



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **V. K.**, narozený X,  
státní příslušník Ukrajiny,  
bytem X,  
zastoupený advokátkou JUDr. Irenou Strakovou,  
sídlem Karlovo nám. 18, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 9. 2020, č. j. MV-106161-4/SO-2020,

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 2. 9. 2020, č. j. MV-106161-4/SO-2020, 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 9 800 Kč k rukám jeho zástupkyně JUDr. Ireny Strakové, advokátky.

**Odůvodnění:**

*Vymezení věci*

1. Předmětem sporu je zejména otázka, zda skutečnosti vyplývající z utajovaných informací Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

dostatečně odůvodňují zamítnutí žalobcovy žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu.

2. Žalobce dne 21. 12. 2017 požádal o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 7. 2018 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 15. 1. 2020, č. j. OAM-19486-18/TP-2017, žalobcovu žádost zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců.
3. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí ministerstva.
4. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

#### *Obsah žaloby a vyjádření žalované*

5. Žalobce uvádí, že rozhodnutí se opírají o utajovanou informaci bezpečnostních složek č. j. V129/2019-OAM. V kontextu judikatury žádá soud o důkladné posouzení, zda utajovaná informace vedená pod č. j. V129/2019-OAM obsahuje dostatečně konkrétní informace co do konkrétních osob a konkrétního jednání žalobce, které konkrétním způsobem, tedy přesně specifikovanou činností, je v rozporu se zájmy České republiky a tato činnost vyplývá přímo z osobního chování žalobce, například z konkrétních styků s dalšími osobami. K tomu uvádí četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu (dale jen “NSS”) k otázce přezkumu utajovaných informací.
6. Žalobce dále nesouhlasí s posouzením věci ve vztahu k dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života. Žalobce uvedl, že jeho pobytová historie na území České republiky začíná v roce 2006. Jeho manželka pobývá na území od roku 2008. Nezletilý syn se narodil v roce 2011 a nepřetržitě žije na území. Celková délka pobytu na území už sama o sobě předpokládá vytvoření, jak soukromých vazeb, tak integraci sociální. Rozdělení rodiny velmi těžce nese syn Maxim, který se potýká se zdravotními problémy souvisejícími s řečovým mozkovým centrem. Manželka podstupuje dlouhodobou léčbu hepatitidy B. Tyto problémy neohrožují rodinné příslušníky přímo na životě, nicméně žalobce se domnívá, že ve svém souhrnu představují zcela zásadní dopad do rodinného života, násobený jeho nepřítomností na území. Nepřítomnost otce a tím absence autority v rodině se projevuje problematickým chováním dítěte. Toto bylo doloženo posouzením specialisty v oboru logopedie. Tento dokument nebyl žalovanou pokládán za dostatečně relevantní. V této souvislosti bude soudu předložena zpráva klinického psychologa Nemocnice Motol, kam je syn objednan na 19. 11. 2020. Doložená lékařská zpráva z FN Motol týkající se léčby manželky žalobce s chronickou hepatitidou B potvrzuje závěr, že tato léčba má dlouhodobý vliv na stav manželky, která je neustále unavená a starost o syna bez pomoci druhého rodiče ji vyčerpává a může mít neblahý vliv do budoucnosti. Žalobce je přesvědčen, že unesl důkazní břemeno v otázce zásahu do rodinného a soukromého života nejen jeho, ale všech rodinných příslušníků.
7. Žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na obsah napadeného rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

*Zjištění z obsahu správního spisu*

9. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
10. Žalobce podal dne 21. 12. 2017 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců.
11. Dne 19. 9. 2019 ministerstvo provedlo záznam do spisu o tom, že podkladem pro rozhodnutí je také písemnost, která je podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávána odděleně mimo spis. Šlo o informaci č. j. V129/2019-OAM. Ministerstvo v záznamu uvedlo, že z utajovaných písemností vyplývá, že zjištěné osobní jednání žalobce představuje nebezpečí ohrožení bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem.
12. Rozhodnutím ze dne 15. 1. 2020 ministerstvo žalobcovu žádost zamítlo s odkazem na § 75 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění k otázce přiměřenosti napadeného rozhodnutí uvedlo, že v první řadě je třeba zdůraznit, že žalobce nemá nyní na území České republiky žádné platné pobytové oprávnění. Na území České republiky má povolený trvalý pobyt jeho manželka a syn. To, že má na území České republiky žalobce tyto rodinné příslušníky, však neznamená, že rodinný život žalobce se nemůže realizovat i mimo území České republiky, neboť není povinností rodinných příslušníků žalobce setrvávat nadále na území České republiky. Dále uvedl, že zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu účastníka řízení obecně může jen výjimečně být nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života cizince. Je to žalobce sám, který svým vlastním jednáním ohrožuje bezpečnost České republiky a jejích obyvatel. Jestliže takto o své vlastní vůli jedná, nemůže od státních orgánů České republiky očekávat, že mu toto budou i nadále umožňovat tím, že mu ponechají pobytové oprávnění. Protože, jak již bylo uvedeno, jde o jednání ohrožující samotnou bezpečnost ČR a jejích obyvatel, má veřejný zájem na zachování těchto hodnot přednost před individuálním právem jednotlivce na respektování rodinného života. Pokud žalobce hodlá pokračovat v jednání popsaném v utajované informaci, musí se smířit s tím, že bude muset rodinný život vést v zemi původu, nebo v jiné zemi, kde by jeho rodina a rovněž i on sám získal pobytové oprávnění. Případný dopad do soukromého či rodinného života je v daném případě daleko méně závažný než například v případě rozhodnutí o zrušení pobytového oprávnění, či v případě rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, neboť zamítnutím žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu, nikoliv k odepření jeho práva pobývat na území České republiky.
13. Žalobce napadl rozhodnutí ministerstva odvoláním, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla. Uvedla, že žalobce v řízení neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by svědčily o nepřiměřeném zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Žalobce ve svém vyjádření pouze konstatoval, že na území žije na základě povolení k trvalému pobytu jeho manželka a syn, který zde navštěvuje školu. Řízení o vydání povolení k trvalému pobytu není řízením z moci úřední, a neřídí se tedy zásadou vyšetřovací. Jedná se o řízení o žádosti dle § 44 a následujícího zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a je tedy ovládáno zásadou dispoziční. Podstatou této zásady je svěřeni iniciativy účastníku řízení, který má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhnout důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud chce být v řízení úspěšný. Bylo proto na žalobci, aby v zájmu kladného vyřízení své žádosti ministerstvu doložil veškeré doklady, ze kterých

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

by vyplývala případná nepřiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života.

*Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu*

14. 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.
15. 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.). S ohledem na skutečnost, že podkladem napadeného rozhodnutí byly utajované informace, nebyl soud, pokud jde o jejich hodnocení a přezkum, vázán uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, č. 1951/2009 Sb. NSS). Ve zbylém rozsahu soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

*Posouzení žaloby*

16. Podle § 75 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže cizinec ohrozil bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušil veřejný pořádek nebo je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
17. Podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců se písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.
18. Těžiště sporu představuje otázka, zda na základě utajované informace vedené pod č. j. V129/2019-OAM lze důvodně učinit závěr, že v žalobcově případě je dán důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu.
19. 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 spravedlivý proces účastníka správního řízení na straně druhé. V řízeních s utajovanou informací je proto nutné najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy, a to zájmem na zajištění spravedlivého 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). Nejen judikatura NSS, ale též Ústavního soudu (srov. nález ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, nález ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04), ESLP (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 19. 9. 2017 ve věci *Regner proti České republice*, stížnost č. 35289/11) a Soudního dvora EU (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 4. 6. 2013, C-300/11, ve věci *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

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

byla utajovaná informace. Je proto zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil, přičemž 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, dále viz 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).

20. 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 (viz 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 (viz rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 Azs 239/2015-35).
21. Po prostudování a posouzení utajované informace, z níž správní orgány vycházely, dospěl soud k názoru, že tato informace neskýtá dostatečný podklad pro závěr, že by žalobce představoval závažné nebezpečí pro bezpečnost státu či veřejný pořádek. Soud konstatuje, že utajovaná informace obsahuje stručně řečeno indicie o napojení žalobce na organizovaný zločin, nicméně tato vazba není dostatečně podložena. Utajovaná informace obsahuje popis vazeb žalobce na území ČR, popis jeho konkrétních jednání a lze mít za to, že touto informací jsou přesvědčivě doloženy vazby žalobce k určitým osobám, které utajovaná informace pokládá za zapojené (významně) do organizovaného zločinu. Utajovaná informace však zapojení těchto osob do organizovaného zločinu nijak nedokládá. Obecně lze tedy říci, že utajovaná informace je koncipována tak, že žalobce je napojen na subjekty A, B, C a D, které jsou údajně podstatně zapojeny do organizovaného zločinu. Nicméně zatímco vazba žalobce na subjekty A, B, C a D je popsána dostatečně a přesvědčivě, vazba těchto subjektů na organizovaný zločin je popsána zcela nedostatečně a nekonkrétně – v zásadě lze říci, že utajovaná informace předkládá závěr o existenci této vazby, aniž by podrobněji uvedla, z jakých skutečností tento závěr vyvozuje a z jakých zdrojů čerpá. Za této situace dospěl soud k závěru, že utajovaná informace neposkytuje dostatečnou oporu pro závěr, že by žalobce představoval závažné nebezpečí pro bezpečnost státu či veřejný pořádek.
22. Soudu je zřejmé, že původce utajovaných informací se nachází v nelehké situaci, neboť bližším popisem žalobcova jednání, identifikací zdrojů svých informací a uvedením skutečností relevantních pro posouzení věrohodnosti těchto informací, může potenciálně ohrozit zdroj informací nebo výsledky své činnosti. Byť správní orgány i soudy budou s utajovanými informacemi, které budou ve výše uvedených ohledech konkrétnější, nakládat v režimu utajovaných informací, dostanou se k nim další subjekty, konkrétně úřední osoby a soudci. Každé rozšíření okruhu subjektů, které k utajované informaci mají přístup (i když jsou povinny s ní nakládat v režimu příslušného stupně utajení), zvyšuje riziko jejího vyzrazení. Na druhé straně, pokud tak původce informace neučiní, jeho informace nemohou být dostatečným podkladem pro závěr o tom, že pobyt žalobce není v

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

souladu se zájmy České republiky. Může se tak stát, že správní orgány nebudou schopny unést své důkazní břemeno ohledně neslučitelnosti pobytu žalobce se zájmy České republiky (viz rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013-69).

*Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení*

23. Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 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.). Argumentací nepřiměřeností napadeného rozhodnutí se soud pro nadbytečnost samostatně nezabýval, pouze obecně poznamenává, že nepřiměřenost rozhodnutí, kterým se „pouze“ neuděluje nejvyšší pobytové oprávnění, může nastat jen ve výjimečných případech. Otázka přiměřenosti napadeného rozhodnutí však bude posouzena žalovanou v případném novém rozhodnutí (bude-li žádost opětovně zamítnuta), a to s ohledem na aktuální situaci žalobce. Nad rámec nutného odůvodnění soud dodává, že v dalším řízení bude třeba žalobce seznámit alespoň s podstatou utajovaných informací ve smyslu relevantní judikatury (srovnej rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 11. 2021, č. j. 55 A 14/2021-42, body 45-47 a v nich citovanou judikaturu).
24. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky 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 zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a náklady související se zastoupením žalobce advokátkou ve výši 6 800 Kč, které zahrnují odměnu advokátky za dva úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 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). Náklady žalobce tak činí celkem 9 800 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 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 nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 21. dubna 2022

**Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.**  
předseda senátu