



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **N. V. Ch.**, narozený dne X
bytem X, X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16 342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky byla zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. f) ve spojení s § 169m odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť je důvodné nebezpečí, že by účastník řízení mohl ohrozit bezpečnost státu, a podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců mu byla stanovena lhůta 60 dnů k vycestování z území České republiky, ode dne zániku fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném do 30. 7. 2019, která účastníku řízení vznikla v souvislosti s řízením vedeným pod sp. zn. OAM-6076/DP-2018 [rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020].

Žaloba

2. Dle názoru žalobce je napadené rozhodnutí v hrubém rozporu s právními předpisy a v řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, byla zásadním způsobem ignorována jeho základní procesní práva. Žalovaná aplikovala zákonná ustanovení naprosto nesprávným způsobem nepřiléhavým konkrétní situaci žalobce a recentní aplikovatelné judikatuře a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem. Správní orgán porušil ustanovení § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 4 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je dále v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců.
3. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že jediný podklad, na jehož základě došlo k zamítnutí žádosti žalobce, představuje utajovaná informace vedená pod č.j. V195/2018-OAM (dále jen „Informace“), vedená ve stupni utajení „VYHRAZENÉ“, která byla poskytnuta žalobci ze strany Národní centrály proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „NCOZ“). Dle § 169m zákona o pobytu cizinců a § 17 odst. 3 správního řádu jsou tyto informace uloženy mimo správní spis a žalobce ani jeho zástupce k nim nemá přístup.
4. A) Vzhledem k tomu, že žalobce konkrétní důvody rozhodování žalované vůbec nezná, nezbyvá mu než proti nim brojit pouze na základě jemu známých skutečností a věřit v objektivitu rozhodování správních soudů. Žalobce během celého správního řízení trval a nadále trvá na tom, že se žádného protiprávního jednání nedopustil a dopouštět se ho nehodlá a není si tak vědom toho, že by představoval jakoukoliv hrozbu pro veřejný pořádek České republiky. Žalovaná toliko demonstruje to, že u žalobce existuje důvodné nebezpečí o závažném narušení veřejného pořádku, přičemž ale není známo nic, co by nebylo utajeno a co by se objektivně zájmů České republiky dotýkalo, a to po dobu téměř 15 let zdejšího pobytu žalobce.
5. Jakkoliv zástupce žalobce rozumí tomu, že nemusí být seznámen s utajovanou informací, ať už se jedná o taktiku Ministerstva vnitra v řízení o povolení k pobytu, či taktiku zpracovatelů utajované informace, považuje za krajně zmatečný způsob označování utajovaných informací, nakládání s těmito informacemi a zejména absenci konkrétních údajů o této informaci tak, aby měl žalobce, resp. alespoň jeho zástupce možnost posoudit např. časové souvislosti. Odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje odkaz na Informaci, kdy však není zřejmé, kdy tato informace byla vypracována a od koho pochází. Takovýto extenzivní výklad nakládání s utajovanými informacemi je nepřijatelný a v rozporu se základními principy demokratického právního státu. Taková absence

základních údajů pak zcela eliminuje jakoukoliv možnost brojit proti postupu správních orgánů. Postup správního orgánu musí být pro účastníka řízení srozumitelný, pochopitelný a alespoň v základních bodech umožňující procesní obranu, což v daném případě splněno nebylo.

6. Žalovaná nadto naprosto nedostatečným způsobem hodnotí stupeň utajení předmětných informací, a to při posuzování naopak s extrémně zásadním zásahem do soukromého a rodinného života žalobce. Žalobci tedy nezbyvá nic jiného, než nad rámec indicií o nesprávném hodnocení utajovaných informací doufat v objektivní, rozumné a spravedlivé rozhodnutí soudu k obsahu utajovaných informací, jejich věrohodnosti, jejich významu z hlediska možného závažného narušení veřejného pořádku, a to vše v kontextu vazeb žalobce na území ČR a v intencích recentní judikatury českých i evropských soudů.
7. B) Žalobce považuje za nutné brojit proti napadenému rozhodnutí alespoň argumenty v rovině obecných zásad hodnocení utajovaných informací, vyplývajících z recentní judikatury správních soudů vztahených na jeho případ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č.j. 4 As 1/2015-40, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018, č.j. 1 Azs 439/2017-57).
8. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu byly syntetizovány v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30 A 80/2019-55, kterým byla zrušena správní rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení jeho dlouhodobého pobytu. Důvod zamítnutí žádosti byl identický s důvodem prezentovaným žalovanou v napadeném rozhodnutí, tedy existence důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu. Tento závěr je v obou případech postaven na totožné utajované informaci č.j. V-195/2018-OAM.
9. Krajský soud ve svém rozhodnutí uvádí: „*obsah utajovaných informací není dostatečným podkladem pro (negativní) rozhodnutí o žádosti žalobce. Jak vyplývá z výše uvedeného, soudy nemohou rezignovat na hodnocení obsahu utajovaných podkladů z hlediska jejich věrohodnosti a přesvědčivosti a relevance ve vztahu ke správnímu řízení a takové utajované informace nemohou být pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného.*“ a dále: „*Soudy byly v aktuálním řízení předloženy utajované informace č.j. V195/2018-OAM a č.j. V235/2018-OAM, avšak ani po seznámení se s jejich obsahem soud nemůže dospět k závěru, že mu byly správními orgány vedle jejich tvrzení o škodlivosti aktivit žalobce pro zájmy České republiky předloženy konkrétní důkazy prokazující pravdivost závěrů zpracovatele utajované informace.*“
10. Žalobce si uvědomuje, že posledně citovaná část rozhodnutí obsahuje vysoce konkrétní závěry vztahující se k jinému řízení. Nicméně vzhledem k tomu, že se tento závěr týká Informace a žalobce, je tento přesvědčen o tom, že je lze aplikovat i na předmětné řízení. Svůj závěr žalobce opírá zejména o argumentaci žalované, kterou v souvislosti s Informací zaujala v napadeném rozhodnutí, ze které lze vyvodit, že stran obsahu utajované části spisu nedošlo k žádnému posunu v tom smyslu, že by Informace byla doplněna o ony mandatorní skutkové podklady, jejichž absenci krajský soud správním orgánům vytkl v řízení o dlouhodobém pobytu.
11. Aplikaci citovaného rozhodnutí krajského soudu vylučují správní orgány výhradně s poukazem na skutečnost, že se v případě Informace nejedná o „*informaci*“ ve smyslu § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců, nýbrž o „*stanovisko*“ dle téhož ustanovení. Žalovaná stran relevance rozlišení mezi oběma formami uvádí podrobnou argumentaci založenou na sémantickém rozlišení obou výrazů. Takové rozlišení však postrádá

jakoukoliv oporu jak v zákoně o pobytu cizinců, tak zejména v citované judikatuře, a představuje tak pouhý myšlenkový konstrukt žalované bez jakékoliv závaznosti, či aplikovatelnosti. V předmětném případě totiž není rozhodující to, zda podkladovým materiálem rozhodnutí je informace, či stanovisko, ale to, zda jsou v tomto podkladovém materiálu obsaženy konkrétní důkazy prokazující skutkový podklad materiálu. V tomto smyslu však z napadeného rozhodnutí žádný posun nevyplývá a je důvodné se domnívat, že Informace je co do obsahové stránky identická s podobou, ve které sloužila coby podklad v řízení o dlouhodobém pobytu žalobce, tedy v podobě zcela nedostatečné pro zamítnutí jeho žádosti. Pouze na okraj pak žalobce poukazuje na zjevnou účelovost argumentace správních orgánů, které samy v předcházejícím řízení o žádosti žalobce o prodloužení dlouhodobého pobytu v zamítavém rozhodnutí ze dne 29. 4. 2019, č.j. OAM-6076-41/DP-2018, označily podklad za „*informaci*“, aby jej následně v nynějším řízení označily za „*stanovisko*“. Takový postup nelze označit jinak než za účelový, neboť má sloužit pouze pro zdánlivé vyloučení aplikace citované judikatury.

12. Žalovaná následně v napadeném rozhodnutí odmítla argumentaci žalobce s tím, že správní orgán prvního stupně požadavkům obecných soudů vyhověl, když posuzoval, zda poskytnuté informace o jednání účastníka řízení jsou dostatečně podrobné a věrohodné. Uvedené má pak vyplývat z prvostupňového rozhodnutí, kde se uvádí: „*zjištěné osobní jednání účastníka řízení představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a bezpečnosti života a zdraví jejich obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem.*“
13. Postup správních orgánů byl v rozporu s aktuálním průlomovým rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva *Muhammad and Muhammad v. Romania*. Ačkoliv se v předmětném případě jednalo o řízení o správním vyhoštění, lze dle názoru žalobce závěry zde uvedené analogicky vztáhnout i na případ žalobce.
14. ESLP v daném rozhodnutí došel k závěru, že čl. 1 protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o lidských právech z principu vyžaduje, aby dotčení cizinci byli obeznámeni s relevantními skutkovými okolnostmi, na základě kterých byli státními orgány shledáni jako hrozba pro národní bezpečnost, a aby měli přístup k utajovaným informacím. ESLP zdůraznil, že výkon práv vyplývajících z citovaného článku musí být opravdový a účinný, proto úplné vyloučení možnosti se seznámit s důvody a přístupu k utajovaným informacím není bez dalšího přípustné. Na druhou stranu podle ESLP není vyloučeno, aby smluvní státy do jisté míry omezily procesní práva účastníků řízení. Nicméně omezení Úmluvou garantovaných procesních práv je nesmí zbavit jejich skutečného smyslu a účelu (jádra). ESLP vymezil dva základní principy, kterými je zapotřebí se řídit: Za prvé, čím méně informací bude cizinci poskytnuto, tím větší záruky musí být přijaty k vyvážení omezení procesních práv. Za druhé, existují-li okolnosti, které zvláště významným způsobem znevýhodňují pozici cizince (tj. odůvodňují nepříznivé rozhodnutí v jeho věci), musejí být vyvažující záruky posíleny.
15. Z tohoto důvodu ESLP stanovil dvoufázový test, za kterých je limitace procesních práv dovolena: (1) zda omezení bylo řádně odůvodněno [a to nezávislým státním orgánem]; (2) zda byla přijata dostatečná vyvažující opatření (relevance informací, které byly cizinci zpřístupněny/odkryty; zpřístupnění utajovaných informací; zpřístupnění informací v průběhu řízení; právní zastoupení). V případě absence jakéhokoliv hodnocení odůvodněnosti omezení procesních práv cizince ze strany nezávislého státního orgánu (první krok), ESLP přistupuje k přísné kontrole těch opatření, která jsou skutečně a účinně

způsobila ke zmírnění procesní nevýhody cizince (druhý krok). Tato situace nastává, pokud cizinec (včetně právního zástupce) nemá vůbec žádný přístup k utajovaným informacím a národní úprava nedává žádný prostor soudu k zpřístupnění těchto informací. Což je však případ žalobce.

16. S ohledem na výše uvedené je tak žalobce přesvědčen, že správní orgány postupovaly v rozporu s uvedeným rozhodnutím ESLP a napadené rozhodnutí je rovněž v rozporu s čl. 1 protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o lidských právech.
17. C) K posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalovaná v podstatě nezajistila žádné informace, resp. zjištěné informace vyložila zcela účelově v neprospěch žalobce. Na území České republiky přitom spolu s žalobcem pobývá jeho manželka, nezletilá dcera a zletilý syn, který v roce 2019 získal české občanství. Rodinná situace žalobce tak nezpochybnitelným způsobem poukazuje na významný stupeň integrace žalobce a jeho rodiny do české společnosti, když si lze těžko představit vyšší stupeň integrace než právě získání státního občanství. Žalovaná však tyto vazby zcela nepodloženě bagatelizovala a v důsledku tedy ani řádně nehodnotila. Názor žalované, že zásah do soukromého života žalobce je přiměřený, když způsobí pouze určitý diskomfort ve vzájemném styku členů rodiny, se zcela míjí s potřebami zejména žalobcovy nezletilé dcery. Správní orgán je při přezkumu přiměřenosti svého rozhodnutí totiž povinen zkoumat nejen dopad rozhodnutí na samotného účastníka řízení, ale rovněž na další osoby účastníku řízení blízké. Takový přezkum však žalovaná neprovedla a ve vztahu k žalobcově nezletilé dceři je tak napadené rozhodnutí rovněž v rozporu s čl. 3 a 6 Úmluvy o právech dítěte.

Vyjádření žalované k žalobě

18. Ve vyjádření k žalobě žalovaná trvá na svém závěru, že uvedený postup je zcela dostatečný, přičemž na podporu svého tvrzení odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018, č.j. 1 Azs 439/2017-57. Žalovaná též setrvává na svém právním názoru, že žalobce nemohl být seznámen ani s revidovaným obsahem utajované informace č.j. V-195/2018-OAM, neboť by tím zcela jistě došlo k ohrožení činnosti bezpečnostní složky, jež utajovanou informaci poskytla.
19. Žalovaná nesouhlasí s tvrzením žalobce, že přiměřenost dopadů do jeho života byla posouzena nedostatečným způsobem. Žalovaná uvádí, že v žalovaném rozhodnutí přiměřeným způsobem reagovala na námítky žalobce, a to v souvislosti s relevantní judikaturou. V napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že zamítnutím žádosti žalobce dojde k zásahu do jeho soukromého života, nicméně s ohledem na důvod, pro který je jeho žádost zamítána, se jedná o zásah přiměřený. Žalovaná na tomto právním názoru setrvává a plně odkazuje na žalobou napadené rozhodnutí.
20. Pro úplnost žalovaná dodává, že žalobce při uplatnění námítky nepřiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života vznesené v rámci odvolání pouze zmínil existenci rodinných vazeb na území České republiky, tedy skutečnost, že zde pobývá jeho manželka a syn N. D. A.. Žalobce však žádným způsobem netvrdil, jaký důsledek bude mít zamítavé rozhodnutí na různé oblasti jeho života (např. zda a z jakého důvodu dojde k zpřetrhání rodinných vazeb, proč není nožné realizovat rodinný život mimo území České republiky, způsob, jakým dojde k narušení rodinných vazeb, jež má na území České republiky, jakým způsobem povinnost vycestovat z území zasáhne do jeho života, např. i s ohledem na ekonomické dopady). Žalovaná proto nemohla podrobněji vypořádat v rámci žalovaného

rozhodnutí přiměřenost dopadů do života žalobce, neboť ten relevantní skutečnosti netvrdil, natož aby je prokázal.

21. Žalovaná setrvává na svém právním závěru, že žalovaným rozhodnutím nedojde k porušení závazků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte. Žalovaná opakuje, že žalovaným rozhodnutím nedojde automaticky k rozdělení rodiny žalobce, neboť je zcela v jeho dispozici (jakož i jeho manželky), jakým způsobem se rozhodnou realizovat rodinný život. Skutečnost, že rodina nemůže vychovávat nezletilou pohromadě na území České republiky, je poté odrazem skutečnosti, že existuje důvodná hrozba, že by žalobce mohl svým pobytem na území České republiky ohrozit bezpečnost státu. Za stavu, pokud by rodina nenásledovala žalobce do země jeho původu, je právě hrozba ohrožení bezpečnosti státu legitimním důvodem pro oddělení rodiny. Jelikož žalobce má možnost volby, zda k rozdělení rodiny dojde či nikoli, nemůže žalované rozhodnutí představovat porušení Úmluvy o právech dítěte.
22. Žalovaná shrnuje, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí žádosti žalobce, že napadená rozhodnutí byla vydána na základě dostatečně zjištěného stavu věci, byla dostatečně a řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaná je rovněž toho názoru, že z její strany nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a v daném případě neshledala porušení základních zásad správního řízení.

Jednání před soudem

23. Jednání před soudem dne 3. 3. 2021 se zúčastnil pouze zástupce žalobce, žalovaný správní orgán svou neúčast na jednání před soudem omluvil. Zástupce žalobce setrval na argumentaci obsažené v žalobě. Předseda senátu přečetl podstatnou část vyjádření žalované k žalobě. Z obsahu správního spisu byla soustředěna pozornost na listiny týkající se hlavních rozhodovacích důvodů. Před udělením slova zástupci žalobce ke konečnému návrhu bylo ověřeno, že ani k tomuto okamžiku nebyla soudu správním orgánem předložena utajovaná informace č.j V-195/2018-OAM. V dalším se odkazuje na obrazový a zvukový záznam, který je nedílnou součástí soudního spisu.

Posouzení věci krajským soudem

24. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
25. Žaloba je důvodná.
26. Ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců *Ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu.*
27. Podle § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců *Vyjde-li v řízení na základě informace nebo stanoviska policie nebo zpravodajské služby České republiky, které jsou utajovanou informací, najevo, že cizinec ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, životy nebo zdraví osob, nebo vede-li tato informace nebo toto stanovisko k důvodnému podezření, že by cizinec mohl při svém pobytu na území tyto hodnoty ohrozit, v informaci o důvodech neudělení dlouhodobého víza nebo v odůvodnění rozhodnutí podle tohoto zákona se pouze uvede, že důvodem neudělení víza nebo rozhodnutí je ohrožení bezpečnosti státu. Pokud je správní orgán v řízení podle tohoto zákona povinen posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, v odůvodnění rozhodnutí podle věty první navíc uvede úvahy, kterými se*

při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí, zejména ve vztahu k obsahu stanoviska, řídil; obsah stanoviska však v odůvodnění neuvádí.

28. Žalobce podal Ministerstvu vnitra postupně dvě žádosti: žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (OAM-6076/DP-2018) a žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (OAM-14913/PP-2019).
29. Rozhodnutím ze dne 29. 4. 2019, č.j. OAM-6076-41/DP-2018, Ministerstvo vnitra žádost žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zamítlo podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. g) v návaznosti na § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 17. 7. 2019, č.j. MV-92896-3/SO-2019, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29. 4. 2019, č.j. OAM-6076-41/DP-2018, potvrdila. Proti tomuto rozhodnutí odvolacího správního orgánu podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu (sp. zn. 30A 80/2019). Rozsudkem ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, Krajský soud v Plzni rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 7. 2019, č.j. MV-92896-3/SO-2019, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29. 4. 2019, č.j. OAM-6076-41/DP-2018, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců kasační stížnost. Rozsudkem ze dne 8. 10. 2020, č.j. 4 Azs 46/2020-34, Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, zamítl.
30. Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, Ministerstvo vnitra žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. f) ve spojení s § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť je důvodné nebezpečí, že by účastník řízení mohl ohrozit bezpečnost státu. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu (57A 89/2020). Usnesením ze dne 10. 8. 2020, č.j. 57A 89/2020-15, Krajský soud v Plzni žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, odmítl a věc postoupil k dalšímu řízení Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců k vyřízení odvolání. Proti tomuto usnesení krajského soudu podalo Ministerstvo vnitra kasační stížnost. Rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, č.j. 1 Azs 296/2020-21, Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 8. 2020, č.j. 57A 89/2020-15, zamítl. Rozhodnutím ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, potvrdila. Proti tomuto rozhodnutí odvolacího správního orgánu podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu (sp. zn. 77A 167/2020).
31. V žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců uvedla, že ke svému závěru, že je důvodné nebezpečí, že by účastník řízení mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, dospěl správní orgán I. stupně na základě utajované informace č.j. V-195/2018-OAM, jež mu byla poskytnuta Policií České republiky, Národní centrálou proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování, a ze které vyplývá, že zjištěné jednání účastníka řízení představuje důvodné nebezpečí pro bezpečnost České republiky.

Informace č.j. V-195/2018-OAM, která je podle § 4 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, klasifikována stupněm utajení „VYHRAZENÉ“, je uchovávána mimo spis. Záznamem ze dne 10. 2. 2020 byl účastník řízení vyrozuměn o tom, že v jeho případě je část písemností obsahujících utajované informace uchovávána odděleně a s ohledem na jejich povahu není možné, aby se s nimi seznámil, neboť by došlo ke zmaření účelu jejich utajení. Správní orgán I. stupně sílu důkazního materiálu hodnotil a postupoval správně, když tento skutkový stav pod výše uvedený důvod pro zamítnutí žádosti účastníka řízení podřadil. Komise má za to, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že v daném případě vycházel správní orgán I. stupně z jediného podkladu pro vydání rozhodnutí. Zjištěné jednání účastníka řízení však představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem. Komise na základě důkazu, vedeného mimo spisový materiál ve smyslu § 17 odst. 3 správního řádu, dospěla ke stejnému závěru jako správní orgán I. stupně, tedy, že skutečnosti uvedené v utajované informaci lze podřadit pod pojem „hrozba pro bezpečnost státu“. Pojem bezpečnost státu je obsažen v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., kdy se podle čl. 1 ohrožením bezpečnosti rozumí ohrožení svrchovanosti a územní celistvosti státu, jeho demokratických základů a životů, zdraví a majetkových hodnot. Názor Komise je tak v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č.j. 7 As 31/2011-101: *„Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Proto někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika (§ 14 odst. 3 zákona o utajovaných informacích) 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.“*

32. Jak žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, tak žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie byla shodně zamítnuta, neboť podle správních orgánů je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu, byť v prvním z těchto případů se tak stalo zejména podle § 9 odst. 1 písm. h) a ve druhém podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.
33. V rozsudku ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, jímž byla zrušena rozhodnutí správních orgánů ve věci žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, zdejší soud, v návaznosti na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č.j. 4 As 1/2015-40, uvedl:
34. „29. Zdejší soud dospěl v duchu uvedeného k závěru, že obsah utajovaných informací není dostatečným podkladem pro (negativní) rozhodnutí o žádosti žalobce. Jak vyplývá z výše uvedeného, soudy nemohou rezignovat na hodnocení obsahu utajovaných podkladů z hlediska jejich věrohodnosti a přesvědčivosti a relevance ve vztahu ke správnímu řízení a takové utajované informace nemohou být pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. V dané věci však správní orgány výše uvedenému požadavku nedostály ani v nyní projednávané věci a do utajované části spisu nedoložily skutkové podklady umožňující ověření závěrů zpracovatele utajené informace.
35. 30. Soudy byly v aktuálním řízení předloženy utajované informace č.j. V195/2018-OAM a č.j. V235/2018-OAM, avšak ani po seznámení se s jejich obsahem soud nemůže dospět k

závěru, že mu byly správními orgány vedle jejich tvrzení o škodlivosti aktivit žalobce pro zájmy České republiky předloženy konkrétní důkazy prokazující pravdivost závěrů zpracovatele utajované informace. V této souvislosti soud zdůrazňuje myšlenku Nejvyššího správního soudu obsaženou v rozsudku ze dne 26. 4. 2018, č.j. 1 Azs 439/2017-57, podle níž platí, že „jednoznačně a zcela shodně zaznívá nutnost zajistit, aby měl soud k dispozici veškeré podklady, z nichž správní orgány vycházely (byť by se nacházely v různých režimech utajení) a na jejichž základě zbudovaly svůj závěr vtělený do rozhodnutí o věci, a měl tak možnost (i v případech s utajeným prvkem) jejich závěry a důvody pro rozhodnutí přezkoumat.“ V případě, že ve světle právě citovaných závěrů kasačního soudu chtějí správní orgány obstát s tvrzením, že pobyt žalobce je v rozporu se zájmy České republiky, musí do utajované části spisu založit konkrétní výsledky operativně pátrací činnosti týkající se osoby žalobce, z nichž vycházejí úvahy zpracovatele utajované informace, a které zároveň mohou být relevantním podkladem pro závěry správních orgánů.

36. 31. Soud si je vědom toho, že na správní orgány jsou v takovém případě kladeny velmi vysoké požadavky. Při vymezení toho, co musí správní orgány soudu přeložit, aby disponoval dostatečnými skutkovými podklady pro ověření věrohodnosti utajované informace, je možno analogicky vycházet z ustanovení trestního řádu, která definují podobu a obsah daného typu důkazních prostředků – pro ilustraci (a soud zdůrazňuje, že se jedná o příkladný výčet) lze uvést, že pokud bude zpracovatel utajované informace vycházet kupříkladu z odposlechů, nestačí, aby byl součástí spisu pouhý úřední záznam o jejich obsahu, je nezbytné, aby soud měl k dispozici záznam telekomunikačního provozu, s nímž se bude moci seznámit a nezprostředkovaně svým vnímáním posoudit jeho obsah, neboť jedině tak lze ověřit pravdivost závěrů obsažených v utajované informaci. Pokud by zpracovatel (hypoteticky) vycházel z výsledků sledování, bylo by soudu nutné poskytnout obrazový a zvukový záznam dané činnosti, případně výpověď osoby provádějící sledování. Obsah předložených utajovaných informací však žádné relevantní (ve smyslu jejich možného použití pro rozhodování cizineckých správních orgánů) výsledky operativně pátrací činnosti týkající se žalobce a prokazující jeho osobní jednání v rozporu se zájmy České republiky neobsahuje. Soud proto musí konstatovat, že soudu předložené utajované informace neposkytují dostatečný podklad pro rozhodnutí v neprospěch žalobce.“
37. V rozsudku ze dne 8. 10. 2020, č.j. 4 Azs 46/2020-34, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, Nejvyšší správní soud uvedl:
38. „[26] Je to tedy soud, který v řízení, v němž je nakládáno s utajovanými informacemi, jistým způsobem nahrazuje aktivitu účastníka řízení a přezkoumává význam a způsobilost utajovaných informací být podkladem rozhodnutí ze všech hledisek, jež se vzhledem k povaze věci jeví být důležitá.
39. [27] Tak tomu bylo i v posuzovaném případě. V něm se nejprve krajský soud a v řízení o kasační stížnosti i Nejvyšší správní soud seznámily s podklady obsaženými v utajované části spisu, tedy s utajovanými informacemi č. j. V195/2018-OAM a č. j. V235/2018-OAM, jež byly podkladem rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, pokud shledal, že tyto utajované informace jsou nedostatečné pro přijetí závěru stěžovatelky, že žalobce by mohl ohrozit bezpečnost státu a závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a tudíž mu nelze prodloužit platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
40. [28] Ve shodě s krajským soudem lze totiž konstatovat, že utajované informace obsahovaly

jen negativní zjištění týkající se osoby žalobce bez patřičných skutkových podkladů zachycených ve spise a soudem ověřitelných. Nebyly tedy předloženy konkrétní důkazy, které by prokazovaly pravdivost úsudků zpracovatele utajovaných informací a z nichž by bylo možné učinit spolehlivý závěr o zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud přitom netvrdil, že v řízení o žádosti žalobce podané podle zákona o pobytu cizinců se mělo postupovat podle trestního řádu. Toliko zmínil, že pro účely ověření věrohodnosti utajovaných informací bylo nutné mít také přístup k výsledkům operativně pátrací činnosti týkající se žalobce a prokazující jeho osobní jednání v rozporu se zájmy České republiky. S tímto závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud, který bez zmíněné dokumentace také nemohl ověřit pravdivost tvrzení uvedených zpracovatelem utajovaných informací. V tomto směru přitom nelze převažující zájem státu na nevyhovění žádosti žalobce dovozovat z pouhé skutečnosti, že předmětné utajované informace byly poskytnuty policejním útvarům zabývajícím se nejzávažnější a nejnebezpečnější trestnou činností a jsou vedeny v režimu utajení „vyhrazené“.

41. [29] Lze uzavřít, že krajský soud posoudil obsah utajovaných informací č. j. V195/2018-OAM a č. j. V235/2018-OAM přílehavě a dospěl ke správnému závěru, že neposkytovaly dostatečný podklad pro závěr o skutkovém stavu věci, z něhož stěžovatelka vycházela při vydání negativního rozhodnutí o žalobcově žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.“
42. K tomu soud konstatuje, že výše uvedené názory a závěry jsou aplikovatelné i na posuzování žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Rozsudek zdejšího soudu č.j. 30A 80/2019-55 byl vydán dne 30. 10. 2019. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č.j. OAM-14913-36/PP-2019 bylo vydáno dne 10. 6. 2020. Rozsudek kasačního soudu č.j. 4 Azs 46/2020-34 byl vydán dne 8. 10. 2020, nabyl právní moci dne 12. 10. 2020 a jeho anonymizovaná verze byla na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu zveřejněna dne 23. 10. 2020. Žalobou napadené rozhodnutí č.j. MV-140327-4/SO-2020 vydala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců dne 2. 11. 2020. Správní orgán prvního stupně se tedy v řízení vedeném pod č.j. OAM-14913/PP-2019 mohl a měl řídit názory zdejšího soudu z rozsudku ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, učiněnými ve vztahu k řízení vedenému pod č.j. OAM-6076/DP-2018, a odvolací správní orgán se vedle uvedeného mohl a měl řídit i názory Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 8. 10. 2020, č.j. 4 Azs 46/2020-34. Z rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 6. 2020, č.j. OAM-14913-36/PP-2019, ani z žalobou napadeného rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020, však není patrno, že by se správní orgán prvního stupně či odvolací správní orgán aplikací předmětných soudních názorů a závěrů ve věci žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie jakkoliv zabývaly.
43. Soud dále konstatuje, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je řízením sporným. Procesní povinnosti tu mají žalobce i žalovaný správní orgán. Jestliže žalobce jen opakuje důvody uvedené v odvolání, i žalovaný může toliko odkázat na napadené rozhodnutí. Jsou-li žalobní body koncipovány obecně, i žalovaný se může k žalobě vyjádřit toliko obecně. Jestliže však žalobce argumentuje propracovaně nebo nově (a jde o námitky relevantní a sporné), nemusí stačit, pakliže žalovaný v podstatě jenom zrekapituluje napadené rozhodnutí, nýbrž bývá třeba, aby také žalovaný protiargumentoval propracovaně a nově. V daném případě žalobce v žalobě namítal mimo jiné to, že správní orgány nerespektovaly závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v

Plzni ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30 A 80/2019-55, ačkoli důvod zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení jeho dlouhodobého pobytu byl identický s důvodem prezentovaným žalovanou v napadeném rozhodnutí, tedy existence důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu, přičemž tento závěr je v obou případech postaven na totožné utajované informaci č.j. V-195/2018-OAM. Na tuto závažnou námitku však žalovaná v řízení o žalobě proti rozhodnutí ze dne 2. 11. 2020, č.j. MV-140327-4/SO-2020, nijak věcně nereagovala.

44. Soud dne 8. 12. 2020 pod č.j. 77A 167/2020-17 vyzval žalovanou k předložení úplného originálu správních spisů týkajících se předmětné věci, včetně originálů dokladů o doručení rozhodnutí. Žalovaná soudu předložila originál spisového materiálu odvolacího správního orgánu vedeného pod sp. zn. MV-140327/SO-2020, avšak sdělila, že *nedisponuje originálem spisového materiálu správního orgánu I. stupně vedeného pod sp. zn. OAM-14913/PP-2019, neboť ten se nachází na Nejvyšším správním soudu (v souvislosti s kasační stížností vedenou pod sp. zn. 1 Azs 296/2020)* (viz vyjádření ze dne 16. 12. 2020, č.j. MV-140327-6/SO-2020). Soud měl za to, že žalovaná předloží i originál spisového materiálu správního orgánu prvního stupně, jakmile se dostane do její dispozice. Jelikož se tak nestalo, soud dne 19. 2. 2021 pod č.j. 77A 167/2020-44 bezodkladně předložení spisového materiálu správního orgánu I. stupně zaurgoval. Originál spisového materiálu správního orgánu prvního stupně vedeného pod sp. zn. OAM-14913/PP-2019 byl soudu předložen až dne 2. 3. 2021. Soudu však nebyla předložena utajovaná informace č.j. V-195/2018-OAM. Ze spisu správního orgánu prvního stupně lze přitom seznat, že zapůjčený správní spis vrátil Nejvyšší správní soud dne 6. 10. 2020 pod č.j. 1 Azs 296/2020-25 a Ministerstvo vnitra jej obdrželo dne 19. 11. 2020 (pod č.j. OAM-14913-42/PP-2019). I odhlédne-li se od toho, že vrácení spisu ve věci, která *se projednává a rozhoduje přednostně a s nejvyšším urychlením*, zabralo skoro měsíc a půl, neodpovídá skutečnosti tvrzení žalované ze dne 16. 12. 2020, že originál spisového materiálu správního orgánu I. stupně vedený pod sp. zn. OAM-14913/PP-2019 se nachází na Nejvyšším správním soudu (v souvislosti s kasační stížností vedenou pod sp. zn. 1 Azs 296/2020). Při jednání před soudem dne 3. 3. 2021 soud nemohl prověřit, kde se nalézá utajovaná informace č.j. V-195/2018-OAM, protože žalovaná se z tohoto jednání omluvila (dne 2. 3. 2021 ve 14.45 hod.). Předseda senátu tedy před udělením slova zástupci žalobce ke konečnému návrhu u bezpečnostní ředitelky krajského soudu alespoň ověřil, že ani k tomuto okamžiku nebyla soudu správním orgánem utajovaná informace č.j. V-195/2018-OAM předložena. Soud pak odpovědně vážil další postup. Jelikož zohlednil to, že nepředložení utajované informace jde výhradně za správním orgánem a že o žalobě proti rozhodnutí podle § 168 odst. 3 je třeba rozhodnout do 90 dnů ode dne podání žaloby (§ 172 odst. 10 zákona o pobytu cizinců), soud jednání neodročil a o věci rozhodl, aniž se s utajovanou informací č.j. V-195/2018-OAM seznámil. K tomu se dodává, že v předložených správních spisech nic nesvědčí o tom, že by správní orgán prvního stupně nebo odvolací správní orgán usilovaly o upřesnění předmětné utajované informace od Policie České republiky, Národní centrály proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování (nebo jiného útvaru). Ve vyjádření k žalobě žalovaná sice uvádí, že *„žalobce nemohl být seznámen ani s revidovaným obsahem utajované informace č.j. V-195/2018-OAM“*, avšak bez dalšího není zřejmé, co si má kdo pod revidovaným obsahem utajované informace č.j. V-195/2018-OAM představovat.
45. Lze tak uzavřít, že správní orgány neprokázaly, že utajovaná informace č.j. V195/2018-OAM poskytuje dostatečný podklad pro závěr o skutkovém stavu věci, z něhož se vycházelo při vydání a potvrzení negativního rozhodnutí o žalobcově žádosti o vydání

povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky. V podrobnostech se odkazuje zejména na shora citovanou paralelní argumentaci obsaženou v rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2019, č.j. 30A 80/2019-55, a v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č.j. 4 Azs 46/2020-34.

46. Pochybení při zjišťování skutkového stavu znamená, že výsledkem řádně vedeného správního řízení mohlo být jiné rozhodnutí. Nemá proto smysl, aby se soud dále zabýval správností nebo zákonností závěrů správního orgánu vyslovených v rozhodnutí následujícím po chybném procesním postupu. Nejprve je nutné vyřešit otázku, zda tu vůbec je důvodné nebezpečí, že by účastník řízení mohl ohrozit bezpečnost státu, a teprve poté (v případě, že správní orgány dospějí ke kladné odpovědi na tuto otázku) lze zkoumat, zda došlo k řádnému vypořádání otázky přiměřenosti dopadu rozhodnutí.

Rozhodnutí soudu

47. Jelikož žaloba je důvodná, soud pro vady řízení podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované. Znak „podle okolností“ spatřuje soud v tom, že vytčenou procesní vadu nelze bez ztráty instance odstranit pouze aktivitou odvolacího správního orgánu.
48. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Náklady řízení

49. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **16 342 Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9 300 + DPH = 11 253 Kč) a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900 + DPH = 1 089 Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) žaloba, 3) účast na jednání před soudem. Zástupce žalobce je plátcem DPH, proto byly příslušné částky navýšeny o DPH. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 3. března 2021

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu