



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické
a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **O. E.**
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Navrátillem
sídlem Joštova 4, 602 00 Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 3, 140 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2019, č. j. MV-59006-4/SO-2019,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rekapitulace průběhu správního řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo vnitra“) ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-

7111-54/TP-2015, kterým ministerstvo vnitra podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 67 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

2. Ministerstvo vnitra tak shledalo na základě obsahu výše uvedených utajovaných informací důvod pro zamítnutí žádosti odvolatele o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Ministerstvo vnitra konstatovalo, že mu totiž byly bezpečnostními složkami státu poskytnuty písemné informace vztahující se k osobě žalobce, přičemž tyto informace mu byly poskytnuty v režimu utajení „vyhrazené“ v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Ministerstvo vnitra tak mohlo pouze v obecné rovině konstatovat, že žalobce představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území a bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem a dále zjištěné osobní jednání odvolatele představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel, a to svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů. Ministerstvo vnitra dále uvedlo, že posuzovalo, zda poskytnuté informace o jednání žalobce jsou dostatečně podrobné a věrohodné a dospělo k závěru, že v poskytnutých informacích bylo jednání žalobce dostatečně popsáno a zdrojem těchto informací je navíc operativní činnost uvedených služeb prováděná podle zákona č. 154/1994 Sb., o bezpečnostní informační službě. Ministerstvo vnitra rovněž posuzovalo, zda rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce nebude znamenat nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života, přičemž dospělo ke zjištění, že takový závěr není opodstatněný.
3. Žalovaná se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ztotožnila s procesním postupem i právními závěry ministerstva, neboť i ona dospěla k závěru, že na základě důkazů vedených mimo spisový materiál ve smyslu § 17 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), do nichž v rámci odvolacího řízení nahlédla dne X. X. 2019 jako do písemností obsahujících utajované informace lze dospět k závěru, že skutečnosti v nich uvedené lze podřadit pod pojem závažného narušení veřejného pořádku či hrozbu závažného narušení veřejného pořádku. Žalovaná rovněž uvedla, že se ministerstvo vnitra nemohlo ve svém rozhodnutí s ohledem na režim utajení zabývat konkrétními skutečnostmi uvedenými v utajovaných informacích, s ohledem na režim této informace ministerstvo vnitra nebylo oprávněno obsah této informace v napadeném rozhodnutí jakkoliv popsat a rovněž v rozhodnutí hodnotit.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje krajskému soudu, aby rozhodnutí žalované zrušil.
5. S ohledem na specifický charakter nyní projednávané věci (existence informací v režimu „utajené“) je žalobce nucen svou žalobu založit na tvrzení, že uvedené písemnosti svým obsahem nemají charakter režimu „utajené“ a současně neobsahují takové informace, které by fakticky odůvodňovaly závěr o tom, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky.

Žalobce popírá, že by jeho osoba měla představovat jakékoliv nebezpečí pro Českou republiku, není si vědom žádné činnosti ani vztahů, které by mohly být považovány za překážku v zájmech České republiky.

6. Za dané situace tak žalobce žádá soud o posouzení charakteru podkladů pro vydání rozhodnutí z pohledu naplnění podmínek pro jejich vedení mimo spisový materiál a dále o posouzení obsahové a věcné stránky těchto podkladů z pohledu naplnění překážek pobytu žalobce v České republice. Podle mínění žalobce žádné takové překážky existovat nemohou tj. obsah uvedených informací a podkladů nemůže obsahovat žádné konkrétní údaje o jakékoliv nebezpečné činnosti žadatele a – jak níže rozvedeno – jakákoliv činnost žalobce nemůže být považována za ohrožování veřejného pořádku a bezpečnost ČR.
7. Žalobce je kurdské národnosti a již před odjezdem z Turecka finančně podporoval kurdské milice YPG/YPJ reprezentující kurdskou domobranu. Tyto jednotky kurdské domobrany nesly hlavní tíhu pozemních bojů proti teroristické organizaci Islámský stát (ISIL) v Sýrii a Iráku. Za cenu vysokých obětí na životech byly v těchto bojích úspěšné, včetně např. obrany města Kobání v roce 2014. Tento úspěch kurdských milicí v boji proti islamistům by však nebyl možný bez podpory kurdských emigrantů spočívající v organizování sbírek léků a vybavení a v neposlední řadě finanční podpoře. Sám žalobce se finanční podporou těchto sbírek a pomoci při nákupu a dopravě léků a zdravotnického vybavení pro kurdské milice bojující proti ISIL netajil. Pokud tedy ony „utajené“ informace, na jejichž podkladu je osoba žalobce shledávána jako nebezpečí pro Českou republiku a její veřejné zájmy, je na místě klást otázku, kde a v čem toto nebezpečí skutečně spočívá. Kurdské milice YPG/YPJ byly v minulosti oficiálně podporovány Armádou ČR, a to i materiálně. Rada bezpečnosti rezolucí OSN č. 2178 z 24. 9. 2014 prohlásila ISIL za teroristickou organizaci a ohrožení světového míru. Podle této rezoluce, která je právně závazná pro všechny členské země OSN, měly vlády všech zemí učinit veškerá opatření k zabránění dodávek zbraní, munice, vybavení i peněz džihádistům z ISIL. Kurdům bojujícím proti ISIL pak byla poskytována finanční i materiální podpora státy napříč mezinárodním společenstvím, včetně České republiky. Žalobce pak nečinil nic jiného. Činnost žalobce spočívající v podpoře kurdských milicí YPG/YPJ tak nemůže být považována za nebezpečí či ohrožení veřejných zájmů a pořádku České republiky.
8. Dalším spornou otázkou je samotný původ informací, které bezpečnostní složky ČR podávající svá stanoviska, na jejichž podkladu stojí žalobou napadené rozhodnutí, použily. Je-li tímto původním zdrojem informací Turecká bezpečnostní služba MIT, je zřejmé, že jí poskytnuté informace v rámci mezinárodní spolupráce s Českou republikou nejsou objektivní a nemohou relevantně vypovídat o vztahu žalobce k České republice a nebezpečí jeho osoby pro ni. Turecké bezpečnostní složky za teroristy považují všechny odpůrce tamního režimu. Žalobce, který je kurdské národnosti a aktivně podporuje kurdské milice v boji proti ISIL je z pohledu Tureckých bezpečnostních složek nepochybně „teroristou“. Má tak však být jen proto posuzován on, jeho manželka a nezletilé děti i z pohledu zájmů České republiky, kde trvale žijí, pracují, platí daně a plní školní docházku?
9. V neposlední řadě žalobce poukazuje na dopady rozhodnutí do jeho rodinného života. Žalobce je se svou rodinou v České republice integrován, pobývá se svou manželkou a 5 nezletilými dětmi ve věku 7 – 13 let, z nichž jedno se narodilo na území České republiky, od roku 2008. Neboť i jeho rodina je kurdské národnosti, návrat pro rodinu do Turecka by byl velmi obtížný, nezletilé děti, které většinu svého života prožily v České republice, v

Turecku nemohou existovat, neznají jazyk, nechodily tam do školy a mají sociální návyky jako české děti.

III. Vyjádření žalované a replika žalobce

10. Žalovaná označila podanou žalobu za nedůvodnou a v podrobnostech odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Podle jejího názoru byly dány důvody pro zamítnutí žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 67 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť jsou splněny podmínky dle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, kdy existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalované, jakož i předcházející rozhodnutí ministerstva vnitra, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
12. Obsah žalobních námitek a tedy i podstatu nyní projednávané věci tvoří nesouhlasná polemika žalobce se závěry ministerstva vnitra a žalované, na jejichž základě zamítli žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 67 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť jsou splněny podmínky dle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, kdy existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
13. Krajský soud si vyžádal správní spis č. j. OAM-7111-54/TP-2015, MV-143711-32/OAM-2015, včetně jeho příloh obsahujících informace v režimu „utajené“, přičemž z jeho obsahu se podává, že uvedeným informacím v režimu „utajené“ byla přidělena č. j. V-41/2019-OAM, V-97/2018-OAM, V-110/201-OAM, V-57/2017-OAM, V-90/2016-OAM, V-97/2018-OAM, V-208/2015-OAM, V-154/2015-OAM, V-95/2015-OAM. Ministerstvo vnitra dne 14. 3. 2019 vyhotovilo úřední záznam č. j. OAM-7111-51/TP- 2015, ve kterém uvádí, že podle § 17 odst. 3 správního řádu, jsou odděleně mimo spis uchovávány záznamy obsahující utajované informace poskytnuté Policií České republiky nebo zpravodajskými službami, vedené pod výše uvedenými čísly jednacími. S ohledem na tuto skutečnost tak není možné, aby se žadatel s těmito podklady seznámil, neboť by došlo ke zmaření účelu jejich utajení.
14. Žalobce předně namítá, že uvedené písemnosti svým obsahem nemají charakter režimu „utajené“ a současně neobsahují takové informace, které by fakticky odůvodňovaly závěr o tom, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky, a proto správní orgány pochybily, pokud postupovaly v režimu dle § 17 odst. 3 správního řádu.
15. Krajský soud se tedy nejprve zabýval tím, zda správní orgány dostaly všem procesním požadavkům, kladeným na postup v řízení a rozhodování správních orgánů při rozhodování na základě utajované informace.
16. Dle § 17 odst. 3 správního řádu platí, že *„z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených 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 České republiky nebo*

zpravodajskými službami. Na písemnosti nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se ustanovení tohoto nebo jiného zákona o nahlížení do spisu nepoužijí.“

17. Krajský soud konstatuje, že podle čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, platí, že ochrana národní bezpečnosti je jednou ze základních povinností státu. Krajský soud se proto ztotožňuje s tezí, že „je zcela legitimní, pokud stát neumožní na svém území pobyt cizinci, který národní bezpečnost ohrožuje, resp. by ji potenciálně ohrozit mohl. Z tohoto důvodu vede skutečnost, že cizinec představuje hrozbu pro bezpečnost státu, k negativnímu rozhodnutí ve vztahu k jakémukoliv pobytovému oprávnění. Jedná se zároveň o jeden z důvodů pro vyhoštění cizince, jeho zajištění, neudělení mezinárodní ochrany nebo státního občanství. Rozhodnutí správních orgánů jsou v těchto případech obvykle přijímána na základě informací policie nebo zpravodajských služeb, které podléhají utajení a seznámení cizince s jejich obsahem nemusí být v zájmu ochrany bezpečnosti státu žádoucí. V takové situaci však dochází ke konfliktu mezi ochranou procesních práv cizince vyplývajících z práva na spravedlivý proces a účinný prostředek nápravy (jako je především právo znát důvody rozhodnutí anebo právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům) na jedné straně a zájmem státu na utajení informací potřebných k ochraně veřejné bezpečnosti na straně druhé“ (srov. SLÁDEKOVÁ, S. *Když je v sázce národní bezpečnost. Ohrožení bezpečnosti státu jako důvod pro neudělení pobytového oprávnění cizinci, se zaměřením na krátkodobá víza*. In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2018).
18. Konflikt zájmu státu na zajištění bezpečnosti a práva cizince na spravedlivý proces řeší přímo i zákon o pobytu cizinců, a to konkrétně § 169m zákona o pobytu cizinců, dle něhož platí, že písemnosti, které obsahují utajované informace, se v řízení podle zákona o pobytu cizinců uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí. Podle odst. 2 cit. ustanovení dále platí, že jsou-li některé z podkladů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění rozhodnutí pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení; úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Podle odst. 3 pak platí, že pokud vyjde 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.
19. Pro soudní řízení je pak významné ustanovení § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, podle něhož v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců se nepoužije § 45 odst. 4 soudního řádu správního (toto ustanovení stanoví, které části spisu nelze vyloučit z nahlížení a které lze vyloučit z nahlížení jen za určitých podmínek).
20. K otázce povahy utajovaných informací jako důkazního prostředku ve správním řízení existuje rozsáhlá judikatura, kde se správní soudy zabývaly různými aspekty přezkoumávání věrohodnosti utajených informací. Předně je třeba zmínit právní názor

vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, podle něhož „zájem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost posuzována na jedné straně, a zájem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu na druhé straně, jsou zájmy protichůdné, avšak oba současně legitimní, mezi nimiž je nutno hledat rovnováhu; této rovnováhy lze dosáhnout prostřednictvím účinné soudní kontroly. Proto soud musí mít v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na jejichž základě bylo správní rozhodnutí vydáno. Soud je zde ve zvýšené míře, než při běžném soudním řízení, garantem práva na spravedlivý proces, 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 (např. zástupcům účastníků). V této specifické situaci to naopak musí být soud, který supluje aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými – i kdyby to mělo být nad rámec uplatněných žalobních bodů.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, č. j. 7 As 117/2012-28, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 22. 2. 2021, č. j. 52 A 86/2020-69). Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil i ve vztahu k soudnímu přezkumu rozhodnutí vydaných v řízení o bezpečnostní prověrce, když konstatoval, že „tento přezkum je upraven velmi specificky (srov. § 133 odst. 2 zák. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti). Protože se může stát, že žalobce vůbec nemá přístup k informacím obsaženým ve správním spise, a proto soud neprovádí obvyklé dokazování, nezbyvá, než aby soud přezkoumal postup a důvody rozhodnutí v úplnosti, tedy i nad rámec uplatněných žalobních bodů. Zjištění skutečnosti však musí soud v odůvodnění svého rozhodnutí popsat jen v těch mezích, aby nepopřel smysl ochrany utajovaných skutečností. Nicméně z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být patrné, že se zabýval důvody, pro které bylo stěžovateli osvědčení odejmuto.“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40).

21. Krajský soud ve světle shora nastíněné právní úpravy i judikатурních závěrů shledává, že správní orgány po procesní stránce zacházení s utajovanou informací nepochybily. Ministerstvo vnitra v odůvodnění svého rozhodnutí uvedlo, že mu byla v průběhu žalobcova pobytu na území České republiky bezpečnostní složkou státu poskytnuta písemná informace vztahující se k osobě žalobce v režimu stupně utajení „Vyhrazené“ podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací; těmito informacím byla přiřazena citovaná čísla jednací a staly se klíčovým podkladem rozhodnutí. Správností a zákonností věcného hodnocení příslušných utajovaných informací se krajský soud zabývá níže; na tomto místě ovšem musí konstatovat, že ministerstvo vnitra v odůvodnění rozhodnutí uvedlo odkaz na podklad pro vydání rozhodnutí (uvedením čísla jednacího) a jeho stupeň utajení; uvedeny jsou i úvahy, kterými se řídilo při jejich hodnocení, přičemž důvody vydání rozhodnutí uvedlo pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi (tedy z povahy věci v rozsahu významně omezeném oproti rozsahu jinak požadovanému ve správních rozhodnutích). Tím ovšem ministerstvo vnitra dle krajského soudu zcela dostalo požadavkům § 169m zákona o pobytu cizinců a splnilo – opět z povahy věci významně omezené – podmínky kladené na přezkoumatelnost rozhodnutí. Totéž platí i ve vztahu k žalované, která se vyhodnocením utajované informace zabývalo v napadeném rozhodnutí. Žalobce tak byl v dostačující míře seznámen s podstatou důvodů, z nichž rozhodnutí vychází.
22. Krajský soud se dále zabýval tím, zda utajení informací v dokumentech vedených ve správním spisu pod č. j. V-41/2019-OAM, V-97/2018-OAM, V-110/201-OAM, V-57/2017-

OAM, V-90/2016-OAM, V-97/2018-OAM, V-208/2015-OAM, V-154/2015-OAM, V-95/2015-OAM sp. zn. D98/2018- OAM a tedy jejich znepřístupnění žalobci a jeho zástupci je důvodné. Jak totiž zdůraznil Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), *„utajované informace mohou být pouze takové, jejichž vyzrazením by mohlo dojít k některému ze zákonem vymezených následků. Nedává totiž žádný rozumný smysl, aby byla jako utajovaná informace uváděna taková, která je veřejně dostupná. Postup Ministerstva vnitra, které opře své rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení státního občanství o okolnosti, pro jejichž utajování není dán žádný zákonný a ani rozumný důvod, neboť jsou žadateli dobře známé a veřejně dostupné, je porušením práva žadatele domáhat se stanoveným postupem svého práva u jiného orgánu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“* Pro utajování těchto informací tedy musí být dán zřejmý zákonný důvod.

23. Jak již bylo konstatováno, v nyní projednávané věci ministerstvo vnitra od bezpečnostních složek státu obdrželo informace ve vztahu k žalobci, přičemž tyto informace mu byly poskytnuty v režimu utajení „vyhrazené“ v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Podle § 2 písm. b) zákona č. 412/2005 Sb. je zájmem České republiky mimo jiné zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti; podle § 3 odst. 5 písm. b) a e) téhož zákona je nevýhodné pro zájmy České republiky vyzrazení utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužití utajované informace, které může mít za následek zmaření, ztížení anebo ohrožení prověřování nebo vyšetřování ostatních trestných činů nebo ohrožení bezpečnostních operací nebo činnosti zpravodajských služeb. Podle § 4 písm. d) cit. zákona, který obsahuje klasifikaci utajovaných informací dle stupně utajení, definuje stupeň „vyhrazené“ informace, *„jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky.“* Ve světle výše citovaných závěrů nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2116/21 byly správní orgány povinny ve vazbě na konkrétní situaci žalobce přezkoumat důvod, pro který vydala bezpečnostní služba k jeho osobě uvedené informace, a za použití principu proporcionality náležitě posoudit, zda je tento důvod přiměřený a dostačující pro zamítnutí jeho žádosti.
24. Krajský soud má za to, že této povinnosti správní orgány dostály a konstatuje, že informace v uvedených dokumentech jsou takového charakteru, že jejich vyzrazení a zneužití by mohlo být nevýhodné pro zájmy České republiky, a jejich utajení s klasifikací stupněm utajení „Vyhrazené“ je tedy opodstatněné. Utajení informace pak v posuzované věci vedlo k legitimnímu omezení procesních práv žalobce.
25. Krajský soud proto přistoupil k posouzení druhé ze stěžejních žalobních námitek, a to je naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti žalobce o udělení trvalého pobytu kvůli důvodům ve smyslu § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, dle něhož platí, že *„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“*. Žalobce totiž ve své žalobní argumentaci zpochybňuje, že jeho činnost, o níž předpokládá, že mohla být důvodem uvedeného postupu správních orgánů, nepředstavuje ono důvodné nebezpečí pro bezpečnost státu. Jedná se tedy o posouzení obsahu oněch utajovaných informací.
26. Krajský soud se proto musel zabývat otázkou, zda skutečnosti, vyplývající z předmětných utajovaných informací, správní orgány vyhodnotily správně jako skutečnosti svědčící o tom, že žalobce představuje ohrožení pro bezpečnost státu nebo může závažným

způsobem narušit veřejný pořádek, tzn. zda tedy správně zjistily skutkový stav věci. Stejně jako ke způsobu procesního nakládání s utajovanými informacemi, tak i k jejich věcnému hodnocení z hlediska věrohodnosti, konkrétnosti, vyváženosti a jejich relevance k předmětu řízení byla judikaturou formulována určitá kritéria, která nyní krajský soud považuje za vhodné připomenout.

27. Předně, má-li utajovaná informace sloužit jako důkaz, musí obsahovat konkrétní informace či takový jejich souhrn, že to soudu umožní účinně ověřit relevanci zjištění zpravodajských služeb, tj. zejména věrohodnost jimi zjištěných informací, jejich vyváženost a vztah k otázkám rozhodným pro bezpečnostní řízení. Jen tak lze v dostatečné míře zajistit vyloučení libovůle u zpravodajských služeb i NBÚ, k níž by snadno mohlo dojít, pokud by se NBÚ případný soudní přezkum musel spokojit s tím, že zpravodajským službám se „uvěří“, aniž by jejich informace mohly být podrobeny kognici (již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 31/2011-101). Krajský soud na tomto místě připomíná, že ač se rozhodnutí právě citované i další uváděná rozhodnutí týkají aplikace zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje (např. rozsudek ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Azs 49/2017-44), že lze závěry v nich obsažené vztahovat i na řízení ve věcech cizinců a mezinárodní ochrany. Do předestíraných tezí si tedy namísto „NBÚ“, resp. „zpravodajských služeb“ lze analogicky dosadit jakýkoli správní orgán, resp. policejní orgán či bezpečnostní složku.
28. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, č. j. 7 As 117/2012-28 vyplývá, že *„utajovaná informace musí být dostatečně konkrétní, musí se vyznačovat atributy umožňujícími nezávislému příjemci informace učinit si závěr o její věrohodnosti; musí být zřejmé, zda se jedná o popis skutečného stavu věcí, anebo zda se jedná o tvrzení zcela nebo zčásti smyšlená nebo zkreslená. Musí z ní být patrné, jakým způsobem byla získána a o jaká (a jak věrohodná) konkrétní skutková zjištění se opírá. Pokud z informace nelze zjistit její věrohodnost, pak by nezávislému příjemci informace – což je v soudním řízení soud – nezbylo nic jiného, než takové informaci uvěřit nebo neuvěřit, což je situace v právním státě nepřijatelná. Představa, že by soud uvěřil zpravodajské službě, aniž by měl možnost ověřit si, že její tvrzení spočívají na skutečných a pravděpodobně pravdivých informacích, by znamenala rezignaci na kontrolní funkci správního soudnictví vůči veřejné správě.“* V rozsudku ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013-69, vyjádřil Nejvyšší správní soud závěr, že *„pro účely správního řízení není po původci utajované informace žádána nepochybná jistota a pravdivost jím poskytovaných informací a pro účely řízení by postačoval konkrétní popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má původce informace uvedené údaje za věrohodné.“* V již citovaném usnesení č. j. 4 As 1/2015-40 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zaujal názor, že *„správní orgány ani správní soudy nepřezkoumávají sdělení zpravodajských služeb v takovém rozsahu a takovým způsobem, který je ve správním soudnictví obvyklý.“* Usnesení zdůrazňuje, že byt' jde o podkladové akty, nemohou být zprávy zpravodajských služeb pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Správní orgány i správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení.
29. Podle závěrů, vyjádřených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Azs 49/2017-44, pak existují v zásadě dvě možnosti, kdy utajovaná informace bude dostatečným a spolehlivým podkladem pro rozhodnutí správního orgánu: *„(a) buď je*

informace dostatečně podrobná a podložená konkrétními důkazy a skutkovými okolnostmi, které „umožní účinně ověřit relevanci zjištění“ bezpečnostní složky, anebo (b) správní orgán provede výsledek účastníka řízení tak, aby ověřil informaci a dal možnost zpracovateli informace reagovat na tvrzení účastníka řízení a informaci doplnit tak, aby se stala dostatečný podkladem pro správní rozhodnutí.“

30. Krajský soud uvádí, že se v nyní projednávaném případě se s utajovanými informacemi dostatečně seznámil, přičemž má za to, že utajované informace v podobě, v jaké byly podkladem pro rozhodování správních orgánů, splňují shora nastíněné kvalitativní požadavky, aby mohly být klíčovým podkladem pro negativní rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 67 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Aniž lze – s ohledem na účel a stupeň utajení – uvádět bližší podrobnosti, konstatuje soud, že informace sdělené bezpečnostní složkou v daných dokumentech a skutečnosti z těchto utajovaných dokumentů získané jsou natolik konkrétní a určité a představují ony důvody opodstatňující závěr existenci důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jak předvídá § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Informace jsou dostatečně podrobné a v předložené podobě podložené konkrétními důkazy či skutkovými okolnostmi, které umožňovaly ověřit, nakolik jsou tvrzení bezpečnostní složky relevantní. Současně z utajovaných informací krajský soud jako nezávislý příjemce mohl posoudit jejich věrohodnost, neboť byly popsány i zdroje získání informací, obsahují podrobné údaje časové, k jakému období se popisované informace i z nich získané skutečnosti vztahují a zda jde o skutečnosti soustavného, dlouhodobého, či naopak jednorázového charakteru. Krajský soud proto nepřisvědčil námitce žalobce, předmětné utajované informace neobsahují takové informace, které by fakticky odůvodňovaly závěr o tom, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky.
31. Pokud žalobce tuto svou námitku doplňuje argumentací, v níž hypoteticky dovozuje, jaká konkrétní činnost mu mohla být vytýkána, resp. nesprávně vyhodnocována, krajský soud k tomu uvádí, že ani tato konkrétní tvrzení s ohledem na povahu předmětných informací – nemůže podrobněji vypořádat či se k nim blíže vyjadřovat, neboť by tím *de facto* poodhalil skutečný obsah těchto informací (ať již přímo, anebo nepřímo ve smyslu, čeho se netýkají) a popřel by tak smysl a účel jejich utajení.
32. V neposlední řadě se krajský soud zabýval i spíše obecně formulovanou námitkou žalobce ohledně absence posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života žalobce, jeho manželky a dětí. Při hodnocení přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí povolení k trvalému pobytu vychází krajský soud nejen z judikatury Nejvyššího správního soudu, ale i z judikatury ESLP, podle které je při přezkumu zásahu do práva na soukromý a rodinný život nutné za pomoci principu proporcionality vyvažovat zájmy cizince na jedné straně a protichůdné veřejné zájmy na straně druhé, a to v souladu s požadavky v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (např. rozsudek ESLP ve věci *Nunez proti Norsku* ze dne 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Jeunesse proti Nizozemsku* ze dne 3. 10. 2014, stížnost č. 12738/10, rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Üner proti Nizozemsku* ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99 a rozsudek ESLP ve věci *Khan proti Německu* ze dne 23. 4. 2015, stížnost č. 38030/12).
33. V této souvislosti je ovšem nezbytné uvést, že citovaná judikatura se primárně týká případů, kdy bylo dotčenému jednotlivci zrušeno oprávnění k trvalému pobytu, nikoliv

tedy případů, kdy nebylo žádosti o udělení trvalého pobytu vyhověno. Jak konstatovalo i ministerstvo vnitra, důsledkem tohoto rozhodnutí je nevydání nejvyššího druhu pobytového oprávnění na území, tedy nikoliv přímo ukončení pobytu žadatele na území vedoucí k povinnosti žadatele vycestovat z území ČR. Otázkou tedy je, zda tento důsledek, tedy že nebude mít povolen na území trvalý pobyt, bude přiměřený důvodu, pro který je toto rozhodnutí vydáváno. Jak ostatně zdůraznil i Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, „*zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do osobní či rodinné vazby byla již pouhá nutnost vycestování.*“ Správní orgány tímto rozhodnutím žalobci nezakázaly další pobyt na území a taktéž výrok rozhodnutí ministerstva vnitra neznemožňuje žalobci do budoucna požádat o pobytové oprávnění standardním způsobem v jeho případě na zastupitelském úřadě.

34. Přes výše uvedená specifika má však krajský soud za to, že způsob, jakým správní orgány (zejména ministerstvo vnitra) v nyní projednávaném případě žalobce posuzovaly otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života žalobce, jeho manželky a dětí, snese ta nejprísnejší kritéria a zcela odpovídá požadavkům, formulovaným v judikatuře správních soudů i Evropského soudu pro lidská práva. Krajský soud se s argumentací předestřenou ministerstvem vnitra (viz str. 4-5 rozhodnutí), založené na dostatečném množství skutkových zjištění ohledně charakteru rodinného života žalobce (dlouhodobé pobyty mimo území České republiky, téměř veškeré rodinné i příbuzenské vazby v Turecku, absence pobytových oprávnění nezletilých dětí atp.), ztotožňuje, přičemž pro stručnost lze na tyto argumenty v podrobnostech odkázat.

V. Závěr a náklady řízení

35. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
36. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu