



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobkyně: **V. N. H.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X

zastoupené Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem
sídlem Na Pankráci 1618/30, 140 00 Praha 4

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2021, čj. MV-176565-4/SO-2021

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2021, čj. MV-176565-4/SO-2021, **se ruší** a věc se žalované **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 10 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 17. 6. 2022 domáhá zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „**žalovaná**“) ze dne 7. 12. 2021, čj. MV-176565-4/SO-2021 (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 1. 9. 2021, čj. OAM-6527-25/DP-2021 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. g) z důvodu uvedeného v § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „**zákon č. 326/1999 Sb.**“) neprodloužil, neboť shledal důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že s Napadeným rozhodnutím se seznámila dne 30. 5. 2022 (přezkumu podmínek řízení se soud věnuje v odst. 19 an. tohoto rozsudku).
3. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 11. 7. 2022, čj. 18 A 47/2022 - 63 byl podané žalobě přiznán odkladný účinek.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

4. V odůvodnění Napadeného rozhodnutí žalovaná nejprve zrekapitulovala předchozí průběh správního řízení, reprodukovala odvolací argumentaci žalobkyně a sumarizovala průběh odvolacího řízení.
5. Žalovaná následně poukázala na relevantní právní úpravu, přičemž konstatovala, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně správním orgánem prvního stupně byla skutečnost, že je důvodné nebezpečí, že by žalovaná mohla při svém pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek, přičemž s tímto závěrem se žalovaná ztotožnila.
6. Žalovaná s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 5. 2015, čj. 59 A 6/2015 - 52 poukázala, že pojem „veřejný pořádek“ je neurčitým právním pojmem. Uvedla, že nahlédnutím do písemnosti obsahující utajovanou informaci vedenou pod čj. V77/2021-OAM (dále jen „**Utajovaná informace**“) zjistila, že tato představuje relevantní důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně z důvodu, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Konstatovala, že obsah Utajované informace považuje ve svém souhrnu za dostatečně konkrétní, věrohodný, přesvědčivý a relevantní. Dle názoru žalované lze chování žalobkyně popsané v Utajované informaci považovat za závažné narušení veřejného pořádku z následujících důvodů: (i.) lze jej považovat za osobní chování žalobkyně; (ii.) žalobkyně se tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu a zcela určitě se nejedná o jednorázové, náhodné jednání, u kterého by se dalo předpokládat, že se nebude opakovat; (iii.) jednání žalobkyně bylo v Utajované informaci dostatečně popsáno, přičemž zdrojem těchto informací je operativní činnost prováděná podle zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů; a (iv.) byl naplněn požadavek dostatečnosti závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, tedy proporcionality mezi opatřením a závažností jednání. Žalovaná doplnila, že Utajovaná informace popisuje konkrétní činy žalobkyně, které ve svém souhrnu naznačují, že jednání a chování žalobkyně je pro společnost nežádoucí a toto jednání žalobkyně může být v rozporu s normami, které se vedle norem právních považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti.

7. Žalovaná s poukazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2017, čj. 11 A 92/2015 - 74, uvedla, že správní orgán prvního stupně dostatečným způsobem zdůvodnil, na základě jakých podkladů dospěl k závěrům uvedeným v Prvostupňovém rozhodnutí a proč byly předmětné skutečnosti uchovávané mimo spisový materiál. Konstatovala, že žalobkyni byl v podobě záznamu ve spisu sdělen alespoň v obecné rovině obsah Utajované informace, resp. to, co z něj vyplývá. Skutečnost, že v předmětném řízení bylo rozhodnuto pouze na základě jediného podkladu, žalovaná považuje za naprosto v souladu se zákonem, a to s ohledem na obsah tohoto podkladu. K přezkoumatelnosti Utajované informace žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, čj. 7 As 31/2011 - 101, přičemž uzavřela, že z uvedeného vyplývá, že podstatou bezpečnostního rizika není podmínka trestní zachovalosti, nýbrž pravděpodobnost existence bezpečnostního rizika.
8. Žalovaná dále konstatovala, že správní orgán prvního stupně dle jejího názoru rovněž nepochybil ani v posuzování dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť tento prokazatelným způsobem demonstroval, že zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyně negativně nezasáhne její ekonomickou činnost s ohledem na skutečnost, že tato není vázána na konkrétní místo pobytu, nemovitost na území České republiky žalobkyně nevlastní a veškeré rodinné vazby má v zemi původu a nikoliv na území České republiky.
9. Žalovaná poté uvedla, že Listina základních práv a svobod ani další ústavní zákony nedeklarují právo pobytu cizince na území České republiky, přičemž skutečnost, že žalobkyni již byl v minulosti na území dlouhodobý pobyt povolen, nezakládá žádný nárok či právo na to, že jí bude automaticky prodloužen i v budoucnu, neboť správní orgány rozhodují o žádosti o pobytové oprávnění na základě aktuálních dokladů a informací, které mají k dispozici v době vydání rozhodnutí.
10. Závěrem žalovaná uvedla, že se správní orgán prvního stupně nemohl ve svém rozhodnutí v souladu s § 169m odst. 2 a 3 zákona č. 326/1999 Sb. a s ohledem na režim utajení zabývat konkrétními skutečnostmi uvedenými v Utajované informaci. S ohledem na režim těchto informací nebyl dle názoru žalované správní orgán prvního stupně oprávněn obsah těchto informací jakkoliv popsat a rovněž hodnotit. Povaha Utajované informace pak neumožňovala, aby se s touto seznámila žalobkyně, neboť by došlo ke zmaření účelu jejího utajení.

III. Žaloba

11. Žalobkyně předně poukázala na skutečnosti, na základě kterých považuje za splněnou podmínku včasnosti podané žaloby. Poukázala, že byt žalovaná o jejím odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí rozhodla dne 7. 12. 2021, toto nedoručila poslednímu zmocněnci žalobkyně, ale zmocněnci, kterému byla plná moc udělená žalobkyní vypovězena, a nadto nebyl posledním zmocněncem ve věci. Zdůraznila, že se jí tak

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Napadené rozhodnutí dostalo do dispozice až dne 30. 5. 2022, kdy jej žalovaná na základě žádosti doručila aktuálnímu zmocněnci žalobkyně, Mgr. Štěpánu Svátkovi, advokátovi. Z tohoto důvodu má žalobkyně podanou žalobu ve smyslu § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. za včasnou.

12. Pod **prvním žalobním bodem** žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí, neboť se žalovaná dle jejího názoru v dostatečném rozsahu nevypořádala se všemi jejími odvolacími námitkami. Napadené rozhodnutí je dle názoru žalobkyně rovněž předčasné a nesprávné, neboť jí žalovaná vůbec nesdělila podstatu obvinění a zkrátila jí tak na jejím právu dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Žalobkyně se přitom snažila zjistit, co je alespoň v obecných rysech podstatou a oporou závěrů správních orgánů o tom, že je na podkladě Utajované informace žalobkyně způsobilá narušit veřejný pořádek České republiky, a to nadto závažným způsobem. Žalobkyně zdůraznila, že po celou dobu pobytu na území České republiky je osobou zcela bezúhonnou, nikdy nebyla projednávána pro přestupkové ani trestněprávní jednání a není jí vůbec známo, jaké skutečnosti by se Utajovaná informace měla týkat, přičemž správní orgán prvního stupně jí k této skutečnosti ničeho nesdělil. V tomto kontextu žalobkyně poukázala na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 4. 11. 2021, čj. 10 Azs 270/2021 - 54 a ze dne 7. 2. 2022, čj. 10 Azs 438/2021 - 47), přičemž uvedla, že jí nebylo sděleno ani naznačeno ze strany správního orgánu prvního stupně nic, z čeho by bylo možno usoudit podstatu vzneseného obvinění tak, aby jí bylo zajištěno právo na spravedlivý proces v rámci kontradiktornosti správního řízení, a proto považuje Napadené rozhodnutí za zcela nezákonné, kdy jí vůbec není známo, proti jakému obvinění se má vlastně bránit. Zároveň brojila proti postupu správního orgánu prvního stupně, který neprovedl její účastnický výslech dle § 169 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. pro ověření Utajované informace, tj. postupoval v rozporu s § 3 správního řádu, který mu ukládá zjištění skutkového stavu tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Dle svého přesvědčení tak žalobkyně byla zkrácena na právu zaručeném v § 36 odst. 3 správního řádu.
13. Pod **druhým žalobním bodem** žalobkyně namítala, že výrok správního orgánu prvního stupně je nezákonný, neboť v tomto bylo aplikováno ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., přičemž žalobkyně vyjádřila pochybnosti o správnosti aplikace tohoto ustanovení. Dle jejího názoru toto dopadá na situaci, kdy policie odmítne vstup cizince na území schengenských států z důvodů v něm uvedených, nicméně toto nelze aplikovat na řízení o prodloužení pobytových oprávnění.
14. Žalobkyně pod **třetím žalobním bodem** uvedla, že je nemyslitelné, aby Utajovaná informace obsahovala reálné skutečnosti o tom, že je způsobilá narušit veřejný pořádek. Žalobkyně konstatovala, že na území České republiky pobývá od roku 2013 v rámci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, v rámci tohoto pobytu nespáchala žádný přestupek, ani trestný čin, není s ní vedeno žádné trestní stíhání, nemá nedoplatky vůči orgánům státní správy, provozuje restauraci Bun – cha v tržnici Sapa a bezvadně si plní své podnikatelské povinnosti. Dle jejího názoru Utajovaná informace musí obsahovat informace zcela smyšlené, nezakládající se na pravdě.
15. Pod **čtvrtým žalobním bodem** pak žalobkyně opětovně namítala nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí, a to v otázce dopadu negativního rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Správní orgány se dle jejího názoru omezily na zcela obecná konstatování, když vycházely primárně z výpisu z evidence cizinců. Tento postup

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

přitom dle žalobkyně Nejvyšší správní soud opakovaně označil za nedostatečný a nevyhovující požadavkům stanoveným v § 174a zákona č. 326/1999 Sb., neboť aby mohl být poměřen dopad negativního rozhodnutí, musí být nejdříve zjištěny rozhodné skutečnosti týkající se délky pobytu na území, míry integrace, rodinného, sociálního a materiálního zázemí a tyto skutečnosti pak poměřeny vůči veřejnému zájmu na ukončení pobytu cizince. Žalobkyně proto namítala, že zkoumání dopadu do jejího soukromého a rodinného života bylo provedeno nedostatečně.

IV. Vyjádření žalované

16. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 23. 6. 2022 setrvala na své argumentaci uplatněné v Napadeném rozhodnutí.
17. Nad rámec výše uvedeného žalovaná přdestřela skutečnosti, na základě kterých dospěla k závěru, že podaná žaloba je opožděná. Zdůraznila, že Napadené rozhodnutí bylo dne 9. 12. 2021 doručeno JUDr. Mgr. Slavomíru Hrinkovi, advokátovi, který byl v předmětné době zmocněncem žalobkyně, tohoto dne tak dle jejího názoru došlo k doručení předmětného rozhodnutí žalobkyni. Dne 30. 5. 2022 pak stejnopis Napadeného rozhodnutí doručila rovněž Mgr. Svátkovi.
18. K žalobním námitkám žalobkyně žalovaná uvedla, že z povahy věci, jakož i ze zákonných ustanovení vyplývá, že není možné, aby se žalobkyně seznámila s Utajovanou informací. Doplnila, že co se týče aktuálnosti jednání žalobkyně, byla i tato podmínka naplněna, neboť žalobkyně se tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu, zcela určitě se nejedná o jednorázové, náhodné jednání, u kterého by se dalo předpokládat, že se v budoucnu nebude opakovat. Ve zbytku žalovaná zopakovala svou argumentaci uvedenou v Napadeném rozhodnutí.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze se úvodem zabýval posouzením, zda jsou ve věci dány všechny podmínky řízení. Kromě jiného zkoumal, zda žaloba proti Napadenému rozhodnutí nebyla podána opožděně, na což ve vyjádření ostatně také poukazovala sama žalovaná.
20. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 1. 9. 2021, dne 7. 9. 2021 bylo doručeno žalobkyni. Dne 14. 9. 2021 žalobkyně proti předmětnému rozhodnutí podala odvolání, a to prostřednictvím svého zmocněnce, Mgr. Svátka; oprávnění zmocněnce zastupovat žalobkyni bylo doloženo plnou mocí ze dne 9. 9. 2021. Dne 21. 9. 2021 žalobkyně adresovala správnímu orgánu prvního stupně podání nazvané „Doplnění odvolání“, přičemž toto podala prostřednictvím nového zmocněnce, JUDr. Hrinky; přílohou tohoto podání pak byla doložena plná moc k zastupování žalobkyně v předmětném řízení ze dne 14. 9. 2021. Dne 22. 9. 2021 v 16:35 hodin původní zmocněnec žalobkyně, Mgr. Svátek, správní orgán prvního stupně informoval, že plná moc, jež mu byla udělena žalobkyní v dotčeném řízení, byla vypovězena. Téhož dne v 19:19 hodin nicméně Mgr. Svátek adresoval správnímu orgánu prvního stupně další podání, označené „Odvolání proti rozhodnutí nadepsaného správního orgánu ze dne 1. 9. 2021 vydané[mu] pod sp. zn. OAM-6527/DP-2021 – doplnění“, ve kterém správní orgán prvního stupně informoval, že opětovně přikládá plnou moc k zastupování žalobkyně, kdy poté, co oslovila jiného právního zástupce a ukončila jeho zastupování, toto opětovně potvrdila a je tak i nadále v řízení zastupována jeho osobou. Dne 5. 10. 2021 pak

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

JUDr. Hrinko zplnomocnil zaměstnankyni Advokátní kanceláře Hrinko s.r.o. k prostudování spisového materiálu v dotčené věci; nahlížení proběhlo dne 5. 10. 2021. Spisový materiál byl následně postoupen žalované, která dne 7. 12. 2021 vydala Napadené rozhodnutí a toto bylo doručováno do datové schránky JUDr. Hrinka. Dne 14. 12. 2021 pak Mgr. Svátek k prvostupňové spisové značce správnímu orgánu prvního stupně adresoval další podání, kterým odvolání opětovně doplnil. Dne 23. 5. 2022 požádala žalobkyně prostřednictvím Mgr. Svátka o umožnění o nahlédnutí do spisového materiálu; k tomuto podání byla opětovně doložena plná moc ze dne 9. 9. 2021. Dne 30. 5. 2022 zaslala žalovaná do datové schránky Mgr. Svátka vyrozumění o možnosti nahlédnout do spisového materiálu, přičemž přílohou mu rovněž adresovala Napadené rozhodnutí. V podané žalobě žalobkyně uvedla, že plná moc JUDr. Hrinkovi byla již v září 2021 vypovězena (resp. byla uzavřena dohoda o vypovězení plné moci) a nadále byla v řízení zastupována Mgr. Svátkem. Jako rozhodné datum doručení Napadeného rozhodnutí žalobkyně uvedla den 30. 5. 2022.

21. Zdejší soud předně podotýká, že to byla sama žalobkyně, resp. její právní zástupci, kteří v souvislosti s průběhem předmětného správního řízení i po jeho skončení učinili svými procesními úkony okolnosti týkající se zastoupení žalobkyně nepřehlednými a významně tak přispěli k tomu, že postup žalované při jednání s žalobkyní, resp. jejími zástupci, byl jak v průběhu odvolacího řízení, tak po jeho skončení, do značné míry chaotický.
22. Nelze nicméně přehlédnout, že poté, co JUDr. Hrinko žalovanou informoval o převzetí zastoupení žalobkyně, obdržela žalovaná další podání, ve kterém jí o opětovném převzetí zastupování informoval i původní zmocněnec žalobkyně, Mgr. Svátek. Byť tento k dotčenému podání nepřiložil aktuální plnou moc k zastupování v předmětném řízení, vyjádřil přinejmenším v rovině tvrzení zcela jednoznačně, že žalobkyni v dané věci k datu 23. 9. 2021 zastupuje. Žalovaná si přitom této skutečnosti byla jednoznačně vědoma, neboť v Napadeném rozhodnutí na námitky předestřené v doplnění odvolání Mgr. Svátkem reflektovala (v části II. Napadeného rozhodnutí žalovaná reprodukovala obsah doplnění odvolání adresovaný žalované jak JUDr. Hrinkem, tak Mgr. Svátkem, v rámci posouzení žalobních námitek přitom vypořádala i námitky z doplnění odvolání adresovaného Mgr. Svátkem [posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života]). Žalovaná sice argumentovala, že plná moc předložená Mgr. Svátkem byla dřívějšího data, než plná moc předložená JUDr. Hrinkem, nicméně podání Mgr. Svátka žalobkyně obdržela později, než podání JUDr. Hrinka, nadto Mgr. Svátek žalované explicitně avizoval, že byť mu plná moc k zastupování žalobkyně byla vypovězena, zastupování žalobkyně opětovně převzal poté, co bylo ukončeno zastupování jinému advokátovi.
23. Zdejší soud proto musí přisvědčit argumentaci žalobkyně, že žalovaná se za dané situace měla v souvislosti s podáním ze dne 22. 9. 2021 v 19:19 hodin zabývat tím, který z výše zmíněných advokátů je ve správním řízení oprávněn žalobkyni zastupovat. Logickou reakcí se přitom na popsaném skutkovém půdorysu jevílo být vydání výzvy adresované Mgr. Svátkovi k doložení jeho tvrzení o opětovném převzetí zastoupení. Vzhledem k tomu, že tak žalovaná neučinila, zatížila řízení podle přesvědčení soudu vadou, pokud nehledě k výše uvedenému jednala v dalším průběhu bez dalšího s JUDr. Hrinkem v postavení zástupce žalobkyně, aniž by přitom pochybnosti o osobě skutečného zástupce žalobkyně v řízení odstranila. Doručení Napadeného rozhodnutí JUDr. Hrinkovi

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

v prosinci 2021 tak za této situace soud nemohl považovat za takové oznámení Napadeného rozhodnutí, jež by bylo způsobilé založit běh lhůty pro podání žaloby, resp. zprostředkovaně vyústit v závěr o opožděnosti podané žaloby.

24. Pokud tak žalobkyně tvrdí, že se jí Napadené rozhodnutí dostalo do dispozice až doručením jeho stejnopisu Mgr. Svátkovi dne 30. 5. 2022, musí soud konstatovat, že z obsahu spisového materiálu nelze spolehlivě dovodit opak. Ani prokazování opaku prostřednictvím dokazování po případném zproštění mlčenlivosti JUDr. Hrinka by přitom dle stanoviska soudu nebylo praktické, neboť by nadále nebylo postaveno na jisto, zda žalovaná mohla v prosinci 2021 jednat s JUDr. Hrinkem jako se zástupcem žalobkyně a doručovat mu Napadené rozhodnutí s účinky majícími vliv mj. z pohledu započetí běhu lhůty pro podání žaloby. Stejně tak se soudu nejeví racionálním a efektivním vyjít z toho, že Napadené rozhodnutí žalobkyni dosud oznámeno vůbec nebylo, zvláště pokud sama tvrdí, že se tak stalo doručením tohoto rozhodnutí Mgr. Svátkovi k jeho žádosti, a od tohoto svého tvrzení odvíjí své přesvědčení o včasnosti žaloby.
25. Jako příléhavé a odpovídající rozumnému uspořádání společenských vztahů se proto ze všech těchto důvodů soudu jeví (i s ohledem na smysl a účel fungování správního soudnictví, jímž je efektivní poskytování ochrany veřejným subjektivním právům adresátů veřejné moci) vyjít za této situace z toho, že Napadené rozhodnutí bylo oznámeno žalobkyni jeho doručením Mgr. Svátkovi dne 30. 5. 2022.
26. Podle § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., který je speciální k úpravě obsažené v soudním řádu správním, přitom platí, že žaloba proti správnímu rozhodnutí musí být podána do 30 dnů od doručení Napadeného rozhodnutí. Žalobkyně sama uvedla, že se s Napadeným rozhodnutím seznámila ve chvíli, kdy toto bylo doručeno do datové schránky zmocněnci žalobkyně dne 30. 5. 2022. Přestože žalovaná Napadené rozhodnutí zmocněnci žalobkyně doručovala toliko na základě jeho výslovné žádosti, není dle názoru zdejšího soudu v souladu s výše uvedeným sporu o tom, že nejpozději tímto okamžikem se žalobkyně fakticky seznámila s předmětným rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018, čj. 1 As 311/2017 - 47). Lhůta k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí ve smyslu předmětného ustanovení tak žalobkyni počala běžet dne 31. 5. 2022 a uplynula dne 29. 6. 2022. S ohledem na to, že žaloba byla ke zdejšímu soudu podána dne 17. 6. 2022, tj. v zákonem stanovené lhůtě, dospěl soud k závěru, že se nejedná o žalobu opožděnou.
27. Městský soud v Praze tak ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, souhlas účastníků s takovým postupem byl v souladu s větou druhou téhož ustanovení presumován. Soud nenařídil jednání ani k provedení žalobkyní navrhovaných důkazních prostředků, neboť jsou z většiny již součástí správního spisu, kterým soud podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dokazování neprovádí. Konání jednání za účelem provedení důkazů, který nebyly součástí správního spisu ([i.] dotaz na bývalého právního zástupce žalobkyně JUDr. Hrinka, [ii.]

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

doručenka ze dne 30. 5. 2022, [iii.] rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 28. 3. 2022, sp. zn. 0 P 282/2018), soud považoval nadbytečné. Co se týče důkazních návrhů uvedených pod body [i.] a [ii.], tyto žalobkyně navrhovala provést za účelem prokázání zachování lhůty k podání žaloby. Vzhledem k tomu, že soud dospěl ke stejnému závěru na základě podkladů obsažených ve správním spise (srov. výše), provedení těchto důkazních prostředků by na posouzení soudu v tomto ohledu ničeho nezměnilo. Co se týče důkazního návrhu pod bodem [iii.], tento žalobkyně dokládala v souvislosti s návrhem na přiznání odkladného účinku, přičemž provedení tohoto jediného důkazu by z dále podrobně rozvedených důkazů nemělo pro věcné posouzení žaloby žádný význam; nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že předmětné soudní rozhodnutí bylo vyhlášeno až po vydání Napadeného rozhodnutí a doposud nenabýlo právní moci. Nadto byly v posuzovaném případě z dále vyložených důvodů splněny podmínky pro rozhodnutí bez jednání dle § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.

28. V posuzované věci je podstatou sporu mezi žalobkyní a žalovanou otázka, zda správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když žádost žalobkyně o prodloužení pobytového oprávnění zamítly na základě obsahu Utajované informace, resp. zda správní orgány žalobkyni v dostatečném rozsahu seznámily s obsahem Utajované informace a umožnily jí tak se účinně bránit důvodům vydání rozhodnutí, potažmo zda Napadené rozhodnutí není v tomto kontextu stíženo vadou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.
29. Soud se v logice vypořádání žalobní argumentace nejprve věnoval námitce žalobkyně vznesené pod **prvním žalobním bodem**, kterou v části fakticky namítala podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, když uvedla, že ji správní orgán prvního stupně ani v obecných rysech neseznámil s podstatou Utajované informace, tj. postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu a upřel jí tak právo na spravedlivý proces v rámci kontradiktornosti správního řízení.
30. Soud přitom předesílá, že otázkou, v jakém rozsahu má účastník řízení právo seznámit se s obsahem utajované informace za účelem obrany ve správním řízení, se ve své recentní rozhodovací praxi opakovaně věnoval Nejvyšší správní soud (srov. především rozsudky ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 521/2021 - 43, ze dne 7. 2. 2022, čj. 10 Azs 438/2021 - 47, publ. pod č. 4328/2022 Sb. NSS, či ze dne 16. 2. 2022, čj. 6 Azs 352/2021 - 38). Argumentace kasačního soudu uvedená v předmětných rozhodnutích je přitom zcela přenositelná na posuzovanou věc, zdejší soud se s ní plně ztotožňuje a nevidí důvodu se od ní odchýlovat, a proto na ní bude níže odkazovat.
31. Podle § 36 odst. 3 správního řádu *„[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal“*. Z tohoto pravidla je pak ve druhé větě předmětného ustanovení stanovena výjimka, dle které *„[v] případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínky v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Správní orgán si předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady podle předchozí věty, vyžádá vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis“.

32. Podle § 17 odst. 3 správního řádu „[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“.
33. Podle § 169m zákona č. 326/1999 Sb. „[p]ísemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí“.
34. V rozsudcích čj. 10 Azs 521/2021 - 43 a čj. 10 Azs 438/2021 - 47 Nejvyšší správní soud upozornil, že v přístupu k právu zakotvenému v § 36 odst. 3 správního řádu je třeba s ohledem na druhou větu tohoto ustanovení rozlišovat situace (resp. řízení), ve kterých je rozhodováno o *právním nároku* účastníka a ve kterých není. Soud v tomto ohledu připomněl, že rozhodováním o právním nároku je nutno rozumět rozhodování na základě takové právní úpravy, kdy správní orgán musí vydat pozitivní rozhodnutí, pokud žadatel splní všechny zákonem stanovené podmínky. O takovou situaci se přitom dle názoru zdejšího soudu v případě žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nejedná.
35. Podle § 44a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. „[d]obu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu lze opakovaně prodloužit“, a to na rozdílně dlouhé časové období stanovené v písm. a) – e) předmětného ustanovení. Z dikce samotného ustanovení („lze prodloužit“) vyplývá, že účastník řízení nemá na prodloužení pobytového oprávnění právní nárok, neboť s tímto obratem není jednoznačně spojen jediný právní následek. Kasační soud přitom v rozsudku čj. 10 Azs 521/2021 - 43 na podobném skutkovém a právním půdorysu dovodil, že „[z]ákonem předvídaný následek nastává jen tehdy, jestliže to správní orgán uzná za vhodné či potřebné; správnímu orgánu se zde dává možnost zvolit po zvážení daných okolností, zda zákonem předvídaný následek nastane. Je tedy ponecháno na uvážení správního orgánu, zda povolení k trvalému pobytu vydá, či nikoli“. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně neměla právní nárok na vydání pozitivního rozhodnutí, tedy na rozhodnutí o prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění, nesvědčilo jí rovněž procesní právo seznámit se s Utajovanou informací, a to ani v té podobě, která by nezmařila účel jejího utajení.
36. Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku čj. 10 Azs 438/2021 - 43 zdůraznil, že z uvedeného však nevyplývá, že by účastník „neměl alespoň v obecné rovině právo na sdělení, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají. Poslední věta § 36 odst. 3 správního řádu totiž jen říká, že nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí. Poslední věta se však nijak nedotýká práva účastníka na to, aby mu správní orgán sdělil alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají (shodně VEDRAL, dílo cit. v bodě [16] shora, s. 269 a s. 271). NSS zdůrazňuje, že povinnost správního orgánu dle § 36 odst. 3 správního řádu míří na sdělení

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

nějakých „skutečností“, byť v obecné rovině, nikoli jen na sdělení předběžného právního hodnocení.“.

37. V posuzované věci správní orgán prvního stupně dne 23. 7. 2021 provedl záznam do spisu, čj. OAM-6527-19/DP-2021, ve kterém uvedl, že tímto žalobkyni dává na vědomí, že v jejím případě jsou podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnosti a záznamy, které jsou dle § 169m odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. uchovávány odděleně mimo spis [Utajovaná informace], přičemž s ohledem na povahu těchto podkladů není možné, aby se s nimi žalobkyně seznámila v jakékoliv podobě, neboť by došlo ke zmaření účelu jejich utajení. Žalobkyni následně o skutečnostech z těchto podkladů vyplývajících informoval následujícím způsobem: *„Zjištěné osobní jednání účastnice řízení představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem“.* Žádné další skutečnosti správní orgány žalobkyni v průběhu správního řízení před vydáním Prvostupňového a Napadeného rozhodnutí nesdělily.
38. Zdejší soud tak v návaznosti na výše uvedené nemůže postup správních orgánů v posuzované věci aprobovat. Byť si je soud vědom omezení, se kterými se správní orgán musí potýkat v případě nakládání s utajovanými informacemi, nelze dle jeho názoru prakticky rezignovat na seznámení účastníka řízení alespoň v obecné rovině se skutečnostmi, které jsou stěžejním důvodem pro vydání (nadto) zamítavého rozhodnutí o jeho žádosti. Jak v tomto směru zdůraznil Nejvyšší správní soud v připomínaném rozsudku čj. 10 Azs 438/2021 - 47, *„[p]ovinnost správního orgánu sdělit alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti (roz. skutkové okolnosti na rozdíl od hodnocení právních otázek) z utajovaných podkladů vyplývají, má svůj základ též v požadavcích práva Evropské unie. Článek 47 první pododstavec Listiny základních práv Evropské unie stanoví, že každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených uvedeným článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Právě k zaručení dodržování tohoto základního práva v rámci Unie ukládá čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec Smlouvy o Evropské unii členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“*

Právo Evropské unie konkrétně vyžaduje, aby cizinec byl seznámen alespoň s podstatou důvodů (angl. „the essence of the grounds“, franc. „la substance des motifs“), na jejichž základě stát vůči cizinci provedl nějaké opatření, jako je např. ukončení pobytového titulu nebo odepření vstupu (rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 4. 6. 2013, ZZ, C-300/11). Soudní dvůr zdůraznil právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, a to včetně zásady kontradiktornosti. Soudní dvůr uznává, že v určitých případech může poskytnutí utajených důkazů „přímo a konkrétně ohrozit bezpečnost státu, jelikož může mj. ohrozit život, zdraví či svobodu osob či odhalit metody vyšetřování vnitrostátních bezpečnostních orgánů, a vážně tak narušit plnění budoucích úkolů těchto orgánů, resp. jim v tom zabránit“ (výše citovaný rozsudek ZZ, C-300/11, bod 66). Vnitrostátní soud pak musí zvážit, zda a v jakém rozsahu může omezení práva cizince na obhajobu plynoucí zejména z toho, že nebyl přesně a úplně informován o důkazech a důvodech, z nichž vychází sporné rozhodnutí, ovlivnit důkazní hodnotu důvěrných důkazů (tamtéž, bod 67). Vnitrostátní soud však musí v každém případě zajistit, aby dotčená osoba byla informována o „podstatě

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

důvodů „, které jsou základem pro sporné rozhodnutí, „ způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachování důvěrnosti důkazů “ (tamtéž, bod 68)“.

39. Správní orgány však v rozporu s právě připomenutými a kasačním soudem potvrzenými východisky v nyní řešeném případě fakticky toliko reprodukovaly část textu relevantních právních norem, když uvedly, že jednání žalobkyně představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem. Tím však správní orgán prvního stupně nesplnil v žádném ohledu povinnost vyplývajícímu z § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobkyni obdobně jako ve věcech řešených připomínanými rozsudky Nejvyššího správního soudu *de facto* pouze naznačil právní hodnocení jejího případu, ovšem ani v nejmenším neuvedl, jaké „skutečnosti“ vyplývají z Utajované informace.
40. Správní orgány mohly žalobkyni příkladmo informovat (byť rámcově) o tom, kdy se měla jednání představujícího nebezpečí veřejnému pořádku dopustit, zda spočívalo čistě v jejím vlastním jednání, či v jednání jiných, s ní určitým způsobem spojených osob, zda jde o jednání týkající se jejího soukromého či pracovního života, zda se jedná o činnost dlouhodobou, případně o jeden či více závažných incidentů, nebo proti jakým hodnotám chráněným trestním právem její jednání směřuje (obdobně srov. rozsudek čj. 6 Azs 352/2021 - 38).
41. Pokud by správní orgány postupovaly tímto způsobem, daly by žalobkyni možnost uvádět skutečnosti na svou obranu; opačným přístupem, kdy správní orgány žalobkyni nesdělily ani v judikatorně aprobované úrovni obecnosti podstatu důvodů, které plynou z Utajované informace a neumožnily jí tak proti této informaci uplatnit jakékoliv námitky, se dopustily zásadního procesního pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud v již připomínaném rozsudku čj. 6 Azs 352/2021 - 38, ve kterém rovněž posuzoval situaci, ve které nebyla účastníkovi řízení prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, když konstatoval, že *„pokud by stěžovateli bylo umožněno se k podstatě skutečností uvedených v utajované informaci vyjádřit, případně navrhnout důkazy k prokázání jeho tvrzení, správní orgán by byl nucen tato stěžovatelova tvrzení a důkazní návrhy vzít v úvahu a s informacemi obsaženými v utajované části správního spisu je konfrontovat. Nelze vyloučit, že výsledkem by mohlo být i odlišné rozhodnutí ve věci, určitě však alespoň dostatečné odůvodnění, proč stěžovatelovy námitky nebyly shledány relevantními“.*
42. Se závěrem kasačního soudu se Městský soud v Praze ztotožňuje a považuje je za plně relevantní i v nyní posuzované věci. Vzhledem k tomu, že žalovaná nepostupovala ve shora uvedených intencích, žalobkyni ani v obecné rovině nesdělila skutečnosti vyplývající z Utajované informace, tedy podstatně porušila ustanovení o řízení před správním orgánem, zatížila své rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.
43. Soud následně přistoupil k posouzení další dílčí, avšak s výše uvedeným fakticky úzce související námitky žalobkyně vznesené pod prvním žalobním bodem, a to nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí, kdy žalobkyně je za nepřezkoumatelné považovala v celém rozsahu (specificky pak argumentovala, že se žalovaná nevypořádala se všemi jejími odvolacími námitkami).

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

44. Správní soudy v minulosti nesčetněkrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).
45. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně a nade vší pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil.
46. Ani v rámci posouzení této dílčí námitky nelze odhlédnout od specifík projednávané věci spočívající ve skutečnosti, že stěžejním (a ve své podstatě jediným) důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně, resp. neprodloužení jejího pobytového oprávnění, byl obsah Utajované

informace. V tomto ohledu soud připomíná, že zákon č. 326/1999 Sb. obsahuje pro tyto případy speciální úpravu náležitostí odůvodnění rozhodnutí.

47. Podle § 169m odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. „*[j]sou-li některé z podkladů rozhodnutí podle tohoto zákona 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*“. Z odstavce třetího předmětného ustanovení se pak podává, že „*[v]yjde-li 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*“.
48. V Prvostupňovém rozhodnutí správní orgán prvního stupně vyložil, že z Utajované informace vyplývá, že žalobkyně závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, resp. existuje důvodné nebezpečí, že by tak mohla učinit. Doplnil, že Utajovaná informace obsahuje popis skutkových zjištění učiněných příslušným orgánem, popisuje chování žalobkyně a dále obsahuje popis skutkových okolností a působí tím věrohodně a pokud jde o rozsah poskytnutých informací též přesvědčivě. Popisované jednání žalobkyně pak správní orgán prvního stupně vyhodnotil jako relevantní ve vztahu k důvodu tohoto rozhodnutí, kterým je nebezpečí narušení veřejného pořádku na území České republiky, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem; Utajovaná informace pak dle jeho názoru popisuje okolnosti, které ve svém souhrnu naznačují, že jednání a chování žalobkyně je pro společnost nežádoucí. Uvedené závěry pak správní orgán prvního stupně v drobných obměnách v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí několikrát zopakoval. Žalovaná pak v Napadeném rozhodnutí, v němž rovněž sama poukázala na ustanovení § 169 odst. 2, odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. (srov. str. 8 odst. 3 Napadeného rozhodnutí), argumentaci správního orgánu prvního stupně doplnila tak, že uvedla důvody, pro které lze chování žalobkyně považovat za závažné narušení veřejného pořádku, přičemž však v tomto směru uvedla toliko, že se jedná o osobní chování žalobkyně a taktéž o aktuální jednání žalobkyně, neboť se tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu a popisované jednání směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti.
49. Zdejší soud zdůrazňuje, že si je vědom výše připomenuté speciální úpravy korigující obsahové náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí stanovené v § 169m odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb.¹. Jak nicméně Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku čj. 10 Azs 521/2021 -

¹ V posuzované věci přitom nepřicházela v úvahu aplikace § 169m odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., neboť tento se vztahuje k situacím, kdy z utajovaných skutečností vyplývá, že cizinec ohrožuje (nebo by mohl ohrozit) bezpečnost státu. K tomuto závěru přitom správní orgány v předmětné věci nedospěly. I pokud by však se o takový případ jednalo, Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 10 Azs 521/2021 - 43 dovodil, že ani

43, je v tomto kontextu nutné zvážit též dopad článku 47 Listiny základních práv EU, dle něhož adresát rozhodnutí musí mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost, „aby mu tak bylo umožněno hájit svá práva za co nejprůznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, jakož i k tomu, aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality dotčeného aktu“.

50. V Napadeném rozhodnutí nicméně žalovaná dostatečně jasně nevysvětlila (a to opětovně ani v obecné míře), v čem mělo jednání žalobkyně, jež mělo zakládat nebezpečí narušení veřejného pořádku spočívat. Žalovaná tím, že se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí omezila na faktické opakování zákonných ustanovení, aniž by v úvahu připadajícím zobecňujícím způsobem poukázala na jakékoliv skutkové okolnosti obsažené v Utajované informaci, prakticky znemožnila, aby se žalobkyně v řízení před správním soudem mohla proti důvodům Napadeného rozhodnutí vymezit a argumentaci správních orgánů oponovat. Žalovaná přitom do odůvodnění Napadeného rozhodnutí nepromítla úvahy, kterými se při hodnocení podkladů obsažených v Utajované informaci řídila, ani konkrétní důvody (stran obsahu Utajované informace, který shledala přesvědčivým), které jí k vydání Napadeného rozhodnutí vedly.
51. Tímto postupem tak žalovaná nedostála shora vymezeným judikatorním mantinelům a zatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodu, o něž se předmětné rozhodnutí opírá.
52. Co se týče samotného obsahu Utajované informace, všichni tři členové osmnáctého senátu zdejšího soudu se v souladu s požadavky plynoucími z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu osobně s utajovanými skutečnostmi, které byly uchovávány odděleně od správního spisu v této věci, seznámili dne 1. 8. 2022. Soud přitom po prostudování Utajované informace konstatuje, že zjištění, která s ohledem na odůvodnění Napadeného, resp. Prvostupňového rozhodnutí představují fakticky jediný důvod zamítnutí žádosti žalobkyně, jsou zcela obecného charakteru, přičemž dle jeho názoru neobsahují takové skutečnosti, ze kterých by bylo lze v současné podobě usuzovat, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, resp. na základě kterých by soud mohl takový meritorní závěr žalované účinně přezkoumat.
53. Předně, žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí uvedla, že popsané jednání lze považovat za osobní chování žalobkyně; tento závěr však nemá v obsahu Utajované informace oporu, resp. je s ní dokonce v obsahovém rozporu. Z této naopak vyplývá, že okolnosti, popsané Policií České republiky, které mají dle žalované zakládat „osobní chování“ žalobkyně, z podstatné části souvisí spíše s chováním osob, které mají určitý

toto ustanovení neukládá správním orgánům, aby nesdělovaly žádné důvody nevyhovění žádosti, nýbrž aby nesdělovaly pouze ty důvody, které vyplývají ze stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky, jejichž obsahem je utajovaná informace, podle které žadatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty. Výluku z odůvodnění pak můžou podle tohoto ustanovení uplatnit toliko v případě, kdy se jedná o relevantní, a nikoliv zcela marginální bezpečnostní riziko.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

vztah k žalobkyni; nikoliv v jednání jí samotné, případně se netýkají jí samotné, ale souvisí s předměty právních vztahů, k nimž má žalobkyně, nejobecněji řečeno, jiné věcné či obligační právo. Relevanci jediné skupiny skutečností vztahujících se k osobnímu jednání samotné žalobkyně zmíněné v závěru Utajované informace snižuje samotný zpracovatel Utajované informace, z níž je zjevné, že tyto skutečnosti nebyly (na rozdíl od skutečností zmíněných v Utajované informaci výše) podkladem pro závěr o závažné hrozbě veřejnému pořádku. Závěr o tom, že se žalobkyně tímto způsobem projevuje kontinuálně po delší dobu, tj. že se nejedná o jednorázové náhodné jednání, pak nelze v tomto kontextu vyhodnotit jako přesvědčivý, neboť Utajovaná informace postrádá konkrétní vymezení nežádoucího chování žalobkyně. Soud pak rovněž nemůže přisvědčit ani závěru žalované, že potenciálně závadné jednání žalobkyně je aktuální, neboť skutečnosti, které jsou v Utajované informaci popsány, o řadu let předcházejí vydání Prvostupňového, resp. Napadeného rozhodnutí. Přehlédnout v tomto kontextu ostatně nelze ani to, že Utajovaná informace pochází z dubna roku 2021, přičemž po jejím obdržení správní orgány před vydáním dotčených rozhodnutí dle dostupných informací neučinily žádné kroky k jejich případnému ověření, či doplnění.

54. Městský soud v Praze v této souvislosti opětovně poukazuje na rozsudek čj. 10 Azs 521/2021 - 43, ve kterém Nejvyšší správní soud pregnantně shrnul závěry dosavadní rozhodovací praxe a poukázal, že v případě rozhodování na základě utajovaných informací zprávy zpravodajských služeb nemohou být „*pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Žalovaný i správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015 - 40, publ. pod č. 3667/2018 Sb. NSS). Doplnil, že „*tyto informace by tak měly obsahovat popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policejní nebo zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, ne vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019-28, bod 22)*“. Poukázal rovněž na rozsudek ze dne 4. 11. 2021, čj. 10 Azs 270/2021 - 54, ve kterém kasační soud v návaznosti na prejudikaturu (shodně též rozsudek ze dne 22. 9. 2021, čj. 1 Azs 153/2021-78) dovořil: „*Je třeba přesněji uvést fakta (mimo jiné místní a časové údaje), zdroj a způsob jejich zjištění či ověření, popisující chování, jednání či další činnosti stěžovatele, případně dalších osob, a ty odlišit od názoru zpracovatele na to, co z nich vyplývá či co se dá dovodit. Teprve takto zpracovaná a poskytnutá informace dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že s osobou stěžovatele v případě jeho dalšího pobytu na území je spojeno riziko ohrožení bezpečnosti České republiky.*“
55. Zdejší soud přitom zdůrazňuje, že obsah Utajované informace shora popsanych standardů vytyčených Nejvyšším správním soudem zcela jednoznačně nedosahuje. Utajovaná informace obsahuje toliko přehled několika (byť zcela jistě společensky nežádoucích) událostí, které, opět řečeno obecně s respektem k potřebě ochrany Utajované informace, nějakým způsobem souvisí s osobou žalobkyně, avšak jednání samotné žalobkyně v žádných konkrétnostech popsáno není. O to více je tak zarážející opakovaný závěr o

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

osobním charakteru jednání žalobkyně, který se v daném kontextu jeví být tedy spíše recepcí „standardních“ pasáží z jiného rozhodnutí podobného typu. Nad rámec nezbytného odůvodnění pak soud uvádí, že nemohl přehlédnout ani to, že tento „souhrn“ není primárním zdrojem daných informací, nýbrž toliko kompilátem jiných podkladů, přičemž tyto ve spisovém materiálu zcela chybí a nelze tak ověřit jejich relevanci ani věrohodnost. Tyto skutečnosti tak soudu zcela znemožňují, aby obsah Utajované informace a skutečnosti z něj plynoucí přezkoumal a konfrontoval se závěry, které v Napadeném rozhodnutí učinila žalovaná. Nelze proto rovněž přezkoumat správnost závěrů správních orgánů, které uvážily, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

56. Městský soud v Praze proto dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ Napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisovém materiálu, resp. je s tímto v rozporu, čímž žalovaná zatížila Napadené rozhodnutí vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jež je dalším důvodem pro zrušení Napadeného rozhodnutí. K odstranění této vady budou správní orgány muset s ohledem na datum pořízení Utajované informace vyžádat informaci novou, přičemž pokud by tato byla poskytnuta v obdobné míře obecnosti, budou si muset vyžádat i další podklady, na základě kterých bude možné posoudit, zda tyto skutečnosti korespondují s popsáním jednáním a zda žalobkyně může při svém pobytu na území závažným způsobem ohrozit veřejný pořádek; takový eventuální závěr přitom budou povinny odůvodnit, přičemž budou v takovém případě muset zajistit práva žalobkyně vyplývající z § 36 odst. 3 správního řádu, a to s přihlédnutím k výše popsaným závěrům.
57. Nad rámec uvedeného pak soud doplňuje, že důvodným shledal i tvrzení žalobkyně, kterým namítala, že se žalovaná nevypořádala se všemi jejími odvolacími námitkami. Žalobkyně sice tuto dílčí námitku konstruovala zcela obecně, když opomněla uvést, jaké konkrétní odvolací námitky zůstaly nevypořádány, zdejší soud však ze spisového materiálu zjistil, že žalovaná žádným způsobem v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nerefletovala na námitku žalobkyně, že výrok Prvostupňového rozhodnutí je dle jejího názoru nezákonný, neboť ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb. nelze v řízení o prodloužení pobytového oprávnění aplikovat, nebo námitku, že správní orgán prvního stupně měl za účelem zjištění stavu věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti s žalobkyní provést účastnický výslech v souladu s § 169 odst. 2 (*sic!*²) zákona č. 326/1999 Sb. I v tomto ohledu tak žalovaná zatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. I proto se tak věcným posouzením těchto otázek soud v tomto rozhodnutí nezabýval.
58. Se zřetelem k tomu, že soud shledal námitky žalobkyně vznesené pod prvním žalobním bodem důvodnými a přistoupil ke zrušení Napadeného rozhodnutí pro vady, které brání jeho samotnému věcnému posouzení, námitkami žalobkyně vznesenými pod druhým a třetím žalobním bodem se z tohoto důvodu dále nezabýval.
59. Konečně pak s ohledem na shora uvedené skutečnosti soud pro předčasnost nepřistoupil ani k posouzení důvodnosti žalobních námitek vznesených pod **čtvrtým žalobním bodem**.

² Pozn. soudu: byť žalobkyně na předmětné ustanovení odkazuje ve svých podáních opakovaně, mělo by se pravděpodobně s ohledem na její argumentaci jednat o ustanovení § 169j odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb.

K nim pro tuto chvíli toliko pro úplnost obecně podotýká, že posouzením dopadů případného negativního rozhodnutí o žádosti žalobkyně do jejího soukromého a rodinného života se bude muset žalovaná v dalším řízení opakovaně zabývat a hodnotit je s ohledem na aktuální situaci žalobkyně. Zejména pak bude muset přihlídnout k případným novým okolnostem, spočívajícím v rozhodnutí o svěření nezletilého synovce žalobkyně do její péče a tuto skutečnost v rámci posouzení žádosti žalobkyně zohlednit.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Na základě shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1, odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), písm. b) a písm. c) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaná závěry vyslovené soudem výše v bodech 37 – 57 tohoto rozsudku, tedy si vyžádá aktualizované znění Utajované informace, přičemž pokud tato zjištění budou žalované poskytnuta v obdobné míře obecnosti, bude si muset opatřit i další podklady, na základě kterých bude schopna ověřit věrohodnost a důvodnost závěrů v utajované informaci uvedených. S těmito zjištěními pak žalovaná seznámí žalobkyni v takovém rozsahu, aby žalobkyně mohla na tyto reflektovat a případně proti nim vznášet tvrzení a předkládat důkazy na svou obranu. Žalovaná pak v takovém případě eventuálně vysloví a odůvodní své vlastní závěry k posouzení, z jakých důvodů žalobkyně (ne)splňuje podmínky k prodloužení pobytového oprávnění, přičemž pokud bude při rozhodování vycházet z utajovaných skutečností, odůvodní své závěry přezkoumatelným způsobem v souladu se shora vytyčenými judikatorními mantinely.
61. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobkyně, jejíž náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za návrh na vydání předběžného opatření – odkladného účinku žalobě) a dále odměna advokáta, který ji v řízení zastupoval, za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) tedy převzetí právního zastoupení a podání žaloby. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($2 \times 3\,100 = 6\,200$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($2 \times 300 = 600$). Odměna advokáta tak činila 6 800 Kč (advokát k výzvě soudu nedoložil, že je plátcem DPH). Spolu se soudním poplatkem tedy žaloby na náhradu nákladů řízení náleží 10 800 Kč.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

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 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.

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

Praha 3. srpna 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.