být založeno na informaci, kterou nelze přezkoumat či prokázat dalšími důkazy, přičemž právě o takovou informaci se v daném případě jedná.

11. Argumentace žalobce není založena pouze na negování informace bez jakéhokoliv listinného důkazu. Žalobce doložil správnímu orgánu prvního stupně listinný důkaz, který zcela vyvrací obsah utajované informace. I kdyby však žádný důkaz nepředložil, což lze v obdobných případech vzhledem k neurčitosti utajované informace předpokládat, je povinností správního orgánu uvést konkrétní úvahy, pro které informaci považuje za pravdivou,

věrohodnou a přezkoumatelnou. Jediným důvodem takového konstatování však nemůže být pouhý fakt, že se jedná o informaci v režimu zákona o ochraně utajovaných informací, a nelze tak automaticky presumovat její správnost. Právě takového nesprávného postupu se správní orgány obou stupňů dopustily, když zcela rezignovaly na jakékoliv vlastní hodnocení této informace a její věrohodnost dovodily pouze ze skutečnosti, že se jedná o informaci v režimu zákona o ochraně utajovaných informací. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozhodnutí NSS ze dne 25.11.2011, čj. 7As 31/2011-101 s tím, že Policie ČR musí stejně jako každý správní orgán podléhat kontrole svého postupu, přičemž právní názor žalovaného by umožňoval nepřipustnou výjimku v rámci principů demokratického právního státu. Poukázal také na konstantní judikaturu NSS a Ústavního soudu, která důrazně zakazuje libovůli správního orgánu, viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23.03.2005 čj. 6A 25/2002-42 a nálezy Ústavního soudu ze dne 22.10.1998, sp. zn. III ÚS 153/1997 (<http://nalus.usoud.cz>). Žalovaný byl povinen vypořádat se s listinným důkazem předloženým žalobcem v rámci vyjádření dne 18.10.2012, kterým zpochybnil obsah utajované informace. Konkrétní údaj poskytnutý žalobcem zpochybnil vágní, neurčitý a nepřezkoumatelný obsah utajované informace, který nemůže být žalobci přičítán k tíži a nemůže být důvodem pro ignorování této námitky. Za nesprávné považoval žalobce, že žalovaný konstatoval nadbytečnost doplnění odvolání v režimu zákona o ochraně utajovaných informací s odůvodněním, že se žalobce v režimu tohoto zákona vyjádřil k utajované informaci již 18.10.2012. Dle žalobce nemůže žalovaný předvídat jeho odvolací námitky, přičemž žalobci není zřejmé, z jakých zdrojů dospěl žalovaný k závěru, že by odvolací námitky byly shodné s vyjádřením ze dne 18.10.2012. I kdyby chtěl žalobce pouze rozvinout své úvahy (v režimu zákona o ochraně utajovaných informací), navíc samozřejmě tak, aby odpovídaly napadenému rozhodnutí, které mu nebylo ke dni jeho vyjádření známo, není zřejmé, z čeho dovodil žalovaný závěr, že žalobce nebude uvádět jiné důvody dle § 82 odst. 2 správního řádu, než ty, které uvedl ve svém vyjádření, popř. že neexistuje žádná ze skutečností dle § 82 odst. 4 správního řádu. Uvedeným postupem došlo k porušení § 3, § 4 odst. 4 a § 81 správního řádu.

Třetí žalobní bod

13. Nepřezkoumatelným žalobce označil napadené rozhodnutí také v souvislosti s **hodnocením přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života**. Uvedl, že posouzení přiměřenosti neznamená, že správní orgán popíše vazby žalobce k jiným osobám pobývajícím na území ČR a jeho působení v obchodních společnostech s konstatováním, že neshledal dopad napadeného rozhodnutí za nepřiměřený. Správní orgán je při posuzování přiměřenosti povinen hodnotit na jedné straně veřejný zájem na neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu a na druhé straně ochranu práva na soukromí a rodinný život, který je blíže rozveden v § 174a zákona o pobytu cizinců. Závěr správního orgánu je nepřezkoumatelný, neboť není konkrétním způsobem definován a hodnocen veřejný zájem, resp. jeho intenzita. Pokud správní orgán uvádí, že není oprávněn přezkoumávat obsah utajované informace a blíže zájem na ukončení pobytu cizince nekonkretizuje, lze jen stěží přezkoumatelným způsobem rozhodnout o přiměřenosti mezi tímto veřejným zájmem a zájmem na ochranu práv jednotlivce. I kdyby dle logiky správního orgánu žalobce měl na území ČR všechny rodinné příslušníky s povoleným trvalým pobytem a jeho ekonomická činnost byla přínosem pro ČR, nebylo by takové rozhodnutí nepřiměřené, neboť pobyt

žadatele není v zájmu ČR. Ustanovení zákona o pobytu cizinců o ochraně soukromého a rodinného života by pak, dle logiky správního orgánu, zcela ztrácela význam. Všichni rodinní příslušníci žalobce mají zažádáno o povolení k trvalému pobytu, čímž zcela jednoznačně deklarovali svůj záměr pobývat na území ČR trvale.

III. Vyjádření žalované

14. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby.

15. K prvnímu žalobnímu bodu uvedla s odkazem na § 6 odst. 1 a § 80 správního řádu, že žalobce využil obrany proti nečinnosti správních orgánů a bránil se i žalobou u Městského soudu v Praze, kterou vzal zpět po té, kdy správní orgán prvního stupně ve věci rozhodl. Tvrzení žalobce o rozhodování na základě odlišného skutkového stavu věci označil žalovaný za irelevantní s tím, že byl správní orgán prvního stupně povinen rozhodovat na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v případě prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu by předmětná utajovaná informace byla následně použita k zahájení řízení ve věci zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s totožnými důsledky v právním postavení žalobce. Žalovaná vyloučila, že by bylo správní řízení správním orgánem prvního stupně protahováno za účelem hledání jakéhokoliv důvodu pro negativní rozhodnutí o žádosti s tím, že žalobce uvedenou skutečnost tvrdí, aniž by ji jakkoliv prokázal. Shodně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázala na průběh správního řízení s tím, že žalobce k protahování řízení přispěl.

16. K druhému žalobnímu bodu žalovaná konstatovala, že bylo sdělení pořízeno Policií ČR, orgánem státní správy v rámci své působnosti, zcela nezávislé na působnosti správního orgánu prvního stupně a žalované. Správním orgánům obou stupňů proto nepřísluší posuzovat důvod zpracování předmětného stanoviska, jeho věrohodnost a pravdivost pod sankcí postupu v rozporu s § 2 odst. 2 správního řádu. Jakékoliv vypořádání námitek žalobce, byť v režimu zákona o ochraně utajovaných informací, by znamenalo úplné popření či alespoň narušení činnosti útvaru Policie ČR, který pořídil předmětnou informaci v utajovaném režimu. V rozsudku ze dne 3.3.2011, čj. 7As 39/2010-64 011, NSS v analogickém případě konstatoval, že *„správní soud stejně jako správní orgán nemohou sdělit účastníkovi řízení konkrétní okolnosti, které je vedly k jejich závěrům“*.

17. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaná odkázala na stranu 6, 7, 10 a 11 napadeného rozhodnutí, kde se v souladu se zákonem vypořádala s proporcionalitou mezi veřejným zájmem státu na neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce a individuálním zájmem žalobce na ochranu soukromého a rodinného života.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Plzni

18. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.r.s.).

19. 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.

20. O věci samé rozhodl soud po provedeném jednání. Žalovaná se z jednání omluvila a souhlasila, aby bylo soudem jednáno v její nepřítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované.

21. Při jednání soudu žalobce setrval na své argumentaci ohledně vlivu nečinnosti správního orgánu prvního stupně na zákonnost napadeného rozhodnutí (viz první žalobní bod) a ohledně přezkoumatelnosti hodnocení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce (viz třetí žalobní bod).

22. Ohledně samotné utajované informace (viz druhý žalobní bod) zástupce žalobce při jednání soudu uvedl, že „vzhledem k absenci judikatury Nejvyššího správního soudu v souvislosti se zákonem č. 326/1999 Sb. mi nezbyvá, než vycházet z judikatury vztahující se k zákonu č. 412/2005 Sb., kdy z této zcela jednoznačně vyplývá, že jakkoliv může být procesní právo účastníka řízení v podobě seznámení se s touto informací omezeno, musí tato informace být informací konkrétní, věrohodnou a nejpravděpodobnější, přičemž garantem ověřování této informace je právě soud. V případě žaloby je situace poněkud odlišná v tom, že právní zástupce žalobce měl možnost se s touto informací seznámit a k této informaci se rovněž vyjádřit, poté co mu v předchozím řízení tato možnost dána nebyla. To jsem jako právní zástupce také učinil, nicméně vzhledem k tomu, že jsem byl poučen o svých povinnostech vyplývajících ze zákona č. 412/2005 Sb., byl žalobce zkrácen na svém právu skutkově v rámci svého odvolání proti této informaci brojit. V rámci odvolání se žalobce domáhal možnosti doplnit odvolání v režimu zákona č. 412/2005 Sb., kdy tento návrh byl žalovaným, potažmo správní orgánem I. stupně, odmítnut s odůvodněním, že se účastník řízení k této informaci již v rámci svého vyjádření dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. vyjádřil. V této souvislosti namítám, že žalovaný ani správní orgán samozřejmě nemohou předvídat odvolací námítky žalobce, nehledě na to, že v době, kdy se právní zástupce žalobce k utajované informaci vyjadřoval, nebylo mu rozhodnutí správního orgánu I. stupně známo.“ Dále odkazoval na rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, čj. 7As 31/2011, dle kterého musí existovat možnost zprávu tajných služeb přezkoumat a nelze postavit rovnítko mezi zprávu tajné služby a její pravdivost, tzn. soud ani správní orgán nemůže bez možnosti zprávu přezkoumat této bez dalšího uvěřit. Dále odkazoval na rozsudek NSS ze dne 30.1.2013, čj. 3As 4/2012 s tím, že jakkoliv toto rozhodnutí bylo v neprospěch stěžovatele, utajovaná informace, která byla důvodem pro zamítnutí žádosti, byla naprosto přesvědčivá, neexistovaly v ní žádné nesrovnalosti či pochybnosti a byly tam uvedeny konkrétní časové, místní a osobní údaje a zároveň informační zdroje. Utajovaná informace v předmětném řízení ani jednu z výše uvedených charakteristik nemá a svým obsahem odpovídá jakémusi obecnému nekonkrétnímu a nepřezkoumatelnému sdělení k osobě žalobce. Není z ní zřejmé, na základě kterých poznatků ji tajná služba pořídila, od koho ji získala, za jaké časové období, ani žádný další konkrétní údaj, na základě kterého by bylo možno ověřit, že se jedná o informaci věrohodnou. Odkazoval také na rozhodnutí NSS ze dne 21.12.2012, čj. 7As 117/2012 s tím,

že zásadním rozdílem mezi uvedeným rozhodnutím a případem žalobce je, že předmětná informace utajovanost ani žádné dostatečně konkrétní tvrzení neobsahuje, zprávu nelze ověřit podpůrnými podklady pro rozhodnutí. Pro účely bezpečnostních prověrek je třeba zájem ČR vnímat mnohem intenzivněji, neboť předmětná osoba přichází do styku s informacemi, které lze zneužít. Žalobce je pouze osobou, která na území ČR řádně podniká a žije a do žádného kontaktu s utajovanými informacemi nepřichází. Zásah do práv žalobce je zde mnohem intenzivnější než u osob s tzv. bezpečnostní prověrkou, neboť napadeným rozhodnutím je zasahováno do základních lidských práv žalobce především práva na ochranu soukromého a rodinného života.

23. Žaloba je důvodná.

První žalobní bod

24. První žalobní bod je důvodný.

25. Mezi účastníky není sporu o tom, že správní orgán prvního stupně byl v řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podané dne 3.6.2011, o které rozhodl poprvé správní orgán prvního stupně poprvé rozhodnutím ze dne 5.3.20012, čj. OAM-41821-56/DP-2011, nečinný. Uvedený závěr vyplývá i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde jej žalovaný nezpochybňuje (str. 7 a 8) a uvádí, že „podle § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednáání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80). S ohledem na právě uvedené je patrné, že § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. s odkazem na § 80 téhož zákona stanoví postup účinné obrany proti neopodstatněné nečinnosti správních orgánů, kterého odvolatel ostatně využil a dále se bránil proti této nečinnosti i žalobou u Městského soudu v Praze, kterou podáním ze dne 12. 4. 2012 vzal zpět, neboť správní orgán I. stupně již v posuzované věci rozhodl (řízení bylo usnesením ze dne 18.4.2012, čj. 11A 319/2011, zastaveno – poznámka soudu). Z právě uvedeného tudíž jednoznačně vyplývá, že odvolatel se domohl vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně a proti jeho neopodstatněné nečinnosti se účinně bránil ve správním řízení a ve správním soudnictví, která jsou paralelní vůči správnímu řízení ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. S ohledem na právě uvedené tudíž Komise hodnotí danou odvolatelovu námitku jako nedůvodnou.“ S uvedeným závěrem žalované se soud ztotožňuje a konstatuje, že nečinnost správního orgánu prvního stupně, proti níž se žalobce cestou opatření proti nečinnosti ve správním řízení a následně žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou k soudu bránil, sama o sobě nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

26. Mezi účastníky také není sporu o tom, že žalovaná shledala „postup správního orgánu I. stupně nepřiměřeně zatěžujícím a v rozporu s § 6 odst. 2 věty první zákona č. 500/2004 Sb., dle kterého správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje a to jde-li o výzvu k doložení dokladů, které zastaraly v průběhu řízení. Správní orgán měl v těchto případech případně ověřit aktuálnost v nich obsažených údajů jiným způsobem“. Z obsahu spisu a odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že se jednalo o podklady pro rozhodnutí požadované výzvou podle § 45 odst. 2

správního řádu ze dne 23.12.2011, již byl žalobce vyzván, aby v souladu s § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců doložil opakovaně doklady, neboť doklady původně předložené byly v rozporu s § 55 odst. 1 zákona o pobytu cizinců starší 180 dnů a v případě výpisů z účtu vedeného u UniCredit Bank se nejednalo o výpisy za posledních 6 měsíců. Správním orgánem prvního stupně bylo proto opakovaně požadováno podle § 31 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců doložení dokladu o zajištěném ubytování po dobu pobytu na území, dokladu o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu či evidence, potvrzení příslušného finančního úřadu o neexistenci vymahatelných nedoplatků a potvrzení příslušné okresní správy sociálního zabezpečení o neexistenci splatných nedoplatků na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále pro žalobce a společnost ARALAN s.r.o., jejímž byl žalobce jednatelem. Požadované žalobce ve stanovené lhůtě, k jeho žádosti správním orgánem prvního stupně prodloužené, doložil. I zde se soud shoduje s žalovanou, že výzva ze dne 23.12.2011 sama o sobě nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a je nutno ji hodnotit jako vadu řízení podle § 89 odst. 2 věty třetí správního řádu, podle kterého *k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, případně na jeho správnost, se nepřihlíží.*

27. Rovněž s odvolacími námitkami, kterými žalobce namítal, že veškeré procesní kroky správního orgánu prvního stupně vedly k vyhledání důvodu pro zamítnutí žádosti, a to i za cenu porušení právních předpisů, resp. nečinnosti správního orgánu prvního stupně, nebylo dle názoru soudu možné se vypořádat jinak, než jak to učinila žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde uvedla, že *„do její kompetence spadá pouze posuzování odvolacích námitek a nikoliv spekulací“.*

28. Důvodnost prvního žalobního bodu však soud spatřuje v celém souboru skutečností, které se podílely na rozhodování o žádosti žalobce, tzn. ve spojení nečinnosti správního orgánu prvního stupně s vyžadovanou aktualizací již předložených dokladů a to vše ve spojení s obsahem sdělení Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI, resp. s obsahem tohoto sdělení, o kterém bude pojednáno dále v rámci druhého žalobního bodu. Rovněž žalovaná v souvislosti s námitkami ohledně nepřiměřeného zatížení žalobce při požadování aktuálních dokladů konstatovala (str. 8 a 9), že *správní orgán I. stupně napadeným rozhodnutím neprodloužil dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na základě stanoviska Policie České republiky čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI ze dne 1.3.2013, kterým bylo zjištěno, že pobyt žalobce na území není v zájmu ČR. Tento závěr není s to zvrátit neopodstatněná výzva k doložení náležitostí k žádosti ze strany správního orgánu I. stupně“.* Předmětnou výzvu žalovaný označil, jak již bylo uvedeno, za vadu řízení ve smyslu § 89 odst. 2 věta třetí správního řádu. Právě obsah utajované informace obsažené ve sdělení Policie ČR z 1.3.2013, jeho kategorické posouzení správními orgány obou stupňů v neprospěch žalobce a skutečnost, že byla v něm uvedena utajovaná informace jediným důvodem pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, vzbuzuje důvodné pochybnosti o tom, že nečinnost správního orgánu prvního stupně a jím opakovaně vyžadované podklady pro rozhodnutí mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Sdělení Policie ČR z 1.3.2013 zásadním způsobem ovlivnilo rozhodování správních orgánů obou stupňů, a právě na základě utajované informace v něm obsažené nebyl žalobci prodloužen dlouhodobý pobyt na území ČR. Soud je přesvědčen, že v případě takových důvodných pochybností je nutné označit námitky obsažené v prvním žalobním bodu za

důvodné a tím je také dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

Druhý žalobní bod

29. Druhý žalobní bod je důvodný.

30. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán prvního stupně postupoval při rozhodování o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož *žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně*. Vycházel proto s § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož *dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37)*. Dále pak z § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kde je uvedeno, že *ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza*. Konkrétní důvod spatřoval v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, podle něhož *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území*.

31. Z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí je zřejmé, že důvodem, pro který nebyla žalobci prodloužena doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR je informace obsažená ve sdělení Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI (*dále jen sdělení Policie ČR z 1.3.2012*), dle správních orgánů obou stupňů odůvodňující závěr, že pobyt žalobce na území není v souladu s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v zájmu České republiky. Uvedená informace byla správními orgány obou stupňů označena jako informace podléhající režimu utajení, se kterou je třeba nakládat v souladu se zákonem o ochraně utajovaných informací, který podle svého § 1 *upravuje zásady pro stanovení informací jako informací utajovaných, podmínky pro přístup k nim a další požadavky na jejich ochranu, zásady pro stanovení citlivých činností a podmínky pro jejich výkon a s tím spojený výkon státní správy*.

32. Z obsahu správního spisu a z odůvodnění napadeného rozhodnutí soud zjistil, že správním orgánem prvního stupně bylo ve věci rozhodováno poprvé rozhodnutím ze dne 5.3.2012, čj. OAM-41821-56/DP-2011, které bylo k odvolání žalobce rozhodnutím žalované ze dne 26.7.2012, čj. MV-53497-4/SO-2012, podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání, krom jiného také proto, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 větou první a § 38 odst. 6 správního řádu, když žalobce neseznámil se sdělením Policie ČR z 1.3.2012, ačkoliv se jednalo o důkaz, na základě kterého správní orgán prvního stupně rozhodnutí vydal. Se sdělením Policie ČR z 1.3.2012, včetně utajované informace v něm obsažené, se zástupce žalobce následně seznámil dne 13.9.2012.

33. Protože nebylo uvedené sdělení Policie ČR z 1.3.2012 součástí správního spisu předloženého žalovaným soudem, vyžádal si jej soud od žalovaného. Soudu předložené sdělení Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI bylo označeno stupněm utajení „vyhrazené“. Podle § 4 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací se klasifikace tímto stupněm utajení užije v případě, *jestliže její vyjádření neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky*. Při přípravě jednání se soud seznámil s obsahem předmětného sdělení Policie ČR a vzhledem k jeho obsahu, resp. k formulaci tam uvedené utajované informace, a po předchozím zjištění, že se s jejím obsahem seznámil ve správním řízení na pokyn žalované i zástupce žalobce, rozhodl o tom, že při jednání soudu provede dokazování obsahu uvedeného sdělení Policie ČR, při respektování příslušných ustanovení zákona o ochraně utajovaných informací a postupem stanoveným soudním řádem správním. Předložené sdělení Policie ČR z 1.3.2012 bylo u soudu uloženo v oddělené části správního spisu v trezoru u bezpečnostní ředitelky Krajského soudu v Plzni s tím, že jím bude prováděn důkaz soudem, proto nebylo předsedou senátu rozhodnuto o vyloučení této části správního spisu z nahlížení podle 45 odst. 4 s.ř.s., podle něhož *nelze z nahlížení vyloučit části spisu uvedené v odst. 3, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem*.

34. Podle § 133 odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací *se 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 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*.

35. Podle § 49 odst. 6 s.ř.s. *jsou-li projednávány utajované informace, postupuje předseda senátu obdobně podle § 45 odst. 6, podle něhož před nahlédnutím do spisu, který obsahuje informace uvedené v odstavci 3, poučí předseda senátu nahlízející osoby podle zvláštního zákona o trestních následcích porušení tajnosti utajovaných informací. Podpisem protokolu o tomto poučení se poučené osoby stávají osobami určenými v rozsahu potřeby k seznámení s utajovanou informací. Stejnopis protokolu po jeho vyhotovení zašle Národnímu bezpečnostnímu úřadu. Dále z § 46 odst. 3 s.ř.s. při předložení spisu správní orgán vždy označí ty části spisu, které obsahují utajované informace chráněné zvláštním zákonem, nebo jiné skutečnosti chráněné podle zvláštních zákonů. Předseda senátu tyto části spisu vyloučí z nahlížení. To platí přiměřeně i o spisech soudu. S uvedenými ustanoveními soudního řádu správního koresponduje i právní úprava obsažená v zákoně o ochraně utajovaných informací, kde je v § 58 odst. 4 odkazováno na zvláštní právní předpis, který 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 a v soudním řízení správním, a to v rozsahu nezbytném pro uplatnění jejich práv a plnění povinností v těchto řízeních.

36. Z uvedených ustanovení vyplývá, že při soudním přezkumu nelze obecně vyloučit dokazování obsahu utajovaných informací, musí však být splněny zvláštní podmínky pro zajištění jejich ochrany. Mezi tyto podmínky patří nutnost poučení předsedou senátu (bylo provedeno), nutnost zproštění mlčenlivosti (nebylo nutné, protože byl prováděn důkaz o obsahu listiny) a 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.

37. Ohledně rozsahu přezkumu utajované informace soud vycházel zejména z rozsudku NSS ze dne 25.11.2011, čj. 7As 31/2011-101, ve kterém je sice řešena otázka zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení, kde jako odvolací správní orgán rozhodoval Národní bezpečnostní úřad, ale dle názoru soudu závěry tam uvedené ohledně soudního přezkumu podkladů pro rozhodnutí obsahujících utajované informace vycházejí ze zákona o ochraně utajovaných informací, ze kterého je nutno vycházet i v daném případě, a soud se s nimi ztotožňuje.

38. NSS v citovaném rozsudku uvedl, že *„si je vědom toho, že v bezpečnostním řízení je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy. Na jedné straně zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána, a na druhé straně zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy však v žádném případě nelze dosáhnout, pokud nebude zajištěna účinná soudní, a tedy na exekutivě nezávislá a ve sporu mezi účastníkem řízení a exekutivou nestranná kontrola relevance informací, na základě nichž je v bezpečnostním řízení rozhodováno. Protože mezi oběma protichůdnými legitimními zájmy je nutno najít rovnováhu, musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. Jen tak může být zajištěna účinná soudní kontrola. Soud je zde ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces, což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Za splnění těchto podmínek pak může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.). Ostatně právě proto mají také soudci podle ust. § 58 odst. 1 písm. e) a odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení bez platného osvědčení ode dne jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon. Soudní kontrola, které nemůže být za žádných okolností odepřen přístup k informacím relevantním pro výsledek bezpečnostního řízení, tak může v míře ještě dostačující zajistit vyloučení libovůle u zpravodajských služeb a NBÚ při zachování utajení té nezbytné části informací relevantních pro bezpečnostní řízení, jejichž poskytnutí účastníkům řízení by bylo v rozporu s veřejným zájmem na jejich utajení. Neměl-li by však soud k takovým informacím přístup, o účinnou soudní kontrolu by se nejednalo, což by bylo nutno považovat za protiústavní stav (viz také argumentace v rozsudku NSS ze dne 3. 3. 2011, čj. 7 As 39/2010 – 64). Soud by totiž byl v takovém případě ve skutkové rovině „slepý“, musel*

by se spolehnout pouze na správnost názoru zpravodajských služeb a přezkoumával by pouze procesní námitky. “

39. V citovaném rozsudku NSS dále uvedl, že má „*exekutiva právo za určitých okolností tomu, kdo je podrobován bezpečnostní prověrce, výjimečně neříci, z jakých konkrétních skutkových důvodů nebyl shledán bezpečnostně způsobilým. Je však vždy povinna, chce-li, aby její rozhodnutí obstálo při soudní kontrole, umožnit v plném rozsahu, tedy zejména ve skutkové rovině, přezkum těchto důvodů soudem. Toho nelze dosáhnout jinak, než že informace, o něž se rozhodnutí v bezpečnostním řízení opírá, musí být součástí spisu NBÚ, spolu s ním musí být poskytnuty soudu v rámci přezkumu a soud z úřední povinnosti, i nad rámec žalobních námitek, přezkoumá relevanci těch informací, jež účastníkovi řízení nebyly zpřístupněny a ve vztahu k nimž je mu znemožněno, či přinejmenším zásadně omezeno, právo namítat jejich nezákonnost, věcnou nesprávnost nebo relevanci pro řízení. “* Z uvedeného pro dané řízení vyplývá, že žalovaná mohla své závěry v napadeném rozhodnutí opřít výlučně o informace, jež byly součástí správního spisu a pokud by napadené rozhodnutí stálo i na jiných informacích, které by nebyly součástí správního spisu, bylo by v tomto rozsahu řízení vedoucí k vydání napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. stiženo vadou, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, by neměl oporu ve spise.

40. Pro rozhodnutí v této právní věci je rovněž významným další závěr učiněný Nejvyšším správním soudem v citovaném rozsudku, že „*rozhodnutí NBÚ jen proto, že v něm nejsou uvedeny utajované důvody, pro které byl stěžovatel shledán bezpečnostně nezpůsobilým, nelze považovat za nepřezkoumatelné. NBÚ totiž postupoval v souladu s ust. § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, podle kterého, jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. K tomu lze odkázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, ve kterém tento soud vyslovil, že „není jistě možné, aby byl NBÚ pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob“. Je totiž třeba vzít v potaz legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a neuvádět do rozhodnutí takové důvody, jejichž zveřejnění by tento zájem ohrožovalo. V tomto smyslu tedy rozhodnutí, v němž nejsou v souladu s ust. § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací uvedeny důvody, jelikož se jedná o utajované informace, jen proto za nepřezkoumatelné považovat nelze, neboť zákon zde výjimečně umožňuje v rozhodnutí tyto důvody neuvádět. ... Přezkoumatelnost rozhodnutí je pak zajištěna, byť nepochybně obtížněji než u „běžných“ správních rozhodnutí tím, že orgán, jenž má pravomoc správní rozhodnutí přezkoumávat, tj. v první řadě soudy ve správním soudnictví, musí mít neomezený přístup k podkladům rozhodnutí obsaženým ve správním spisu, jak již bylo vyloženo. “*

41. Nejnověji se obdobnou problematikou zabýval NSS v rozsudku ze dne 21.12.2012, čj. 7As 117/2012-28, kde uvedl, že „*pro účely bezpečnostního řízení by postačoval konkrétní popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Za těchto podmínek by si*

již soud mohl učinit úsudek, zda jsou natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu jednotlivce ...“

42. Žalovaná k odvolací námitce nepřezkoumatelnosti a nevěrohodnosti utajované informace uvedla, že „s ohledem na režim této informace, správní orgán I. stupně nebyl oprávněn obsah této informace v napadeném rozhodnutí jakkoliv popsat a rovněž, a fortiori, explicitně v rozhodnutí hodnotit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je nicméně zřejmé, že správní orgán I. stupně stanovisko Policie České republiky ... provedl jako důkaz a za tím účelem ho hodnotil ve smyslu § 50 odst. 4 věty první zákona č. 500/2004 Sb., dle kterého pokud zákon nestanoví i že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně neměl pochybnosti o pravdivosti utajované informace, byl rovněž oprávněn, což ostatně učinil, nevyhovět návrhu odvolatele na výsledcích zpracovatele utajované informace. S ohledem na právě uvedené nelze postup správního orgánu I. stupně hodnotit jako projev libovůle, nýbrž jako postup plně odpovídající § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. Vzhledem k tomu, že Komise nemá rovněž pochybnosti o věrohodnosti a přezkoumatelnosti obsahu utajované informace a odvolatel se k věrohodnosti a k přezkoumatelnosti této informace vyjádřil dne 18.10. 2012 do protokolu vedeného pod čj. V84/2012-0AM, Komise považuje za nadbytečné, aby tak opětovně učinil v rámci doplnění odvolání za situace, kdy obsah utajované informace nebyl doplněn. S ohledem na výše uvedené Komise hodnotí veškeré dílčí odvolatelské námitky jako nedůvodné.“

43. Soudu bylo předloženo sdělení Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI, obsahující utajovanou informaci v podobě stručného tvrzení týkajícího se osoby žalobce. Vzhledem k povaze této informace o ní ani soud nemůže sdělit nic bližšího než to, že v případě, že by byla pravdivá, opravňovala by k závěru, že pobyt tohoto cizince na území není v zájmu České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Za dostatečně konkrétní by ji bylo možné považovat, pokud by současně byly doloženy podklady, které by umožňovaly učinit si závěr o její věrohodnosti nebo pokud by v samotném sdělení Policie ČR z 1.3.2012 bylo zcela konkrétně, dostatečně podrobně a přesvědčivě popsáno, z jakých podkladů Policie ČR vycházela při činění v této informaci tvrzeného závěru a popsána případná činnost žalobce tak, aby bylo možné přezkoumat důvodnost informace. Soud musí mít v rámci soudního přezkumu rozhodnutí vycházejícího z utajované informace přístup ke všem relevantním informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v předcházejícím správním řízení. Soudu však žádné další podklady předloženy nebyly a ze stručného obsahu sdělení Policie ČR z 1.3.2012 není možné učinit závěr o věrohodnosti tam uvedené utajované informace, neboť nelze dovodit, na základě jakých podkladů byla získána a o jaká (a jak věrohodná) konkrétní skutková zjištění se opírá.

44. Žalovaná v napadeném rozhodnutí učinila závěr, že pobyt žalobce (cizince) na území není v zájmu České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Takový závěr však byla povinna opřít výlučně o informace, které by byly součástí správního spisu. Protože takové informace součástí správního spisu nebyly a ze sdělení Policie ČR ze dne 1.3.2012, čj. V2-2/2012-UOOZ/OSAI není možné si učinit závěr o věrohodnosti tam uvedené utajované informace, dospěl soud k závěru, že je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu uvedeného v § 76 odst. 1 písm. b) s.r.s. pro vady řízení proto, že

skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise.

45. Z uvedených důvodů se soud již nezabýval námitkou žalobce, že byla žalovaná povinna vypořádat se s listinným důkazem předloženým žalobcem v rámci vyjádření ze dne 18.10.2012, ani námitkou, že žalovaný nedůvodně konstatoval nadbytečnost doplnění odvolání žalobce v režimu zákona o ochraně utajovaných informací.

Třetí žalobní bod

46. Třetí žalobní bod není důvodný.

47. Správní orgán prvního stupně při rozhodování o žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dospěl k závěru, že žalobce podle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza. Vycházel-li správní orgán prvního stupně při zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu uvedeného v druhém odstavci § 37 zákona o pobytu cizinců, byl povinen příslušný důvod na daný případ cizince aplikovat *za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza*. Podle § 37 odst. 2 věta poslední zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince*.

48. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí k totožné odvolací námitce uvedla, že „*správní orgán I. stupně se neomezil pouze na popis rodinných vazeb a ekonomické činnosti odvolatele. Z napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že se správní orgán I. stupně zabýval možným vlivem napadeného rozhodnutí s ohledem na jednotlivá pobytová oprávnění rodinných příslušníků odvolatele a dospěl k závěru, že tato nebudou nikterak napadeným rozhodnutím dotčena. Správní orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí rovněž prokazatelným způsobem demonstroval, že neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu odvolatele negativně nezasáhne jeho ekonomickou činnost v České republice s ohledem na skutečnost, že jeho manželka je rovněž jednatelem v jednotlivých společnostech na území České republiky, které odvolatel vlastní, a je oprávněna za společnosti jednat samostatně. Komise dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 34/2011-85 ze dne 27. 1. 2012 a uvádí že, jelikož se odvolatel omezil na pouhé konstatování, že správní orgán I. stupně zhodnotil dopad napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života jednotlivce nepřezkoumatelným způsobem, aniž by specifikoval, v čem konkrétně tento dopad spatřuje, správní orgán I. stupně se dostatečným způsobem vypořádal s kritériem přiměřenosti.*“ Dle názoru soudu je citované odůvodnění přiměřenosti přezkoumatelné a ve smyslu § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je v něm přihlíženo k dopadům prvoinstančního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, když se vypořádává s oprávněním jednotlivých členů rodiny žalobce k pobytu na území ČR i s vlivem prvoinstančního rozhodnutí na ekonomickou činnost žalobce. Soud však připomíná, že napadené rozhodnutí ruší pro absenci podkladů pro posouzení zákonnosti závěru správních orgánů obou stupňů, že pobyt žalobce (cizince) na území není v zájmu České republiky podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

Závěr

49. Žalobce byl ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. zkrácen na svých subjektivních veřejných právech rozhodnutím správního orgánu. Žaloba je důvodná. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. (viz první žalobní bod) a dále proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř.s. (viz druhý žalobní bod) a 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.

V. Náklady řízení

50. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1.1.2013 (*dále jen advokátní tarif*). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokáta zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu.

51. Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to za jeden úkon (převzetí a příprava věci) podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, jeden úkon (podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a jeden úkon (účast na ústním jednání dne 22.5.2013) podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu.

52. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč. Zástupce žalobce, advokát, ve věci učinil celkem tři úkony, tj. 10.200 Kč. DPH 21 % činí 2.142 Kč. Odměna advokáta činí **12.342 Kč**.

53. K odměně advokáta bylo připočteno 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu stanovený podle položky 18, bod 2. písm.a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen sazebník poplatků). Náklady řízení tak činí **15.342 Kč**. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění bylo určeno podle § 149 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

VI. Vrácení soudního poplatku

53. Žalobce podal současně s žalobou návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a podle položky 20 sazebníku poplatků zaplatil soudní poplatek 1.000 Kč. Soud však rozhodl ve věci samé, aniž by rozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, proto postupoval analogicky podle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., podle níž byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 22. května 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová