



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **W. B.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Janem Konečným
sídlem Oldřichova 273/13, Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019, č. j. MV-88392-4/SO-2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- 1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 5. 2019, č. j. OAM-162082-20/MC-2018, jímž podle § 87p odst. 2 písm. a) ve spojení s § 87f odst. 3 písm. f) 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“), byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie.

2. Rozhodnutím správního orgánu 1. stupně byla žádost žalobce zamítnuta, neboť byl shledán důvod pro ukončení přechodného pobytu žalobce na území České republiky. Podkladem pro vydání rozhodnutí byly toliko písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek ust. § 17 odst. 3, věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu uchovávány odděleně mimo spis. Z uvedených záznamů prvostupňový správní orgán dovodil, že zjištěné osobní jednání žalobce představuje nebezpečí pro bezpečnost České republiky a jejích obyvatel, a to svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů.
3. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal závažné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem 1. stupně a nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Namítal, že správní orgán 1. stupně ve svém rozhodnutí neuvedl konkrétní důvod pro zamítnutí jeho žádosti v rozporu s ust. § 68 odst. 2 správního řádu. Dále namítal nepřiměřenost rozhodnutí ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu na území České republiky.

II. Rozhodnutí žalované (napadené rozhodnutí)

4. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyšel ze zjištění, že žalobce podal dne 17. 10. 2018 žádost o prodloužení doby platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU podle ustanovení § 87o odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobci bylo povolení k přechodnému pobytu vydáno ve formě pobytové karty rodinného příslušníka občana EU od 9. 7. 2013 na pět let jako rodinnému příslušníkovi občana EU, paní B. D., rozené F., která je občankou České republiky, ve smyslu 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalobce ke své žádosti předložil náležitosti uvedené v ustanovení § 87p odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
5. Správnímu orgánu prvního stupně však byla poskytnuta informace v režimu utajení (stupeň „DŮVĚRNĚ“) v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, která se stala podkladem pro vydání rozhodnutí v tomto řízení. Tato utajovaná informace, vedená pod číslem jednacím: D-84/2018-OAM byla jediným podkladem napadeného rozhodnutí a dle existující judikatury nebyl správní orgán 1. stupně oprávněn ani povinen zkoumat pravdivost utajované informace, ale byl povinen se zabývat její závažností, přesvědčivostí a relevantností. Žalovaný uvedl, že poskytnutá informace popisuje skutečnosti, na základě kterých nelze než dospět k závěru, že odvolatel ohrožuje bezpečnost České republiky, respektive existuje důvodné nebezpečí, že by tak mohl učinit. Správní orgán 1. stupně uvedl, že informace obsahuje popis konkrétních skutkových zjištění učiněných příslušným orgánem České republiky, popisuje konkrétní jednání žalobce včetně jeho přesného časového rámce, jednání je popsáno do detailu a působí tím věrohodně a přesvědčivě. Výroková část napadeného rozhodnutí pak obsahovala zákonný důvod, ustanovení § 87p

odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve spojení s ustanovením § 87f odst. 3 písm. f) zákona, který vedl k zamítnutí žádosti.

6. Žalovaná dále poukázala na zvláštní režim ochrany utajovaných informací dle § 17 odst. 3 správního řádu, které jsou uchovávány odděleně mimo spis a na které se ustanovení zákona o nahlížení do spisů či o seznámení s podklady řízení nepoužijí, případně se užijí přiměřeně v rovině obecnosti, která nezmaří účel jejich utajení. Žalovaná poukázala na pojem bezpečnosti státu v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů, poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010-112, z něhož lze dovodit, co lze podřadit pod naplnění skutkové podstaty „*mohl by ohrozit bezpečnost státu*“.
7. Jelikož nebylo možné, aby se žalobce s utajovanou informací č. j. D-84/2018-OAM seznámil, neboť by došlo ke zmaření účelu jejího utajení, správní orgán 1. stupně učinil záznam do spisu dne 19. 3. 2019, č. j. OAM-162082-17/MC-2018, ve kterém v obecné rovině konstatoval, že žalobce představuje nebezpečí pro bezpečnost České republiky. S tímto úředním záznamem a písemnostmi vedenými v předmětném spisu se žalobce mohl seznámit a vyjádřit se k nim, popřípadě navrhnout provedení dalších důkazů. Žalobce se však v rámci seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí k obsahu výše uvedené informace nevyjádřil, do protokolu uvedl, že se vyjádří do 15 dnů, což neučinil.
8. Žalovaná tak neshledala důvodnými námitky žalobce, že správní orgán prvního stupně porušil ustanovení § 2 odst. 3 a odst. 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Dle Komise je z prvostupňového rozhodnutí zřejmé, jaká konkrétní skutková podstata ustanovení § 87f odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců byla důvodem pro neprodloužení platnosti pobytové karty odvolatele, neboť se konkrétně jednalo o skutkovou podstatu „ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek“.
9. K námitce nepřiměřenosti rozhodnutí žalovaná poukázala na to, že správní orgán 1. stupně v souladu s ust. 174a zákona o pobytu cizinců vzal v úvahu závažnost a druh jednání žalobce, délku pobytu, rodinné i ekonomické vztahy. K uvedenému žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34, dle kterého není správní orgán prvního stupně povinen se vyjadřovat ke všem kritériím uvedeným v citovaném ustanovení. Komise k námitkám žalobce o možnosti výzvy, aby se žalobce k faktorům zásahu do jeho soukromého a rodinného života vyjádřil či byl vyslechnut, dále s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze 6 A 139/2012 a Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice, ze dne 22. 6. 2015, č. j. 52 A 54/2015 – 45 uvedla, že bylo věcí žalobce, zda skutečnosti, které považuje za důležité pro posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého nebo rodinného života, sám sdělí. Žalobce ani v odvolání neuvedl žádné konkrétní důvody, které by při vydání zamítavého rozhodnutí znamenaly nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. V souvislosti s tím žalovaná rovněž poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, ve kterém se soud vyjádřil k zásahu do soukromého a rodinného života z hlediska čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv. V případě žalobce situace uvedená v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nenastala a je na žalobci, aby do budoucna prokázal, že respektuje hodnoty státu, jehož občanem je jeho

manželka, a ve kterém chce žít, pracovat nebo vést rodinný život. V dané věci se z hlediska (ne)přiměřenosti zásahu rozhodnutí do života žalobce z podstaty věci posuzovalo „něco k něčemu“, a to v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, sp. zn. 8 As 68/2012, tj. v daném případě zájem spočívající v ochraně bezpečnosti státu popř. veřejného pořádku, v ochraně života a zdraví a dodržování právních předpisů na straně jedné s právem žalobce na soukromý a rodinný život na straně druhé. Žalovaná doplnila, že neprodloužení platnosti pobytové karty žalobci nepochybně představuje určitý zásah do soukromého nebo rodinného života žalobce, nicméně vzhledem k závažnosti narušování chráněného zájmu způsobem popsáním v informaci č. j. D- 84/2018-OAM, je Komise přesvědčena, že následky jsou v daném případě přiměřené. Ze spisového materiálu je zřejmé, že žalobce kromě manželky nemá na území další rodinné příslušníky, kteří jsou závislí na jeho nepřetržité péči, jak z hlediska výchovy a výživy, tak z hlediska závažného zdravotního omezení, které by vyžadovalo jeho nepřetržitou přítomnost na území. Žalobce je rovněž v produktivním věku a výdělečnou činnost může vykonávat i ve státu původu, neboť v průběhu řízení netvrdil ani neprokázal, že na území vyvíjí výdělečnou činnost, která by vyžadovala jeho nepřetržitou přítomnost na území. Žalobce v průběhu prvostupňového řízení ani v podaném odvolání neuvedl žádné skutečnosti, které by byly s tímto závěrem Komise v rozporu.

10. Z uvedených důvodů žalovaná rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

11. Žalobce v podané žalobě namítal porušení ustanovení o řízení před správním orgánem zvláště závažným způsobem a takové intenzity, že tato pochybení jsou způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samo rozhodnutí je pak v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán při posuzování žádosti účastníka řízení nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, v rozporu s ust. § 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí porušuje rovněž ust. § 68 odst. 3 správního řádu, neboť není řádně odůvodněno, zejména z hlediska přiměřenosti. Toto pochybení implikuje rovněž porušení ust. § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu, neboť správní orgán nedbal řádně oprávněných zájmů účastníka řízení a jím přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu. Žalobce má za to, že žalovaná nevypořádala žalobcem uplatněné odvolací námitky, proto setrval na svých výhradách, které uplatnil již v podaném odvolání.
12. Žalobce dále s odkazem na své odvolací námitky namítal procesní pochybení, spočívající v porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobci nebylo umožněno seznámit se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí a žalobci tak není známo, co je důvodem pro zamítnutí jeho žádosti. Ačkoliv spis obsahuje jakýsi záznam, kde je obecně sepsáno, že žalobce představuje nebezpečí pro bezpečnost státu, tak tento záznam nijak nenahrazuje skutečné seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, když žalobce se stále nedozvídá, jaké jeho jednání je mu vytýkáno, aby se jej případně mohl do budoucna vyvarovat. Uvedl, že pokud se měl žalobce stýkat s nevhodnými lidmi, jak je naznačováno, tak žalobce nemá možnost na základě takto kusých informací rozpoznat, o koho by se mělo jednat, když on sám si není vědom, že by šlo o styky natolik závažné, že by to mělo mít vliv na jeho pobytové oprávnění. Bez znalosti konkrétních skutečností neměl žalobce možnost zaujmout ani relevantní stanovisko.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

13. S ohledem na chybějící specifikaci jednání, kterým by mohl žalobce ohrožovat bezpečnost ČR, trval žalobce na tom, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pro který bylo vydání povolení k pobytu zamítnuto, kdy správní orgán na místo zdůvodnění toliko cituje příslušné zákonné ustanovení. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 3 As 60/2006 – 4, namítal, že bez uvedení zákonného důvodu se nemůže bránit proti zamítnutí jeho žádosti, kdy mu není zjevné, který z uváděných důvodů vedl k zamítnutí žádosti, přitom odůvodněním napadeného rozhodnutí je pouze citace zákonného ustanovení. Žalobce si je vědom, že při naplnění dikce zákona správní orgán může postupovat tak, že žalobci není zpřístupněna konkrétní část spisu. Na druhou stranu musí správní orgán sdělit účastníku řízení alespoň v hrubých obrysech konkrétní důvod pro zamítnutí žádosti, přičemž stejně jako v jiném řízení je správní orgán limitován obecnými pravidly pro výkon činnosti orgánu veřejné moci, zejména pak zákazem libovůle. Žalobce čerpá zejména z rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 31/2005 a 2 As 1/2005, týkajících se zákazu diskriminace a libovůle a respektování mechanismu veřejné správy v moderním demokratickém, ústavním a právním státě včetně správního uvážení. Žalobce je přesvědčen, že v jeho případě správní orgán porušil veškeré zákazy, jimiž byl při rozhodování vázán a naopak opomenul veškerá kritéria, která měl při svém rozhodování zvážit. Vzhledem k výše uvedenému je napadené rozhodnutí rovněž v rozporu se správním řádem nejen, pokud jde o výše zmíněné základní zásady činnosti správního orgánu, ale rovněž tak ust. § 68 odst. 3 kladoucím naprosto jednoznačné požadavky na odůvodnění správních rozhodnutí, kdy v odůvodnění rozhodnutí jsou správní orgány povinny uvést „důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů“. Žalobce uvedl, že dle jeho názoru je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tudíž nezákonné, když pouhé konstatování o existenci zprávy policie ČR, aniž by žalobce měl možnost jakkoliv reagovat na tuto zprávu, kdy sám ani neví, jaké informace v této zprávě jsou důvodem pro zamítnutí jeho žádosti, tedy tyto informace nemůže nijak napadnout ani zpochybňovat, činí takový krok zcela protiprávním, neboť žalobce za této situace zcela ztrácí možnost obrany, nemůže reagovat, ani zpochybnit správnost závěru o nebezpečí pro bezpečnost státu z jeho strany.
14. Ve vztahu k zákonnosti napadeného rozhodnutí je dle žalobce dále třeba posuzovat i otázku přiměřenosti tohoto rozhodnutí. Správní orgány byly v daném řízení povinny vážit otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu účastníka řízení. Posouzení správního orgánu, ve vztahu k této otázce zcela chybí a rozhodnutí je tak i v tomto nepřezkoumatelné. Žalobce namítal, že správní orgán ignoruje prakticky zcela vazby účastníka řízení, které má na území ČR vybudovány. Žalobce přitom žil vždy na území ČR na základě legálního o pobytu a stejně tak v takovém životě chtěl pokračovat i dále. Neprodlení pobytového oprávnění tedy představuje zcela nepřiměřený zásah do jeho soukromého života. Navíc správní orgán neučinil nic pro to, aby zjistil okolnosti podstatné pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí, když správní orgán vůbec nevěšel v kontakt se žalobcem. Dle § 174a zák. č. 326/1999 Sb. je správní orgán povinen zohlednit všechna kritéria pro posouzení dopadu rozhodnutí do života cizince. Žalobce uvádí, že výčet uvedený v § 174a zák. č. 326/1999 Sb. je výčtem, který představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž, je-li správní orgán povinen zvážit „zejména“ vyjmenované faktory, tak to znamená, že se musí vypořádat se vším uvedeným. Žalobce žije na území ČR spolu se svou manželkou, která je státní občankou ČR. Dle žalobce odkazovat na rodinu, která se snaží o potomka,

na možnost realizovat společně soužití na základě krátkodobých víz je ze strany žalovaného nepřijatelné. Manželé plánují společný život a výpadek druhého manžela jak vztahově, tak i z hlediska příjmů je citelný.

15. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření k žalobě

16. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a v podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, na odůvodnění v části III. napadeného rozhodnutí, kde se dostatečně podrobně vyjádřila, a dále odkázala na spisový materiál. K námitce porušení ust § 36 odst. 3 správního řádu uvedla, že nedošlo k porušení citovaného ustanovení, neboť podkladem rozhodnutí byly písemnosti a záznamy, které jsou uchovávány odděleně mimo spis. Dle záznamu do spisu, vedeného pod č. j. OAM-162082-17/MC-2018, s nímž se žalobce seznámil dne 4. 4. 2019, kdy s ním byl sepsán protokol o seznámení účastníka řízení s podklady pro rozhodnutí, bylo žalobci dáno na vědomí, že v jeho případě jsou podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v ustanovení § 17 odst. 3, věta druhá správního řádu uchovávány odděleně mimo spis. S ohledem na povahu těchto podkladů nebylo možné, aby se žalobce s nimi seznámil v jakékoliv podobě. V této souvislosti žalovaná poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2019, č. j. 9 Azs 81/2019, v němž tento soud k informaci poskytované bezpečnostní složkou judikoval, že hlediska posuzování takové informace spočívají v posouzení její věrohodnosti, přesvědčivosti a relevanci. Žalovaná proto zhodnotila, zda je obsah informace věrohodný, přesvědčivý a ve vztahu k důvodu tohoto rozhodnutí relevantní. Informace, poskytnutá bezpečnostní složkou popisuje skutečnosti, na základě kterých nelze než dospět k závěru, že žalobce ohrožuje bezpečnost České republiky, respektive existuje důvodné nebezpečí, že by tak mohl učinit a nebezpečí, že by cizinec mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, je důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení doby pobytové karty rodinného příslušníka občana EU.
17. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Jednání před soudem

18. Při jednání před soudem zástupce žalobce setrval na žalobních tvrzeních. Uvedl, že jádrem sporu je, že žalobce nemá možnost se dozvědět, jaké skutečnosti brání udělení pobytového oprávnění. K informaci bezpečnostních složek jako podkladu pro rozhodnutí uvedl, že hodnověrnost této informace byl měl posoudit někdo třetí, vně bezpečnostních složek, tj. zda informace má skutečnou rozhodující váhu a nejde jen o informaci nevěrohodně předávanou, konkrétně typu „jedna paní povídala“. Poukázal také na zvážení hlediska přiměřenosti dopadu rozhodnutí do života žalobce s tím, že kolem osoby žalobce se neděje nic takového, aby to mohlo ovlivnit rozhodnutí. Poté předložil dopis manželky žalobce adresovaný soudu a psaný v noci před jednáním soudu a uvedl, že z označených příloh připojených k žalobě požaduje provedení dokazování těmi, které nejsou součástí správního spisu.

19. Zástupkyně žalované odkázala na napadené rozhodnutí a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2020 sp. zn. 14 A 73/2019, který se zabýval rovněž žádostí žalobce o pobytové oprávnění na základě téže informace bezpečnostních složek, kdy i v uvedeném řízení soud shledal informaci závažnou. I v otázce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce rozhodnutí žalované v té věci obstálo z hledisek již nastíněných Nejvyšším správním soudem. Zástupkyně dále uvedla, že bylo na žalobci, aby všechny relevantní informace o svém soukromém životě pro účely posouzení přiměřenosti rozhodnutí uvedl, avšak žalobce jen argumentoval obecným způsobem, nespecifikoval vazby na území České republiky a žalovaná tak posuzovala jen vztah žalobce a jeho manželky z hlediska vážení dotčených zájmů. K listinám přiloženým k žalobě a podáním v soudním spise, týkajícím se osobního života žalobce v soužití s manželkou na území České republiky, zástupkyně žalované uvedla, že skutečnosti v nich obsažené byly předloženy až soudu, správní orgány je neměly k dispozici, proto se s nimi nemohly vypořádat a vycházely tak ze skutkového stavu v době vydání rozhodnutí.
20. Soud při jednání provedl dokazování listinami z příloh žaloby (listinami, dobrozdáním, lékařskou zprávou) a podáními v soudním spise na č. l. 47 (dopis manželky žalobce ze dne 2. 9. 2019) a na č. l. 57 (dopis žalobce a jeho manželky ze dne 23. 6. 2021), týkajících se soukromého života žalobce a jeho manželky, a dalším dopisem manželky žalobce předloženým ve fotokopii až při jednání před soudem, údajně z data 7. 12. 2021.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

21. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) v mezích žalobních námitek, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
22. V souzené věci správní orgány ve věci žádosti žalobce postupovaly podle následující právní úpravy:
23. Podle § 87p odst. 2 zákona o pobytu cizinců „Ministerstvo dobu platnosti pobytové karty rodinného příslušníka občana EU unie neprodlouží, shledá-li důvod pro ukončení přechodného pobytu na území podle § 87f téhož zákona“.
24. Podle § 87f odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců „Ministerstvo dále ukončí rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie přechodný pobyt na území, pokud ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, není-li zahájeno řízení o správním vyhoštění, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života rodinného příslušníka občana Evropské unie“.
25. Posouzení námitek žalobce o závažném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění skutečnosti, která bránila prodloužení pobytového oprávnění, o procesních pochybeních z hlediska ust. § 36 odst. 3 s.ř.s. a nevypořádání odvolacích námitek je odvislé od povahy řízení založené na jediném podkladu, jímž byla utajovaná informace bezpečnostních složek

a s tím souvisejícího omezení procesních práv žalobce v takovém řízení. Stručně řečeno, otázku, zda se správní orgány obou stupňů dopustily namítaného porušení procesních předpisů a vytýkaných vad řízení, zda napadené rozhodnutí je či není nezákonné, nelze posuzovat standardními hledisky dodržování správního řádu jako u běžně vedených správních řízení, ale bylo třeba vycházet ze situace, že v tomto případě jediným podkladem vypovídajícím o důvodu neprodloužení pobytu žalobce na území České republiky byla utajovaná informace bezpečnostních složek obsažená ve spisu, ohledně něhož bylo nezbytné dle § 17 odst. 3 správního řádu vést tento spis odděleně.

26. Správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí jasně uvedl, že žádost žalobce byla zamítnuta podle § 87p odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť byl shledán důvod dle § 87f odst. 3 písm. f) téhož zákona, který spočívá v tom, že je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Stejně tak žalovaná v napadeném rozhodnutí vycházela z uvedené právní úpravy, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce bylo naplnění skutkové podstaty § 87f odst. 3 písm. f) zákona o pobytu cizinců spočívající v možnosti ohrožení bezpečnosti státu ze strany žalobce. Uvedený důvod, vycházející z utajované informace vedené odděleně, byl správním orgánem dále uveden do přístupného záznamu do spisu ze dne 19. 3. 2019, č. j. OAM-162082-17/MC-2018 (dále také „Záznam“) včetně skutečnosti, že jde o utajovanou informaci, přičemž dle tohoto Záznamu byla žalobci poskytnuta informace v obecné rovině tak, že cit: „*zjištěné osobní jednání účastníka řízení představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a jejich obyvatel, a to svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů.*“ S tímto Záznamem a důvodem se měl žalobce možnost seznámit již před vydáním prvostupňového rozhodnutí při sepsání protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 4. 4. 2019. Žalobce se k podkladu nevyjádřil a podal dne 3. 6. 2019 blanketní odvolání, které doplnil dne 26. 6. 2019.
27. Soud nemůže přisvědčit tvrzení žalobce, že by z napadených rozhodnutí nebylo zřejmé, z jakého zákonného důvodu byla zamítnuta jeho žádost, neboť tyto důvody vyplývaly jak z výroku prvoinstančního rozhodnutí, tak z odůvodnění napadených rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a nadto ze Záznamu ze dne 19. 3. 2019, v němž byly konkretizovány tak, že *šlo o osobní jednání žalobce se zaměřením na určité osoby a skupiny ohrožující bezpečnost České republiky.* S ohledem na tyto důvody pro zamítnutí žádosti vyplývající z obsahu utajované informace, nelze považovat za vadu, pokud ve výroku či odůvodnění rozhodnutí nebyly specifikovány konkrétní skutkové okolnosti, které naplňovaly zákonný důvod a vedly k zamítnutí žádosti. Nemožnost jejich zveřejnění vyplývala z jejich utajovaného charakteru, nicméně Záznam obsažený ve spise umožňoval žalobci se konkrétněji orientovat ve svém osobním životě a vést jej k zamyšlení, z čeho použitá informace může pocházet a také jej vést k případnému vyjádření. To však žalobce neučinil a svoji další obhajobu zaměřil pouze na námitky porušení právních předpisů a nepřiměřenosti rozhodnutí z hlediska jediného vztahu – jeho manželství s občankou České republiky. Ostatně i v podané žalobě a jejích přílohách je dle jeho tvrzení zásadní vazbou na území České republiky manželství žalobce, jiné soukromé poměry a vazby (např. zaměstnanecké, přátelské), byť od r. 2013 pobývá na území České republiky, vůbec nezmiňuje.

28. K podstatě žalobcovy argumentace, týkající se přezkoumatelnosti rozhodnutí s ohledem na využití informací získaných z utajované písemnosti, soud předně zdůrazňuje to, co již vyslovil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 17. 6. 2020, č. j. 14A 73/2019 v obdobné věci žalobce (řízení o žádosti žalobce ze dne 13. 10. 2016 o trvalý pobyt), totiž, že v případě využití utajovaných informací v rámci řízení o žádosti o pobytové oprávnění platí závěry judikatury týkající se bezpečnostního řízení, že je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Azs 213/2015 – 54). Na jedné straně zájem na zajištění spravedlivého procesu a na druhé straně zájem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu, kterou se ostatně řídila i žalovaná, je primárně úkolem správního orgánu, aby na základě poskytnutých utajovaných podkladů sám posoudil, zda z nich lze věrohodně, přesvědčivě a pro danou věc relevantně dovodit, splnění podmínek pro udělení pobytového oprávnění podle zákona o pobytu cizinců (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2016, č. j. 3 Azs 246/2015 – 25).
29. Následně právě soud je tím, který je pak ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces, což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen. Soudní kontrola (nadto v dané věci dvouinstanční) totiž může v míře ještě dostačující zajistit vyloučení libovůle při zachování utajení té nezbytné části informací relevantních pro řízení, jejichž poskytnutí účastníkům řízení by bylo v rozporu s veřejným zájmem na jejich utajení. (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne č. j. 4 Azs 255-2015 – 49).
30. Správní soudy již judikovaly, že procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou utajované informace legitimně znepřístupněny, jsou tedy vyvážena prostřednictvím specifické role správního soudu v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem byla utajovaná informace. Právě s ohledem na to, že je to až soudní přezkum, který představuje vyvážení omezení procesních práv účastníka řízení, je zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil, a je povinen ověřit utajované informace z hlediska jejich věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil. Úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací (usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40).
31. V rámci soudního přezkumu je klíčová věrohodnost a přesvědčivost utajovaných informací. Soud je 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. Je to tedy správní soud, který přezkoumává nejen zákonnost rozhodnutí správních orgánů na základě věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance podkladu, který je utajovanou informací, tj. v dané věci to, zda obsah utajované informace je natolik vypovídající o určitých časových a věcných okolnostech, že z něj lze seznat takovou míru věcnosti, při které již lze dovodit naplnění skutkové podstaty existence důvodného nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

32. Takovou míru věcnosti předmětná utajovaná informace obsahuje. Jejím obsahem nejsou jen obecná, formálně klasifikovaná prohlášení, která by ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek č. j. 7As 117/2012) zaváděla k úvahám, že jde jen o domněnky či pouhé názory zpravodajské služby či hypoteticky pomluvy, jak naznačil právní zástupce žalobce při jednání před soudem, nýbrž konkrétní skutečnosti, časově i věcně popsané, vycházející z osobního jednání žalobce. Z informace lze dovodit, z jakých oblastí života žalobce byla získána, v jakých časových souvislostech a čeho se týká. V obecnější formě pak tato informace byla přenesena do Záznamu, s nímž byl žalobce seznámen a který konkrétně zjištěným skutečnostem odpovídá. Soud proto nepochybuje o věrohodnosti informace a její způsobilosti vést k závěrům, které správní orgány učinily. Dle náhledu soudu uvedené závěry jsou přesvědčivé a relevantní ve vztahu k posouzení otázky, zda žalobce představuje či by mohl představovat ohrožení pro bezpečnost státu, přičemž soud zdůrazňuje, že k naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti postačuje riziko, hypotéza ohrožení bezpečnosti státu a veřejného pořádku. K tomu soud s ohledem na utajovaný charakter předmětné informace může pouze zopakovat, jak ostatně soud již učinil v jiném svém rozsudku sp. zn. 14 A 73/2019 k jiné žádosti žalobce, že zjištěné a déletrvající jednání žalobce představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel z důvodu jeho zaměřenosti na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů a pohybování se v rizikových komunitách.
33. Soud tudíž uzavírá, že utajovaná informace splňuje parametry věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance, přičemž neshledal jiné vady poskytnuté utajované informace. Z tohoto důvodu považuje napadená rozhodnutí za zákonná, neboť byl naplněn zákonný důvod pro neudělení pobytového oprávnění a předmětná utajovaná informace obстоjí jako zásadní podklad pro správní rozhodnutí.
34. S uvedeným souvisí nedůvodnost ostatních, procesních námitek žalobce. Žalovaná se s odvolacími námitkami náležitě vypořádala, když s ohledem na specifikum řízení odůvodnila, že z rozhodnutí je zřejmé, jaká konkrétní skutková podstata ustanovení § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byla důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení pobytové karty žalobce, žalovaná se v dostatečné míře věnovala důvodům zamítnutí žádosti žalobce. Ve vztahu k přezkoumatelnosti závěrů dovozených z utajované zprávy je třeba zopakovat, že nemožnost uvedení předmětných informací je dána povahou utajované informace č. j. D-84/2018-OAM, kdy správní orgány nemohly v rozhodnutích uvést konkrétní informace v ní obsažené, které je vedly k závěru o důvodnosti zamítnutí žádosti žalobce. V opačném případě by ohrozily bezpečnost utajovaných informací, které využily v souladu se zákonem.
35. Napadené rozhodnutí tedy dostojí parametrům přezkoumatelnosti, pokud žalovaná obecně uvedla, že z utajované informace lze dospět k závěru, že skutečnosti v ní uvedené lze podřadit pod pojem hrozby pro bezpečnost státu. Takto správní orgány obou stupňů dostaly konkrétnímu důvodu, pro který nebylo možno žalobci udělit pobytové oprávnění, přičemž podrobněji konkrétní důvody vyplývající z utajované informace nebyly oprávněny uvést. Jakkoli je soud srozuměn s tím, že žalobci byla takto významně ztížena možnost obrany proti vyřčeným závěrům, v souladu s výše uvedeným tato skutečnost sama o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost ani nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ochrana práv je zajištěna specifickými pravidly soudního přezkumu, kdy soud ve vztahu k utajovaným informacím přezkoumá věcnou správnost skutkových zjištění a právních

závěrů z nich vyvozených. Jestliže tedy odůvodnění napadeného rozhodnutí (při daném obsahu informace posouzené soudem z hlediska věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance), pouze v obecné rovině uvádělo skutečnosti, které vyplývají z podkladů obsahujících utajované informace, je přezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.

36. Ze stejného důvodu pak soud nemůže akceptovat námitku porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobci byla dána možnost seznámit s obsahem spisového materiálu před vydáním rozhodnutím. Správní orgány přitom postupovaly v souladu se zákonem, pokud žalobci neumožnily seznámit se s obsahem utajované informace, neboť tyto informace nebyly v souladu s § 17 odst. 3 vůbec součástí spisu a nepřicházelo tedy v úvahu nahlížení do nich. Důvod opět spočíval v utajovaném charakteru zprávy č. j. D-84/2018-OAM, přičemž jejím vyřazením ze správního spisu byl zajištěn zájem na ochraně utajovaných informací. Správní orgány pak respektovaly větu druhou § 36 odst. 3 správního řádu, dle které se v případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení. Takto je součástí spisového materiálu Záznam, který zobecňuje zjištěné skutečnosti, a jak bylo již výše uvedeno, mohl vést žalobce nikoliv ke konkrétní účinné obraně, avšak alespoň k zamyšlení ohledně rizik jeho chování, které mu byly v Záznamu naznačeny a jichž se z hlediska jím běžně vedeného života na území mohl v průběhu času (a to již od doby řízení před Městským soudem v Praze pod sp. zn. 14A 73/2019, viz také již tehdejší úřední záznam ve spise ze dne 29. 6. 2018) vyvarovat. Správní orgány tak v maximální možné míře dbaly ochrany žalobcových procesních práv a jejich postup plně odpovídal § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobce byl v obecném smyslu seznámen se závěry, které správní orgán I. stupně vyvozoval z obsahu utajované informace č. j. D-84/2018-OAM.
37. Žalovaná v této věci rovněž náležitě vypořádala odvolací námitku, že se správní orgán stupně nedostatečně zabýval dopadem napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce
38. Přiměřenost dopadu rozhodnutí bylo v dané věci třeba posuzovat v kontextu samotných okolností soukromého a rodinného života žalobce, tak jak je žalobce uplatňoval k posouzení, a důvodů vyplývajících z utajované informace. Soud přisvědčuje žalované v jejím správním uvážení, že jde o porovnávání dvou dotčených zájmů – na jedné straně zájmu žalobce a jeho manželky na vedení společného života včetně založení rodiny a na druhé straně zájmu na ochraně bezpečnosti státu a jejích obyvatel, tedy jde o porovnání „něčeho k něčemu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8As 68/2012). Nejde tedy jen o jediný a izolovaný zájem žalobce a jeho manželky o manželské soužití, nadto jen na území České republiky s přihlédnutím ke všem aspektům takového života (tj. včetně založení rodiny), k čemuž vedou žalobcem předkládané dopisy, dobrozdání a lékařské zprávy, týkající se jediné této stránky života žalobce na území České republiky, která soud provedl jako důkaz. Z těchto písemností nebylo možné dovodit jiné skutečnosti, které by se týkaly dalších vztahů žalobce na území, které obvykle déletrvající pobyt cizince na území provázejí (přátelské vztahy, zaměstnanecký poměr či skutečnosti, které svědčí o zdroji příjmů po tak dlouhou dobu). Žalobce v podaném odvolání takové skutečnosti nezmínil, zástupkyně žalované při jednání na to poukázala také i s tím, že později

předkládaná podání a dopisy nemohly být žalovanou hodnoceny. Nadto tato podání svědčí toliko o manželském (hypoteticky do budoucna možném rodinném) soužití žalobce a jeho manželky, toto soužití je však porovnáváno se zájmem na bezpečnosti státu a veřejného pořádku. Správní spis sice obsahuje osobní fotodokumentaci žalobce, pořízenou jak na území České republiky, tak i v rodině žalobce v zemi původu s jeho rodinnými příslušníky, tato fotodokumentace však nepřesvědčuje o tom, že by soužití žalobce a jeho manželky a založení rodiny mělo být fixováno jen území České republiky, natož aby bylo v rámci proporcionality zájmem převažujícím nad důvodem zamítnutí žádosti (bezpečnost státu a veřejného pořádku). Soud tedy přisvědčuje tomu, že zásah do rodinného života spočívající v neprodloužení pobytové karty žalobce a jeho následky, nabízející řešení trávit společný život v zemi původu žalobce není vzhledem k závažnosti ohrožení chráněného zájmu způsobem popsáním v utajované informaci nepřiměřeným. To s přihlédnutím právě k tomu, jak žalovaná zhodnotila, že žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné příslušníky, kteří by na něj byli odkázáni výchovou či výživou, popřípadě závažným zdravotním omezením, přičemž nejde o nepřijatelné (dle žalobce cynické) hodnocení poměrů žalobce, nýbrž o životní fakt, k němuž správní orgány dle § 174a zákona o pobytu cizinců měly přihlížet. To ostatně žalobce ve své námitce ohledně výčtu hledisek přiměřenosti dle § 174 a zákona také uplatňuje. Kromě uvedeného žalobce, ač je v produktivním věku, neuvedl žádné výdělečné poměry po dobu jeho legálního působení na území ani finanční zdroje, na kterých by byl závislý na území České republiky. Žalovaná ani soud proto od samotného žalobce, v jehož zájmu by mělo být předešit veškeré běžnosti a obvyklé okolnosti jeho života na území České republiky, neměly žádné poznatky o jeho soukromém životě, kromě emotivních vyjádření obou manželů o jejich vztahu, byť tyto soud nemá důvod zpochybnit. Tím je dána i nepřisvědčující odpověď soudu na žalobní námitku ohledně nedostatečného posouzení všech hledisek výčtu přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní soudy setrvale judikují, že nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života cizince, ale je na cizinci, aby všechny relevantní skutečnosti, které je možné v jeho případě zvažovat a podřadit pod hlediska ust, § 174a zákona sám uvedl, neboť je jedině on tím, kdo by je mohl znát a popsat.

39. Nicméně jedině popsany vzájemný vztah žalobce a jeho manželky včetně přání vést společný rodinný život výlučně na území České republiky však za situace, dané závažným důvodem vycházejícím z utajované informace a vyvolávajícím nezbytnost chránit zájmy českého státu a jejich obyvatel před možným ohrožením jejich bezpečnosti, nemůže jako *převažující* obstát. Již z řízení o žádosti žalobce o trvalý pobyt žalobce (řízení pod sp. zn. 14A 73/2019) také nebylo možné přehlédnout další souvislosti, a to, že na území státu pobýval bratr žalobce, avšak jeho pobytové oprávnění bylo ukončeno rovněž z důvodu ohrožení bezpečnosti státu nebo narušení veřejného pořádku závažným způsobem z důvodu páčání trestné činnosti. Navíc v té věci správní orgán I. stupně připomněl, že v domovském státě žalobce nadále žije jeho otec a matka a žalobcovy vazby na tento stát nejsou zprerhány. O tom také svědčí i již výše zmíněná fotodokumentace v této souzené věci, a žalobce tento stát opakovaně a dlouhodobě navštěvoval.
40. Soud tudíž uzavírá, že správní orgány zjistily veškeré podstatné okolnosti pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí. Navíc soud připomíná, že při zkoumání přiměřenosti dopadů

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

rozhodnutí do žadatelova soukromého a rodinného života je nutné identifikovat intenzitu zásahu do soukromého a rodinného života v důsledku napadeného rozhodnutí a intenzitu porušení zákona, které vedlo k jeho vydání. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39, uvedl, že ze samotné podstaty principu přiměřenosti plyne, že se poměřuje „něco k něčemu“, zde tedy veřejný zájem spočívající v ochraně bezpečnosti státu s právem na soukromý a rodinný život. Proto soud i v této věci shodně uzavírá, že případný dopad rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života nedosahuje takové intenzity jako riziko ohrožení bezpečnosti státu tak, jak bylo popsáno v utajované informaci. Ani manželství žalobce s občankou České republiky by tedy nezavdalo důvod k udělení nejvyššího pobytového oprávnění.

VII. Závěr

41. Na základě shora uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vytýkanými vadami řízení, bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Praze dne 8. prosince 2021

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu