



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. V. Ch.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 7. 2019, č. j. MV-92896-3/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2019, č. j. 30 A 80/2019 - 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), rozhodnutím ze dne 29. 4. 2019, č. j. OAM-6076-41/DP-2018, podle § 44a odst. 3 s odkazem na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, neboť je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při svém pobytu na území České republiky ohrozit bezpečnost státu.

[2]Žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 7. 2019, č. j. MV-92896-3/SO-2019, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolání žalobce zamítla a uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3]V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaná uvedla, že po nahlédnutí do písemností obsahujících utajované informace vedené pod č. j. V195/2018-OAM a č. j. V235/2018-OAM a po jejich posouzení dospěla k závěru o existenci nebezpečí, že by žalobce mohl při svém pobytu na území České republiky ohrozit bezpečnost státu a závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaná konstatovala, že obsah utajovaných informací poskytnutých Policií České republiky, Národní centrálou proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování, považuje ve svém souhrnu za dostatečně konkrétní, obsahující údaje o konkrétních osobách, časové a místní údaje a rovněž údaje o způsobu narušení veřejného pořádku cizincem, včetně informačních zdrojů. Narušení veřejného pořádku lze přitom bez pochybností považovat za osobní chování žalobce. Rovněž je splněna podmínka aktuálnosti jeho chování, neboť z utajovaných informací je zřejmé, že se takto projevuje kontinuálně po delší dobu a zcela určitě se nejedná o jednorázové či náhodné jednání. Konečně byl naplněn i požadavek dostatečnosti závažného ohrožení některého ze zájmů společnosti. Chování cizince popsané v utajovaných informacích totiž sice samo o sobě nelze považovat za trestný čin ani porušení českých právních norem, nicméně představuje závažné ohrožení zájmu na potírání kriminality.

[4]Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 10. 2019, č. j. 30 A 80/2019 - 55, rozhodnutí o odvolání i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[5]V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že obsah utajovaných informací č. j. V195/2018-OAM a č. j. V235/2018-OAM není dostatečným podkladem pro negativní rozhodnutí o žádosti žalobce. Správní soudy totiž nemohou rezignovat na hodnocení obsahu utajovaných podkladů z hlediska jejich věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance pro účely správního řízení a takové utajované informace nemohou být pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a ověřitelného soudem. V této souvislosti odkázal krajský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40. V posuzovaném případě však správní orgány do utajované části spisu nedoložily skutkové podklady umožňující ověření závěrů zpracovatele utajovaných informací, a proto nedostály výše uvedeným požadavkům.

[6]Krajský soud dále uvedl, že ani po seznámení s obsahem utajovaných informací nedospěl k závěru, že správní orgány na podporu tvrzení o škodlivosti aktivit žalobce pro zájmy České republiky předložily konkrétní důkazy prokazující pravdivost úsudků v informacích uvedených. K takovému postupu jsou přitom správní orgány povinny tehdy, má-li obstát jejich tvrzení o rozporu pobytu žalobce na území České republiky se zájmy státu. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017 - 57, a zdůraznil, že na správní orgány jsou v obdobných případech kladeny velmi vysoké požadavky, přičemž při vymezení toho, co musí soudu předložit, je možno analogicky vycházet z ustanovení trestního řádu, která

pokračování

definují podobu a obsah daného typu důkazních prostředků. Správní orgány však podle krajského soudu v posuzovaném případě výše uvedeným požadavkům nedostály.

[7]Krajský soud se již nezabýval dalšími námitkami žalobce, neboť nebyla dosud přesvědčivě vyjasněna otázka, zda je jeho pobyt v České republice v rozporu se zájmy státu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8]Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9]V kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že převažující zájem státu na zamítnutí žádosti žalobce byl v posuzovaném případě dán již samotnou povahou informací, které byly v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, pořízeny v režimu utajení „vyhrazené“. Předmětné utajované informace byly současně vyhotoveny specializovanou policejní složkou, která se zabývá odhalováním a vyšetřováním nejvážnější a nejnebezpečnější formy kriminality. Stěžovatelka dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101, podle kterého nemusí být podkladem správního rozhodnutí jen svědecké výpovědi či jiné důkazní prostředky vyjmenované v napadeném rozsudku. Krajský soud tak podle stěžovatelky v rozporu s § 50 odst. 1 správního řádu nepřipustně rozšířil požadavky na obsah utajované části spisu, pokud dospěl k závěru, že není možné posoudit věrohodnost utajované informace bez dalšího doložení důkazních prostředků pořízených podle příslušných ustanovení trestního řádu. Stěžovatelka doplnila, že součástí utajované části spisu byly i písemné podklady k předmětným informacím, a proto se měl krajský soud s jejich obsahem vyřádat.

[10]Stěžovatelka dále namítla, že řízení o žádosti žalobce o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu je odlišné od řízení vedeného podle trestního řádu. Poukázala dále na skutečnost, že český právní řád negarantuje cizinci právo pobytu v České republice, nýbrž umožňuje za určitých podmínek umožnit cizincům povolit pobyt na jejím území. Správní orgán I. stupně je současně orgánem kompetentním k rozhodnutí, zdali je pobyt cizince v souladu se zájmy České republiky, přičemž v této souvislosti je oprávněn posoudit a vyhodnotit zpracované utajované informace. V posuzovaném případě přitom z jejich obsahu jasně vyplývá, že by žalobce mohl představovat ohrožení pro bezpečnost státu.

[11]Podle stěžovatelky je tedy ze shromážděného spisového materiálu dostatečně zřejmé, že rozhodnutí správních orgánů byla vydána na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a že předmětné utajované informace naplňují požadavky uvedené v rozsudku krajského soudu. S odkazem na jejich obsah pak má stěžovatelka za dostatečně prokázané, že pobyt žalobce v České republice není v zájmu státu, a byl tak naplněn důvod k zamítnutí jeho žádosti.

[12] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s právním názorem krajského soudu a uvedl, že i nadále mu není známa povaha či obsahové podrobnosti utajovaných informací, a je tak plně odkázán na soudní přezkum žalobou napadeného rozhodnutí. Po dobu jeho pobytu v České republice trvajícího téměř 16 let se vždy choval v souladu s českým právním řádem, příkladně plnil všechny své povinnosti a úspěšně se integroval do společnosti. S ohledem na tyto skutečnosti žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[15] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[16] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[17] Nejvyšší správní soud předně posuzoval námitku uplatněnou s poukazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud zabývá i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[18] Stěžovatelka sice v kasační stížnosti tvrdí, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů, konkrétní důvody pro tato svá tvrzení ale neuvádí. Není tudíž zřejmé, z čeho tyto nedostatky napadeného rozsudku dovozuje, resp. v čem je spatřuje.

[19] Jedná-li se o ryze obecně namítanou nesrozumitelnost napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že rozsudek krajského soudu lze považovat za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, pokud z něj nelze jednoznačně seznat, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení svého rozhodnutí vázán, resp. jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu, či pokud je jeho výrok

pokračování

vnitřně rozporný nebo z něj nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25). Uvedenými deficity napadený rozsudek netrpí, není tudíž nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

[20] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[21] Krajský soud v posuzované věci výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení a předešel relevantní a ucelené právní závěry, kterými stěžejní žalobní argumentaci vypořádal. Zohlednil přitom výsledky správního řízení a v něm shromážděné informace. Stěžovatelka ostatně proti výkladu podanému krajským soudem v kasační stížnosti brojí vlastní věcnou argumentací a na více místech s ním polemizuje, což by v případě chybějících důvodů prakticky nebylo možné. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37). Napadený rozsudek tak není nepřezkoumatelný ani pro nedostatek důvodů.

[22] Nejvyšší správní soud nedovodil ani jinou vadu řízení před krajským soudem, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto není naplněn.

[23] Dále se Nejvyšší správní soud zaměřil na stěžejní spornou otázku, kterou je možné podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podstatou sporu je, zda utajované informace č. j. V195/2018-OAM a č. j. V235/2018-OAM jsou věrohodné, přesvědčivé i relevantní, a lze je tak považovat za náležité podklady pro závěr stěžovatelky obsažený v rozhodnutí o odvolání, podle něhož žalobci nelze podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců prodloužit platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, neboť by mohl ohrozit bezpečnost státu a závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

[24] K tomu je možné uvést, že Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017 - 57, s odkazem na relevantní judikaturu [usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40, rozsudky ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101, ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Azs 213/2015 - 54, či ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 As 105/2017 - 37, rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 4. 6. 2013, věc C-300/11, *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*, a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 9. 2017, č. stížnosti 35289/11, věc *Regner proti České republice*] vyslovil, že právě pro zvláštní charakter řízení, v němž je nakládáno s utajovanými skutečnostmi, je nezbytné zajistit, aby informace, jež jsou a

mají být utajeny, avšak jsou současně podstatné pro rozhodnutí, zůstaly účastníku řízení nedostupné.

[25] Důsledkem uvedeného je, jak dále dovodil první senát v odkazovaném rozsudku, že se „*zvýrazňuje význam soudního přezkumu a vede k povinnosti soudu přezkoumat napadené rozhodnutí, s podklady pro jehož vydání se účastník řízení nemohl plně seznámit, i nad rámec žalobních bodů, příp. kasačních důvodů. (...) v bezpečnostním řízení je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy - zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož „bezpečnostní způsobilost“ je zkoumána (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy nelze dosáhnout bez účinné soudní kontroly. Proto musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. Soud je v takovém případě ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Jen za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.).“*

[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.

[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.

[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

pokračování

poskytnuty policejním útvarům zabývajícím se nejzávažnější a nejnebezpečnější trestnou činností a jsou vedeny v režimu utajení „vyhrazené“.

[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. Ani důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy není naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[31] Podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přiznal ve věci plně úspěšnému žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. V řízení o kasační stížnosti zástupce žalobce učinil jeden úkon právní služby, a to písemné vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za to mu náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu] a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 3.400 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů podle § 35 odst. 10 s. ř. s. navýšena o částku odpovídající dani v sazbě 21 %. Celkem tedy účelně vynaložené náklady žalobce činí 4.114 Kč. Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalobci tuto částku k rukám jeho zástupce, a to v přiměřené lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. října 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu