



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **R. D.**, narozen X
státní příslušník Ukrajiny
bytem X

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Nusle, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 3. 2019, č. j. MV-17914-8/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 3. 2019, č. j. MV-17914-8/SO-2019, se ruší a věc se jí vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 12 228 Kč.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 14. 1. 2018, č. j. OAM-17384-54/TP-2013 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (dále jen „zákon o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

cizinců“) žalobcovu žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou žalobce podal dne 21. 8. 2013, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

2. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalobcovu odvolání a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Žalovaná uvedla, že ministerstvu byla poskytnuta utajovaná informace (vedená mimo správní spis pod sp. zn. V-230/2018-OAM; dále jen „utajovaná informace“). Žalovaná do utajované informace nahlédla a dospěla k závěru, že skutečnosti v ní uvedené lze podřadit pod pojem „závažné narušení veřejného pořádku“.
3. Žalovaná k odvolacím námitkám žalobce mimo jiné uvedla, že z přechodných ustanovení zákona o pobytu cizinců vyplývá, že řízení podle zákona o pobytu cizinců zahájené přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy a do tohoto dne neskončené se dokončí dle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném před tímto dnem. Ministerstvo proto mělo postupovat podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni podání žádosti. Skutečnost, že ministerstvo na přechodná ustanovení neodkázalo, nemá na zákonnost prvostupňového rozhodnutí vliv. Podle žalované ministerstvo postupovalo zcela v souladu s § 17 odst. 3 a § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „správní řád“). S utajovanou informací nebylo možné žalobce seznámit, neboť by došlo ke zmaření účelu jejího utajení. Ministerstvo sepsalo úřední záznam, ve kterém na citovaná ustanovení správního řádu odkázalo a žalobce v obecné rovině informovalo, že jeho osobní jednání představuje nebezpečí veřejnému pořádku, neboť směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem. Ministerstvo se nemohlo v prvostupňovém rozhodnutí zabývat konkrétními skutečnostmi uvedenými v utajované informaci a s ohledem na režim utajení její obsah popsat či hodnotit. Úřední záznam ministerstva osvědčuje existenci utajované informace a nemusel obsahovat odůvodnění, podle jakého zákona je žalobci znemožněno se s ní seznámit. Podle žalované prvostupňové rozhodnutí splňuje požadavky § 68 odst. 2 a 3 správního řádu. Ministerstvo plní funkci kontroly migrace a je příslušné posuzovat existenci důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, přičemž z utajované informace plyne, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky (dále též „ČR“). Zároveň ministerstvo není vázáno názorem orgánu Policie ČR. Utajovanou informaci vyhodnotilo tak, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť je z ní patrné, že vychází z osobní činnosti, jednání a chování žalobce a zároveň se vztahuje k delšímu časovému období, v němž se žalobce projevuje delší dobu. Ministerstvo tak provedlo řádné správní řízení a prvostupňové rozhodnutí je odůvodněné.
4. Ministerstvo nepochybovalo, jestliže využilo podkladů získaných od Národní centrály proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR (dále jen „NCOZ“). Zákon nestanoví konkrétní množství podkladů pro vydání rozhodnutí, které musí správní orgán shromáždit. Pokud ministerstvo dospělo k závěru, že provedení dalších důkazů je v dané věci nadbytečné a odvolatel provedení dalších důkazů nenavrhoval, nelze považovat za důvodnou námitku, že bylo namíste další důkazy provést. S odkazem na judikaturu žalovaná uvedla, že pojem veřejný pořádek není v právním řádu definován a jedná se o právní pojem. Dosáhne-li určité jednání takové intenzity, že představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmů společnosti, které lze kvalifikovat jako porušení či obcházení zákona, je nutno je považovat za porušení veřejného pořádku

závažným způsobem. Nemusí nutně naplňovat znaky skutkové podstaty trestného činu.

5. K odvolací námitce nedostatečného posouzení dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života žalovaná uvedla, že s ohledem na důvody zamítnutí žádost se prvostupňové rozhodnutí jeví jako přiměřené. Žalovaná se ztotožnila se zjištěními ministerstva. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje demonstrativní výčet okolností, které má správní orgán zohlednit při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí a nelze je vykládat tak, že je vždy třeba zabývat se všemi. Žalovaná posouzení přiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce považuje za dostatečné. Žalobce neunesl břemeno tvrzení ohledně prokázání intenzity jeho případných rodinných a soukromých vazeb na území. Obvykle jen dlouhodobý zákaz pobytu může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu pobytu na území vytvořil. Žalobci nebyl ukončen pobyt na území a nebyl mu uložen dlouhodobý zákaz pobytu. Podle žalované se jedná o řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu (nikoliv o řízení z moci úřední). To klade zvýšené požadavky na aktivní kroky žalobce, kterými může ovlivnit procesní postup. Žalobce se mohl k přiměřenosti v průběhu řízení vyjádřit a problémy hrozící v důsledku zamítnutí žádosti konkretizovat, což neučinil. Ani v odvolání neuvedl, jakým způsobem prvostupňové rozhodnutí zasahuje do jeho soukromého a rodinného života.
6. Žalovaná rovněž nesouhlasila s odvolací námitkou, že ministerstvo v rozporu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu nerespektovalo právní názor žalované. Žalobce neuvedl konkrétní argumentaci a skutečnosti, o které tuto námitku opírá. Po přezkoumání spisového materiálu žalovaná porušení uvedeného ustanovení neshledala. Závěrem žalovaná konstatovala, že důvodem pro zamítnutí žádosti nebyla skutečnost, že se odvolatel dopustil trestného činu či přestupku nebo že mu byly v roce 2011 odcizeny osobní doklady, ale to, že skutečnosti uvedené v utajované informaci lze podřadit pod pojem závažného narušení veřejného pořádku či hrozbu závažného narušení veřejného pořádku.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

7. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
8. Žalobce předně namítá, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, podle jakého znění zákona o pobytu cizinců ministerstvo postupovalo. Pokud správní orgán postupuje podle jiného než platného znění zákona, měl by tuto skutečnost ve svém rozhodnutí uvést. V žalobcově případě došlo mezi podáním žádosti a vydáním prvostupňového rozhodnutí k přechýlování paragrafů zákona, a ministerstvo tak ve výroku prvostupňového rozhodnutí odkazuje na jinou skutkovou podstatu současného znění, než kterou odůvodňuje. To způsobuje nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, neboť ve výroku uvedená skutková podstata neodpovídá skutkové podstatě v odůvodnění.
9. Dále žalobce namítá, že založení odděleného spisu obsahujícího utajovanou informaci proběhlo v rozporu se zákonem. Úřední záznam, kterým byl založen oddělený spis, neobsahuje ani náznakem odůvodnění, podle jakého konkrétního ustanovení či alespoň zákona jsou informace vedené v odděleném spise chráněné zákonem nebo z jakého důvodu a jaký zákon znemožňuje žalobci se s tímto spisem seznámit. Paušální odkaz na § 36 odst. 3

a § 17 odst. 3 správního řádu nemůže stačit. Ve spisu zcela chybí jakýkoli důkaz o tom, že by NCOZ správní orgán kontaktovala a poskytla mu nějaké informace. Vhodným důkazem by byla alespoň doručka o přijatém podání. Situace, kdy správní orgán žalobci sdělí, že v jeho řízení bude používat informace, s jejichž obsahem jej neseznámí a nemožní mu se k nim nijak vyjádřit, aniž by bylo prokázáno, že tyto informace skutečně existují, je v demokratickém právním státu nepřijatelná.

10. Žalobce je přesvědčen, že správní orgány neměly vycházet z jediného podkladu, ale měly v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu zjistit všechny informace důležité pro ochranu veřejného zájmu a všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce. Bylo na místě nahlédnutí do rejstříku trestů a přestupků, vyžádání zprávy o pověsti od místních orgánů a zejména provedení výsledku žalobce. Správní orgány postupovaly v rozporu s § 3 správního řádu. Žalobce sdělil, že mu v roce 2011 byly odcizeny doklady a že někdo vystupoval pod jeho zcizenou identitou. Navrhoval, aby správní orgán ověřil, zda mezi odcizením identity a utajovanou informací není souvislost. Správní orgány však tyto důkazy bez jakéhokoli vysvětlení odmítly provést.
11. Správní orgány podle žalobce také mylně a nezákonně interpretovaly neurčitý pojem „závažné narušení veřejného pořádku“. Správní orgán má povinnost shrnout skutkový stav a subsumovat jej pod skutkovou podstatu výhrady veřejného pořádku, zde navíc kvalifikovanou na jeho závažné narušení. K tomu však v napadeném rozhodnutí vůbec nedošlo.
12. Žalobce považuje za naprosto nedostačující též úvahy ohledně přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Zákon o pobytu cizinců v § 174a stanoví minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí. Konečně žalobce namítá porušení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť ministerstvo ignorovalo předchozí rozhodnutí žalované a neřídilo se jeho závaznými pokyny.
13. Žalovaná ve vyjádření k žalobě poukázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalobní body se v podstatě shodují s odvolacími námitkami a nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci. Ztotožňuje se se skutkovými zjištěními a právní kvalifikací správních orgánů obou stupňů. Navrhla proto zamítnutí žaloby.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

14. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
15. Dne 21. 8. 2013 podal žalobce žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců.
16. Součástí správního spisu je výpis z evidence cizinců, z něž plyne, že žalobce před podáním žádosti pobýval v České republice naposledy na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (účast v právnické osobě) platného od 30. 3. 2011 do 29. 3. 2013.
17. Rozhodnutím ze dne 4. 5. 2018, č. j. OAM-17384-35/TP-2013, ministerstvo žádost žalobce podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců zamítlo, neboť žalobce podle jeho názoru závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Naplnění tohoto důvodu pro zamítnutí žádosti ministerstvo spatřovalo ve výkonu nelegální práce a ve skutečnosti, že žalobce v řízeních o svých žádostech o vydání povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu uváděl nepravdivé skutečnosti a prokazatelně vypovídal nepravdivě. Žalovaná

rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018, č. j. MV-70820-5/SO-2018, zrušila k odvolání žalobce rozhodnutí ministerstva ze dne 4. 5. 2018 a věc mu vrátila k novému projednání. Zrušovací důvod shledala ve skutečnosti, že období, kdy žalobce vykonával nelegální práci, nespadá do období 5 let před podáním žádosti o trvalý pobyt, a dále v tom, že podklady, z nichž ministerstvo dovozovalo, že žalobce uváděl při výslechu nepravdivé informace, nebyly součástí správního spisu a že závěr o nepravdivosti jím uváděných informací o místě pobytu opřelo pouze o sdělení (úřední záznam) o pobytové kontrole.

18. Součástí správního spisu je též záznam do spisu ze dne 12. 12. 2018, č. j. OAM-17384-48/TP-2013. V něm je uvedeno, že prostřednictvím tohoto záznamu se žalobci v souladu s § 36 odst. 3 větou druhou správního řádu dává na vědomí, že v jeho případě jsou podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnosti a záznamy, které jsou podle § 17 odst. 3 správního řádu uchovávány odděleně mimo spis pod sp. zn. V-230/2018-OAM (výše označeno jako „utajovaná informace“). S ohledem na povahu utajované informace není možné, aby se s ní žalobce seznámil v jakékoliv podobě, neboť by tím došlo ke zmaření účelu jejího utajení. Ministerstvo proto informovalo žalobce alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z tohoto podkladu vyplývají. Zjištěné žalobcovo jednání představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území ČR, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem.
19. Opatřením ze dne 12. 12. 2018 ministerstvo vyrozumělo žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, což substituční zástupkyně žalobce učinila dne 3. 1. 2019.
20. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím žalobcovu žádost podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítlo, neboť je důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Pro účely tohoto řízení (a současně řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny a řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) poskytla NCOZ ministerstvu utajovanou informaci (doručenou dne 11. 12. 2018). Z utajované informace ministerstvo zjistilo, že v případě žalobce existuje důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. Z utajované informace je patrné, že vychází z osobní činnosti, jednání a chování žalobce a zároveň se vztahuje k delšímu časovému období. Žalobce se tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu. Zcela určitě se tak nejedná o jednorázové, náhodné jednání, u kterého by se dalo předpokládat, že se v budoucnu nebude opakovat. S ohledem na skutečnost, že se jedná o informaci podléhající utajení (stupeň „VYHRAZENÉ“) v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění zákona č. 35/2018 Sb. (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“), nelze tuto informaci zpřístupnit jiným než zákonem předpokládaným způsobem. Ministerstvo poukázalo na § 17 odst. 3 a § 36 odst. 3 správního řádu. Ve své zprávě NCOZ vyloučila seznámení žalobce s poskytnutými informacemi. Dle jejího pokynu je možné žalobci sdělit, že „představuje bezpečnostní riziko pro Českou republiku“. Ministerstvo vycházelo z vymezení pojmu „veřejný pořádek“ v judikatuře správních soudů. Tento pojem v obecné rovině obsahuje základní normy, které se považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického právního státu a společnosti. Vedle norem právních se jedná též o normy morální, sociální, politické, případně náboženské. Podle ministerstva je při aplikaci dané právní úpravy rozhodující, zda lze z dosavadního počínání cizince dovozovat existenci důvodného nebezpečí, že by v budoucnu mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Závažnost narušení veřejného pořádku je třeba zkoumat ve vztahu k důsledkům

plynoucím ze zamítnutí žádosti o vydání povolení k pobytu. Ministerstvo poukázalo na judikaturu, podle které skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti může být dáno i při menší intenzitě jednotlivých narušení zákona. Konstatovalo, že v posuzovaném případě veřejný zájem jednoznačně převažuje nad zájmem jednotlivce, neboť je ve veřejném zájmu, aby se na území ČR zdržovali pouze ti cizinci, jejichž pobyt nepředstavuje riziko pro zachování veřejného pořádku. Veřejný zájem je dostatečně vyjádřen již skutečností, že skutkové okolnosti, které vedly k zamítnutí žádosti, jsou vedeny v režimu „VYHRAZENÉ“. Záznam ze dne 12. 12. 2018 odkazuje na § 17 odst. 3 správního řádu. Zamítnutí žalobcovy žádosti má pouze minimální intenzitu zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, neboť nic nemění na jeho dosavadním postavení, ale dochází pouze k odepření výhod plynoucích z pobytu na území na základě povolení k trvalému pobytu, kterých však žadatel nikdy nepožíval. Manželka a nezletilý syn žalobce pobývají na území na základě povolení k trvalému pobytu. Zamítnutí žádosti žalobce tak nepovede k tomu, že by se manželka a syn žalobce ocitli bez finančních prostředků.

21. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 16. 1. 2019 blanketní odvolání, které podáními ze dne 13. 2. 2019 a ze dne 27. 2. 2019 na výzvu ministerstva doplnil. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

22. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
23. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
24. Soud rozhodl o žalobě bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s.

Posouzení žaloby soudem

25. Podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
26. Podle § 174a zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
27. Žalobce předně namítá rozpor prvostupňového (a tím i napadeného) rozhodnutí s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť podle něj není zřejmé, podle jakého znění zákona správní orgány postupovaly, a výrok prvostupňového rozhodnutí odkazuje na jinou skutkovou podstatu, než která je uvedena v odůvodnění. K této námitce soud uvádí, že podle výroku prvostupňového rozhodnutí se žádost žalobce zamítá „dle ust. § 75 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., neboť je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl závažným

způsobem narušit veřejný pořádek“. Důvod zamítnutí uvedený v bodu 25 tohoto rozsudku byl do § 75 vložen zákonem č. 161/2006 Sb. [jako odst. 2 písm. e), od účinnosti zákona č. 427/2010 Sb., tj. od 1. 1. 2011, pak jako odst. 2 písm. f)]. Soud na tomto místě souhlasí se žalovanou v tom, že § 75 odst. 2 písm. f) měl být aplikován podle znění zákona o pobytu cizinců účinného do 23. 6. 2014 (jež u zmiňovaného ustanovení bylo shodné se zněním zákona ke dni podání žádosti). Podle soudu tomu tak přitom bylo, neboť znění uvedené v bodu 25 tohoto rozsudku mělo dotčené ustanovení až do 14. 8. 2017. Jeho změna zákonem č. 222/2017 Sb. nemohla mít na rozhodování ministerstva ani žalované žádný vliv (srov. čl. II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb., podle kterého se řízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona). Z tohoto znění zjevně vychází výrok i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Ačkoliv sice ministerstvo výslovně neuvedlo časové znění zákona o pobytu cizinců s označením příslušných novel či časového období, obsah (části) aplikovaného ustanovení je ve výroku i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí v souladu s § 68 správního řádu uveden. Soud proto nemá žádných pochybností, že ministerstvo a žalovaná aplikovaly § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců ve znění rozhodném pro projednávanou věc, tj. ve znění účinném ke dni podání žádosti. Uvedená neúplnost výroku prvostupňového rozhodnutí nemá proto žádný vliv na jeho zákonnost, srozumitelnost nebo přezkoumatelnost a nemohla se podstatněji dotknout právní sféry žalobce. Námitka není důvodná.

28. Žalobce nemohl být úspěšný ani se svou (navýsost obecnou) námitkou, že ministerstvo nerespektovalo právní názor žalované vyjádřený v jejím předchozím zrušujícím rozhodnutí. V obecné rovině soud uvádí, že vázanost právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se vztahuje na prvostupňový správní orgán i na odvolací správní orgán (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 10. 2020, č. j. 43 A 12/2018-107). Pokud by prvostupňový správní orgán v novém projednání právní názor odvolacího správního orgánu nerespektoval a jeho rozhodnutí vydané po novém projednání by bylo s tímto právním názorem v rozporu, jednalo by se o rozhodnutí nezákonné [srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25] a jako takové by je odvolací správní orgán zásadně musel v souladu s dříve vyjádřeným právním názorem v odvolacím řízení zrušit, popřípadě změnit. Vázanost správních orgánů právním názorem, který vyslovil odvolací správní orgán, však není absolutní. Odklon od něj je z objektivního důvodu možný. Ten může mimo jiné spočívat v podstatné změně skutkových nebo právních okolností. V této souvislosti soud poukazuje na skutečnost, že zrušovací rozhodnutí žalované ze dne 31. 7. 2018 bylo založeno na tom, že výkon nelegální práce nespadal do období 5 let před podáním žádosti, a na nedostatečné podloženosti závěru o nepravdivosti žalobcových tvrzení. Ačkoliv byla tedy žádost žalobce zamítnuta pro naplnění podobné skutkové podstaty, důvody, v nichž ministerstvo spatřovalo naplnění neurčitěho právního pojmu závažné narušení veřejného pořádku, byly v obou případech odlišné. V této obecné rovině proto nelze o porušení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu prvostupňovým a napadeným rozhodnutím hovořit. Bližší argumentaci obsahující konkretizaci toho, v čem porušení žalobce spatřuje, žaloba neobsahuje. Míra precizace žalobních bodů přitom určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci dostane, přičemž není úkolem soudu, aby spekulativně domýšlel argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují (srov. rozsudek rozšířeného senátu

NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Žalobní bod je nedůvodný.

29. Žalobce dále uvedl, že žalovaný nepřezkoumatelným způsobem a nezákonně aplikoval § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců stran pojmu závažné narušení veřejného pořádku. Správní orgány nemohly vycházet z jediného podkladu, ale měly zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce. Zejména bylo jejich povinností žalobce vyslechnout, případně si obstarat další podklady.
30. K této žalobní námitce soud nejprve připomíná, že specifický způsob nakládání s utajovanými informacemi, plynoucími ze zjištění zpravodajských služeb či dalších orgánů státu, je odrazem vážení relevantních ústavně chráněných hodnot, především zájmu na ochraně bezpečnosti státu a jeho demokratického zřízení na straně jedné a práva na řádný proces účastníka správního řízení na straně druhé. V řízeních s utajovanou informací je proto nutné najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy – zájmem na zajištění řádného procesu pro toho, jehož „bezpečnostní způsobilost“ je zkoumána (čl. 36 Listiny základních práv a svobod), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57). Judikatura nejen NSS, ale též Ústavního soudu (srov. např. nálezy ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, a ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04), Evropského soudu pro lidská práva (srov. *Regner proti České republice*, rozsudek velkého senátu ze dne 19. 9. 2017, stížnost č. 35289/11) a Soudního dvora EU (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 4. 6. 2013, C-300/11 *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*) dovodila, že procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou tyto informace legitimně zneprístupněny, musejí být určitým způsobem vyvážena tak, aby tato omezení byla ve výsledku přiměřená sledovaným účelům, tj. ochraně bezpečnosti státu a dalších ústavně aprobovaných zájmů. Toto vyvážení se zajišťuje prostřednictvím specifické role správního soudu v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem utajovaná informace byla. Právě s ohledem na to, že je to až soudní přezkum, který v souladu se shora uváděnou judikaturou představuje vyvážení omezení procesních práv účastníka řízení, je zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil, Soud je povinen ověřit hlediska věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance takové informace ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil. Úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40, nebo rozsudky NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57, a ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019-28).
31. Zdejší soud se proto zabýval tím, zda utajovaná informace odpovídá požadavkům vyplývajícím z judikatury NSS (srov. citovaný rozsudek č. j. 2 Azs 259/2019-28 nebo rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2020, č. j. 3 Azs 298/2019-36). Otázka věrohodnosti a přesvědčivosti utajovaných informací je v rámci soudního přezkumu klíčová právě proto, že sám účastník řízení nemůže jejich obsahu jakkoliv oponovat, například namítat, že uváděné skutečnosti se nestaly nebo probíhaly jinak. Soud je tak postaven do situace, v níž nahrazuje jinak běžné kontradiktorní schéma soudního řízení, avšak o skutečnostech obsažených v utajované informaci sám nemá rovněž dostatečné povědomí (dokonce je má nižší než žalobce a původce utajované informace), přičemž ale v rámci soudního přezkumu musí tyto skutečnosti verifikovat a aprobovat jejich věrohodnost a relevanci. Právě z tohoto důvodu je třeba trvat na tom, aby skutečnosti obsažené v utajované informaci použité ve správním řízení byly věrohodné a pro soud v maximální možné míře ověřitelné (verifikovatelné). Rovněž ve vztahu k řízení ve věcech pobytu cizinců platí závěry

vyslovené NSS v rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101: „Zjištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko. Je zřejmé, že skutkový základ úvahy mohou tvořit v podstatě jakékoli informace, které má příslušný orgán k dispozici, ať již je získal z jakýchkoli zdrojů a jakýmikoli prostředky. Podstatná je jen informační hodnota takových zjištění. Tu je nutno hodnotit ze všech pro věc relevantních hledisek, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu.“

32. Judikatura (např. rozsudky NSS č. j. 3 Azs 298/2019-36 a č. j. 2 Azs 259/2019-28) ve vztahu k požadavkům na ověřitelnost utajovaných informací rozlišuje situace, kdy je důvodné nebezpečí narušení veřejného pořádku či bezpečnostního ohrožení dovozováno z jedné konkrétní skutečnosti či události zachycené v důkazu z trestního řízení nebo z nějakého relativně izolovaného (jednorázového, úzce zaměřeného, specifického, krátkou dobu trvajícího apod.) chování, od situací, kdy jde o poznatky založené na dlouhodobějším monitorování činnosti dané osoby. V prvním případě je odůvodněný požadavek, aby utajovaná informace byla přímo doprovázena důkazem, z něhož vychází, neboť takto izolovanou skutečnost je třeba doložit obzvláště věrohodným a přesvědčivým způsobem. Pokud však utajovaná informace je souhrnem dlouhodobějších poznatků, nemusí být její součástí konkrétní důkazy, z nichž čerpá. Postačí, že informace obsažené v utajované části správního spisu mají povahu metainformací původce utajované informace o obsahu (reprodukce obsahu) konkrétních důkazů.
33. Utajované informace, i když spočívají pouze v reprodukci obsahu konkrétních úkonů v trestním řízení či operativních nástrojů zpravodajských služeb, by měly obsahovat popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má původce utajované informace uvedené informace za věrohodné. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, a ne vyfabulované a aby tyto informace poskytovaly dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6 Azs 226/2020-30). Za takových okolností by si již soud mohl učinit úsudek, zda jsou informace natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce v podobě zamítnutí jeho žádosti. Jakkoliv tedy není po příslušných orgánech požadován důkaz jistoty pravdivosti informací, musí být tyto informace podepřeny konkrétností, specifikací zdrojů a uvedením dalších okolností podporujících věrohodnost informace, aby existoval dostatečný podklad pro závěr, že daná eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 Azs 239/2015-35).
34. V návaznosti na tato východiska soud uvádí, že při rozhodování o žalobě měl k dispozici utajovanou informaci evidovanou ministerstvem pod sp. zn. V-230/2018-OAM. S jejím obsahem se soud podrobně seznámil. Utajovaná informace obsahuje nejen tvrzení původce informací, z nichž své závěry dovozuje, ale také popis konkrétních skutečností, z nichž jeho tvrzení vycházejí a jejich zdroj. Soud přihlédl k tomu, že utajovaná informace je souhrnem dlouhodobějších poznatků, v souladu se shora citovanou judikaturou proto není třeba trvat na tom, aby utajovanou informaci doprovázel důkaz, z něhož vychází. Informace o žalobcově činnosti a její (přínejmenším potenciální) škodlivosti pro veřejný

pořádek vytvářejí věrohodný a přesvědčivý základ pro závěry správních orgánů, které žalobce posoudily jako riziko závažného narušení veřejného pořádku. Jedná se o konkrétní výsledky operativně pátrací činnosti bezpečnostních složek, které popisují žalobcovy aktivity. Utajovaná informace popisuje z dlouhodobější perspektivy žalobcovo jednání ve vztahu ke konkrétním osobám a na konkrétních místech a opírá se o konkrétní a podložené zdroje.

35. Správní orgány proto nepochybily, pokud o utajovanou informaci opřely svůj závěr, že by žalobce při svém pobytu na území mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Po jejím pečlivém prostudování totiž soud dospěl k závěru, že jsou v ní uvedeny konkrétní skutečnosti odůvodňující takovéto nebezpečí. Žalobci přitom nelze přisvědčit, že by správní orgány nepřezkoumatelně a nezákonně interpretovaly a aplikovaly neurčitý právní pojem „závažné narušení veřejného pořádku“. Správní orgány při výkladu a aplikaci tohoto pojmu vyšly z relevantní judikatury, kterou vztáhly na žalobcův případ. Správně přitom konstatovaly, že jednání hrozící závažným narušením veřejného pořádku nutně nemusí naplňovat znaky skutkové podstaty trestného činu (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010-112). Podstatné je, aby představovalo skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Naplněním těchto charakteristik žalobcova jednání, a tedy jeho podřaditelností pod pojem závažného narušení veřejného pořádku se správní orgány přezkoumatelně zabývaly. Z judikatury přitom nevyplývá, že by jednání podřaditelné pod neurčitý právní pojem závažného narušení veřejného pořádku muselo být (závažným) trestným činem. Z rozsudku NSS ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009-68, vyplývá, že samotné odsouzení pro trestný čin není z hlediska naplnění pojmu závažného narušení veřejného pořádku rozhodující – podstatné je posoudit okolnosti daného jednání a osobní chování určité osoby. Existence trestního odsouzení (tedy kvalifikování daného jednání jako trestného činu) tak není z tohoto pohledu dostačující.
36. Soud v této souvislosti také konstatuje, že správní orgány nepochybily, pokud nad rámec utajované informace neprováděly další dokazování. Soud shodně se žalovanou v této souvislosti poukazuje na § 51 odst. 3 správního řádu, podle kterého, je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. Disponovaly-li správní orgány utajovanou informací, jejíž obsah znemožňoval vyhovění žalobcově žádosti, bylo by skutečně nadbytečné provádět další dokazování za účelem objasňování skutkového stavu. Další dokazování pak správní orgány nemohly vést ani za účelem ověření správnosti utajované informace, neboť k takovému postupu nemají ani pravomoc, ani dostatek procesních nástrojů. Jejich úkolem bylo pouze ověřit použitelnost dané informace v řízení (informační hodnotu) na základě shora popsanych kritérií vymezených judikaturou, čemuž dostály.
37. Žalobce namítá, že jej měly správní orgány vyslechnout, případně si obstarat další podklady. K tomu soud uvádí, že výslech účastníka není určen k tomu, aby se tímto způsobem vyjadřoval k provedeným důkazům, neboť k tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony účastníka řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29). Tento postup tím spíše není možný v případě utajovaných informací. V případě utajovaných informací má správní orgán povinnost postupovat podle § 36 odst. 3 věty druhé správního řádu, podle něž pokud jsou podkladem rozhodnutí písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady

seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Ministerstvo dospělo k závěru, že žalobce se nemůže s utajovanou informací seznámit, neboť by došlo ke zmaření důvodu jejího utajení, pročež dne 12. 12. 2018 učinilo záznam do spisu, v němž v obecné rovině zpraveno žalobce o obsahu utajované informace. Dále jej poučilo, že má právo se vyjádřit k podkladům. Žalobní bod proto není důvodný.

38. Namítá-li žalobce, že ve spisu není žádný doklad o tom, že by NCOZ správní orgán kontaktovala a poskytla mu nějaké informace, je tato námitka vyvrácena právě výše zmíněným záznamem do spisu ze dne 12. 12. 2018. Ten prokazuje, že ministerstvo obdrželo utajovanou informaci, která je uchovávána odděleně mimo správní spis. Soud z odděleného spisu ověřil, že taková informace skutečně existuje, ministerstvu byla doručena dne 11. 12. 2018 a není pochyb ani o jejím odesílateli.
39. Důvodná není ani námitka, že oddělená část spisu byla založena v rozporu se zákonem. Ministerstvo v záznamu do spisu ze dne 12. 12. 2018 odkázalo na § 17 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení se z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, v případech stanovených zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis. Odděleně mimo spis se uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií ČR nebo zpravodajskými službami. Na písemnosti nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se ustanovení tohoto nebo jiného zákona o nahlížení do spisu nepoužijí.
40. Výtku, podle které záznam do spisu ani náznakem neuvádí, podle jakého ustanovení či zákona jsou informace v odděleném spise chráněné zákonem a není možno se s nimi seznámit, proto není s ohledem na shora uvedené důvodná, neboť ministerstvo poukázalo právě na § 17 odst. 3 správního řádu. Žalobci lze přisvědčit, že dané ustanovení stanoví dvě kumulativní podmínky pro uchovávání informací odděleně mimo spis – musí jít o informace požívající zvláštní ochrany (tedy jde o informace utajované či takové, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti) a současně musí zákon stanovit, že se mají uchovávat odděleně. Z § 17 odst. 3 správního řádu dále vyplývá, že povinnost uchovávat informaci odděleně mimo správní spis může stanovit buď jiný zákon, či přímo správní řád. Ten stanoví povinnost uchovávat odděleně informace právě poskytnuté policií či zpravodajskými službami, tedy informace, které jsou předmětem sporu v projednávané věci. Ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu tak obsahuje právní důvod pro oddělené uchovávání utajované informace poskytnuté policií [tedy včetně NCOZ, která je útvaru policie s celostátní působností ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů]. Mířil-li žalobce svou námitkou na to, že záznam do spisu měl obsahovat též informaci o tom, podle kterého zákona je informace klasifikována jako utajená, konstatuje soud, že ze správního řádu nevyplývá povinnost správního orgánu při zakládání odděleného spisu takovou informaci účastníkům řízení poskytnout. Nadto ministerstvo v odůvodnění svého rozhodnutí konstatovalo, že se jedná o informaci podléhající utajení (stupeň „VYHRAZENÉ“) v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb. Žalobci se tak již v prvostupňovém řízení dostalo této informace, jejíž absenci žalovanému vytýká. Námitka je nedůvodná.
41. Žalobce dále obecně namítl, že úvahy správních orgánů ohledně přiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života považuje za naprosto nedostačující. Správní orgány

nedostatečně zjistily skutkový stav, nemůže obstát jejich omezená a nepodložená úvaha. Byť je daná žalobní námitka formulována tak, že se nachází na samé hranici toho, co lze ještě považovat za řádně uplatněný žalobní bod (soud zejména postrádá vztažení zcela obecného žalobního tvrzení k žalobcově věci), lze z jejího obsahu dovodit, že žalobce nesouhlasí s posouzením otázky přiměřenosti dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života a v tomto ohledu považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

42. K tomu soud uvádí, že § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslovně stanoví povinnost zkoumat přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. V projednávané věci proto nemůže být sporu o tom, že správní orgány byly při svém rozhodování povinny vážit přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře konstatoval, že při posuzování přiměřenosti dopadů není nutné výslovně hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je třeba výslovně zohlednit pouze důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-37, nebo ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-36). Míra a intenzita poměřování těchto zájmů s právem na soukromý a rodinný život je pak přímo odvislá od množství a kvality informací, které má správní orgán k dispozici.
43. V projednávané věci není pochyb o tom, že v předcházejícím řízení před ministerstvem (jakož i v paralelně vedeném dalším řízení) žalobce předestřel dostatečně konkrétní tvrzení související s existencí jeho soukromého, a zvláště pak rodinného života na území. Žalobce uvedl, že má v České republice rodinu, manželku a dítě, které se narodilo v ČR, žije zde 20 let, má tu byt, je plně integrován a ovládá český jazyk. Syn s manželkou mají trvalý pobyt, manželka žalobce živí, pracuje zde a chystá se požádat o občanství. Nezletilý syn zde má veškeré studijní a soukromé zázemí, jeho případné nucené vycestování by mělo vážný dopad na jeho psychiku.
44. Ministerstvo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí k otázce přiměřenosti zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života uvedlo, že zamítnutí žádosti má pouze minimální intenzitu z hlediska tohoto zásahu, neboť nic nemění na dosavadním postavení žalobce. Zamítnutí žádosti žalobce nepovede k tomu, že by se manželka a nezletilý syn žalobce ocitli bez finančních prostředků. Žalovaná pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že s ohledem na důvody zamítnutí žádost se jí prvostupňové rozhodnutí jeví jako přiměřené. Ztotožnila se se zjištěními ministerstva a posouzení přiměřenosti považovala za dostatečné. Žalobce podle ní neunesl břemeno tvrzení ohledně prokázání intenzity jeho případných rodinných a soukromých vazeb na území. Obvykle jen dlouhodobý zákaz pobytu může dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, přičemž žalobci nebyl ukončen pobyt na území a nebyl mu uložen zákaz pobytu. Žalobce se mohl k přiměřenosti v průběhu řízení vyjádřit a problémy hrozící v důsledku zamítnutí žádosti konkretizovat, což neučinil.
45. K tomu soud předně uvádí, že východisko, že zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nemění nic na dosavadním postavení žadatele (žalobce) a že z důvodu absence dlouhodobého zákazu pobytu s ním spojeného nemůže dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu, je nesprávné. Ministerstvo a žalovaná tím totiž nepřímou naznačují, že posouzení přiměřenosti zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu bude vždy nadbytečné a nikdy nemůže vést k závěru o jeho nepřiměřenosti. Tímto argumentem se ministerstvo a žalovaná jaksi „pro jistotu“ vyhnuly identifikaci důsledků plynoucích pro žalobce ze zamítnutí jeho žádosti a samotnému posuzování přiměřenosti dopadů

rozhodnutí. Uvedené konstatování ve své podstatě popírá smysl části ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, podle které je nutné *vždy* při zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu zkoumat přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Zákonodárce vložení této části do § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců naopak předpokládal, že i zamítnutí žádosti o vydání povolení k pobytu může svými důsledky za určitých okolností samo o sobě představovat nepřijatelně intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince.

46. V této souvislosti soud připomíná, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců musí být v souladu s požadavky směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, (dále jen „směrnice 2003/109/ES“) a příslušná ustanovení zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat za použití nepřímého účinku směrnice 2003/109/ES (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016-29). Z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že *„pokud státní příslušníci třetích zemí splní podmínky a dodrží postupy upravené v této směrnici, mají nárok na přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jakož i další práva, která vyplývají z přiznání tohoto právního postavení“* (rozsudek ze dne 26. 4. 2012, C-508/10 *Komise vs. Nizozemsko*, bod 68). Skutečností, která by to vylučovala a která představuje negativní podmínku pro přiznání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta, je podle čl. 6 směrnice 2003/109/ES mimo jiné ohrožení veřejného pořádku (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 48 A 47/2015-58). Při přijímání rozhodnutí založeného na výhradě veřejného pořádku musí členský stát posoudit závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí, s přiměřeným ohledem na délku pobytu a vazby na zemi pobytu (čl. 6 odst. 1 alinea 2 směrnice 2003/109/ES). Kromě toho je třeba při rozhodování o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců brát ohled na právo žadatele na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie (Úřední věstník Evropské unie 2012/C 326/02), neboť s ohledem na nepřímý účinek směrnice 2003/109/ES dochází k uplatňování práva EU.
47. Nesprávný je podle soudu rovněž závěr žalované, že zkoumat přiměřenost zamítnutí žalobcovy žádosti není třeba, neboť žalobce neunesl břemeno tvrzení. Z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že *„článek 7 obsahuje práva odpovídající právům zaručeným čl. 8 odst. 1 [Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“)]. Je tedy třeba dát článku 7 Listiny tentýž smysl a dosah, jako je dán čl. 8 odst. 1 [Úmluvy], jak je vykládán judikaturou Evropského soudu pro lidská práva“* (rozsudek ze dne 5. 10. 2010, C-400/10 PPU *McB.*, bod 53). Žalované je proto třeba dát za pravdu v tom smyslu, že z Úmluvy vyplývá povinnost posoudit možný dopad do práva jednotlivce, jestliže hájitelným způsobem tvrdí, že existují důvody se domnívat, že toto právo bude porušeno [srov. *Leander proti Švédsku*, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 3. 1987, stížnost č. 9248/81, § 77 písm. a)]. Na druhou stranu to však neznamená, že správní orgány mohou přehlížet ty důvody, které vyplynuly v průběhu řízení (srov. citované rozsudky NSS č. j. 9 Azs 72/2019-37 nebo č. j. 7 Azs 554/2018-36). Žalobce v řízení před ministerstvem a žalovanou tvrdil zásah do svého soukromého a rodinného života, přičemž relevantní skutkové okolnosti byly správnímu orgánu známy nejen z tohoto řízení, ale i z dalších pobytových řízení v žalobcových věcech. Bylo přitom jejich povinností se tvrzenými skutečnostmi řádně zabývat a v rámci možností přezkoumatelně vyjádřit, proč podle nich převáží důvody pro zamítnutí žádosti nad důsledky takového

rozhodnutí pro soukromý, a zejména rodinný život žalobce.

48. Z výše uvedených úvah však vyplývá, že se ministerstvo a žalovaná k okolnostem žalobcova soukromého a rodinného života v odůvodnění svých rozhodnutí nevyjádřily dostatečně, neboť z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí nejsou seznatelné dostatečné důvody, jež by mohly vést k závěru (který jinak nemusí být *a priori* nesprávný), že dopad rozhodnutí do života žalobce je přiměřený, a to již jen proto, že správní orgány vůbec neidentifikovaly podobu takových důsledků. Nelze přitom vyloučit, že by tato vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Otázku, zda je zamítnutí žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu přiměřené, proto nemůže soud meritorně zodpovědět.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

49. Vzhledem k výše uvedenému zrušil soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Vypořádají tedy řádně a přezkoumatelně otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života, a to jednak na základě tvrzení a důkazů předložených žalobcem a jednak těch, které jsou v jejich dispozici. Učiní tak tím způsobem, že konkrétně definují, jaké důsledky pro žalobce jsou ve hře, a způsobem, jenž bude respektovat nezbytnost utajení informací opodstatňujících závěr o hrozbě závažného narušení veřejného pořádku, vysvětlí, proč případně nutnost eliminace této hrozby převáží nad dopady rozhodnutí do základních práv žalobce na udržování rodinného a soukromého života. Za účelem takového posouzení zváží doplnění podkladů svého rozhodování, a to ve prospěch i neprospěch žalobce, aby mohla být řádně posouzena existence aktuálního nebezpečí ve smyslu § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Za tím účelem je možné si opatřit mimo jiné opisy z evidence Rejstříku trestů a z evidence přestupků (event. jiné podklady o spáchaných přestupcích), jak navrhuje žalobce. V případě, že v době rozhodování bude žalobce držitelem jiného pobytového oprávnění, posoudí přiměřenost dopadů případného zamítnutí žádosti o trvalý pobyt v rozsahu výhod, o které by žalobce v případě takového rozhodnutí přišel a které nejsou spojeny s jiným již uděleným pobytovým titulem. Pokud ovšem žalobce není držitelem jiného pobytového oprávnění a pouze je o něm vedeno řízení spojené s dočasnou fikcí povoleného pobytu, nemůže správní orgán přehlížet překérnost takové situace a míru pravděpodobnosti úspěchu takové žádosti.
50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl v řízení úspěšný, a má tak proti žalované právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Ty představují zaplacené soudní poplatky za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku v celkové výši 4 000 Kč a dále náklady související se zastoupením žalobce advokátem ve výši 8 228 Kč. Ty zahrnují odměnu advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci a žaloba) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a 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“)] a náhradu hotových výdajů 600 Kč za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je bývalý žalobcův zástupce společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, která je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení i náhrada této daně počítaná z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57

odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč. Náklady žalobce tak celkem činí celkem 12 228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), a to s ohledem na zánik právního zastoupení k jeho rukám (§ 149 odst. 1 *a contrario* zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 13. října 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu