



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobce: **A. S.**, narozený X, státní příslušnost Ukrajina,
bytem X,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2020, č. j. MV-100595-5/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 27. 7. 2020, č. j. MV-100595-5/SO-2020, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 5. 2020, č. j. OAM-17789-110/PP-2015, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **11 228 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2020, č. j. MV-100595-5/SO-2020, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 20. 5. 2020, č. j. OAM-17789-110/PP-2015, kterým byla dle § 87e odst. 1 písm. e) ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) 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“), zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalobce se současně v žalobě domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce konstatoval, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že jediný podklad, na jehož základě došlo k zamítnutí žádosti žalobce, představuje utajovaná informace vedená pod č. j. X, ve stupni utajení „VYHRAZENÉ“, a která byla poskytnuta žalovanému policií. Na základě utajované informace dospěl žalovaný k závěru, že byly prokázány důvody pro zamítnutí žádosti žalobce. Podotkl, že tyto informace jsou uloženy mimo správní spis a žalobce ani jeho právní zástupce k nim nemá přístup. Žalobce zdůraznil, že si není vědom žádného porušení právních předpisů České republiky nebo svého jiného závažného jednání, které by byť vzdáleně mohlo představovat hrozbu pro Českou republiku nebo její bezpečnost. Uvedl, že vzhledem k tomu, že konkrétní důvody rozhodování žalovaného vůbec nezná, nezbyvá mu než proti nim brojit pouze na základě jemu známých skutečností a věřit v objektivitu rozhodování správních soudů. Poznamenal, že během celého správního řízení trval na tom, že se žádného protiprávního jednání nedopustil a dopouštět se ho nehodlá, a není si tak vědom toho, že by představoval jakoukoliv hrozbu pro Českou republiku. Byl přesvědčen, že ohrožení bezpečnosti státu by se nepochybně muselo v budoucnu projevit nějakým protiprávním jednáním, za které by případně takový narušitel musel nést trestněprávní či jinou odpovědnost. Tak tomu však v případě žalobce není, když žalovaný toliko demonstruje to, že u žalobce existuje důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, přičemž ale není známo nic, co by nebylo utajeno a co by se objektivně zájmů České republiky dotýkalo, a to po dobu 23 let zdejšího pobytu žalobce. Jakkoliv žalobce rozumí tomu, že nemusí být seznámen s utajovanou informací, ať už se jedná o taktiku správního orgánu v řízení o povolení k pobytu, či taktiku zpracovatelů utajované informace, považoval žalobce za krajně zmatečný způsob označování utajovaných informací, nakládání s těmito informacemi a zejména absenci konkrétních údajů o této informaci tak, aby měl žalobce, resp. alespoň právní zástupce možnost posoudit např. časové souvislosti. Odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje odkaz na utajovanou informaci, avšak není zřejmé, kdy tato informace byla vypracována a od koho pochází. Takovýto extenzivní výklad nakládání s utajovanými informacemi je dle žalobce nepřijatelný a v rozporu se základními principy demokratického právního státu. Taková absence základních údajů pak zcela eliminuje jakoukoliv možnost brojit proti postupu správních orgánů, která je už tak limitována faktem, že právnímu zástupci ani žalobci není zpřístupněn obsah utajovaných informací. Postup správního orgánu musí být pro žalobce srozumitelný, pochopitelný a alespoň v základních bodech umožňující procesní obranu, což s ohledem na výše uvedené v daném případě splněno nebylo. Žalobce podotkl, že musí být z rozhodnutí správního orgánu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zřejmé i bez odhalení obsahu utajované informace, jakým způsobem správní orgán s informací pracoval, jakým způsobem posuzoval její zdroj i širší souvislosti, a to tak, aby bylo možné soudně přezkoumat, na základě jakých úvah došly správní orgány k závěru o ohrožení bezpečnosti. V opačném případě o osudu pobytového oprávnění žalobce rozhodují namísto soudu bezpečnostní složky státu, což je v prostředí demokratického právního státu nepřijatelné.

3. Žalobce namítal, že žalovaný v úvahách o dopadech rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce vychází ze svých domněnek namísto shromážděných důkazů, skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce vykládá naprosto tendenčně a životní situaci žalobce bagatelizuje. S ohledem na mylná východiska posouzení přiměřenosti jsou nesprávné a nezákonné i jeho závěry, což způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí pro rozpor s § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ke své životní situaci žalobce uvedl, že již v minulosti k jeho žádosti nebyla udělena mezinárodní ochrana, stejně tak nebylo vyhověno jeho žádosti o vízum k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, obojí z důvodů nijak nesouvisejících s možným ohrožením veřejného pořádku a bezpečnosti státu. Žádost o udělení povolení k přechodnému pobytu, tj. nejnižšímu pobytovému statusu, je poslední možností, jak může žalobce na území legalizovat svůj pobyt. Zdůraznil, že v důsledku nevyhovění jeho žádosti bude nucen vycestovat do země původu, do které se ale nemůže navrátit, protože v té je proti němu na základě falešného obvinění vedené vykonstruované trestní řízení. V minulosti bylo ze strany Ukrajiny požádáno o jeho vydání, kdy rozhodnutím ministryně spravedlnosti toto vydání nebylo povoleno. Trestní stíhání vedené na Ukrajině proti žalobci je motivováno politickými zájmy, neboť žalobce se v minulosti účastnil opoziční politické kampaně a v této souvislosti se stal objektem zájmu ukrajinské policie, která posléze žalobci i jeho rodinným příslušníkům vyhrožovala; žalobce byl v této souvislosti i fyzicky napaden. Poté, co na výhrůžky nereagoval, bylo proti němu záhy zahájeno vykonstruované trestní stíhání. Vzhledem k přetrvávajícímu nedostatku záruk fungování demokratického právního státu, ochrany lidských práv, problému s vlivy politické moci na justiční systém a používání násilí ze strany policejních složek je reálné, že po návratu na Ukrajinu bude žalobce pronásledován a podroben nelidskému zacházení. Konstatoval, že o tom, že materiálně žalobce splňuje podmínky pro udělení oprávnění k přechodnému pobytu, nepanují žádné pochybnosti. Žalobce se důrazně ohradil proti bagatelizaci jeho vztahu s manželkou, kdy údajně měl s manželkou sňatek uzavřít až ve chvíli, kdy byl jeho imigrační status nejistý. Žalobce namítal, že z důvodu průtahů v řízení je jeho imigrační status nejistý již po dobu 5 let, což je s ohledem na lhůty pro vydání rozhodnutí zcela nestandardní doba vedení správního řízení. Žalovaný nemůže žalobci přičítat k tíži, že se oženil v průběhu tohoto řízení, když toto správní řízení z důvodů na straně správních orgánů probíhá po takto dlouhou dobu, přičemž je naprosto běžné, že v průběhu takto dlouhé doby dochází k zásadním změnám v osobním životě. Ze stejných důvodů nemůže přehlížet dlouhou dobu jeho pobytu na území České republiky a stupeň dosažené integrace, které za 23 let pobytu dosáhl žalobce na území České republiky.

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný soudu předložil příslušný správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Žalovaný zdůraznil, že správní orgány v řízení o žádosti rozhodovaly na základě utajované informace uchovávané odděleně mimo spis pod značkou X. Postup v takovém případě upravuje § 169m zákona o pobytu cizinců a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

správní orgán prvního stupně se od tohoto postupu neodchýlil. Konstatoval, že z obsahu informace vyplývá, že žalobce představuje nebezpečí veřejnému pořádku a bezpečnosti České republiky.

5. Poukázal na to, že otázkou přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce se správní orgány zabývaly v rozsahu námitek žalobce, a proto na obě rozhodnutí odkázal. Otázka možnosti návratu do země původu byla rovněž řešena a žalobce neuvedl žádné nové skutečnosti, které by nebyly vzaty v úvahu. Žalovaný zdůraznil, že žalobce hrozící újmu neprokázal ani v deset let trvajícím řízení o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce v současnosti disponuje platným cestovním dokladem Ukrajiny. Žalovaný uvedl, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2015, č. j. 6 Azs 181/2015-31, ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany, vydaný „s vědomím souběžného extradičního řízení, ukončeného rozhodnutím ministryně spravedlnosti ze dne 2. 5. 2014“ a neshledal žádné důvody pro odlišné stanovisko v otázce možnosti návratu žalobce na Ukrajinu.
6. Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že byla vydána nezákonná rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž žalovaný uvedl, že předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zrušeno až v důsledku předloženého oddacího listu v odvolacím řízení, čímž se žalobce stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie uzavřením sňatku se státní příslušnicí Maďarska dne 22. 6. 2019. Poukaz na skutečnost, že k uzavření sňatku došlo v době, kdy si žalobce musel být vědom svého nejistého postavení na území, nepovažoval žalovaný za irrelevantní.
7. Žalovaný zdůraznil, že v daném případě není rozhodováno o vyhoštění žalobce, ale o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, přičemž byly shledány důvody pro zamítnutí žádosti. To mu však nebrání v podání žádosti o pobyt na území jiného státu či pobytu na území bez víza, pokud bude držitelem odpovídajícího cestovního dokladu. Odkaz na termín vypracování utajované informace považoval žalovaný za irrelevantní. Podstatné je, že tato informace existuje a bylo na jejím základě rozhodnuto.
8. Konstatoval, že dcera žalobce je plnoletá a je na ní a na žalobci, jak budou realizovat svůj život. Žalovaný odkázal rovněž na rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ve věci C-82/16, kde soudní dvůr vyložil čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie v tom smyslu, že „je-li občan Unie zletilý, o vztahu závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku dotyčného státnímu příslušníkovi třetí země, lze uvažovat pouze ve výjimečných případech, kdy s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem nemůže být dotyčná osoba žádným způsobem odloučena od rodinného příslušníka, na kterém je závislá.“ Tak tomu v daném případě dle žalovaného není.

Posouzení věci soudem

9. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během 30 denní lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

10. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Soud připomíná, že žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu byla zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, podle něhož ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
12. Žalobce v žalobě zejména namítal, že se nemohl seznámit s utajovanou informací, na jejímž základě správní orgány rozhodly o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, a že se tak nemohl proti závěrům v ní obsaženým efektivně bránit.
13. Dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném od 1. 7. 2017 (dále jen „správní řád“), platí, že nestanoví-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. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. 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 účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.
14. Podle § 169m odst. 1 zákona o pobyt cizinců utajované informace v řízení podle tohoto zákona písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí. Podle odst. 2 téhož ustanovení, jsou-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. Dle odst. 3 stejného ustanovení, vyjde-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.

15. Soud zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 11. 2021, č. j. 10 Azs 270/2021-54, v bodě 49, dospěl k závěru, že „[s]právní orgán, byť v rozhodnutí vychází z utajovaných informací, nemůže rezignovat na odůvodnění s poukazem na to, že vše je „schováno“ v utajovaných podkladech. Právě naopak, i ve vztahu k utajovaným informacím musí správní orgán rozvést alespoň nějaké úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení. Stejně tak musí rozvést důvody vydání rozhodnutí, byť obojí pouze v tom rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Jde tedy o to, aby správní orgán vydal alespoň v nějaké míře přezkoumatelné rozhodnutí, které bude určitým způsobem hodnotit utajované informace, aniž ohrozí jejich charakter a důvody jejich utajení. Správní orgán by měl v této souvislosti v odůvodnění výslovně uvést též „podstatu důvodů“, na kterých své rozhodnutí založil, respektive skutečnosti, které z utajovaných informací v obecné rovině plynou (srov. část III.A.). Jen tak může správní orgán zachovat minimální požadavky na kontradiktornost řízení, jak o tom hovoří Soudní dvůr EU s odkazem na čl. 47 Listiny EU (bod [22] shora).“
16. V záznamu do spisu ze dne 18. 3. 2020 správní orgán prvního stupně uvedl, že v žalobcově případě jsou podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnosti a záznamy, které jsou dle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávány odděleně mimo spis pod značkou X. Dále správní orgán uvedl následující: „S ohledem na povahu těchto podkladů není možné, aby se s nimi účastník řízení seznámil v jakékoliv podobě, neboť by došlo ke zmaření účelu jejich utajení. Z tohoto důvodu správní orgán tímto způsobem informuje účastníka řízení alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Zjištěné osobní jednání účastníka řízení představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem, a dále svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů.“
17. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí ze dne 20. 5. 2020, č. j. OAM-17789-110/PP-2015, konstatoval, že z obsahu utajované informace vyplývá, že žalobce představuje nebezpečí veřejnému pořádku a bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel. Správní orgán prvního stupně dále popsal, že „informace obsahuje popis konkrétních skutkových zjištění učiněných příslušnou službou, popisuje konkrétní jednání účastníka řízení, včetně jeho přesného časového rámce, jednání je popsáno do detailu a působí tím věrohodně, a pokud jde o rozsah poskytnutých informací též přesvědčivě.“
18. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toliko na straně 5 uvedl, že „[z]jištěné jednání účastníka řízení představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky, bezpečnosti České republiky a jejích obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem.“
19. Z uvedené citace záznamu do spisu ze dne 18. 3. 2020 a odůvodnění rozhodnutí správních orgánů týkající se obsahu utajované informace je zřejmé, že správní orgán prvního stupně vycházel z toho, že žalobci je třeba alespoň v obecnosti skutečnosti vyplývající z utajované zprávy sdělit, a to zjevně i v souvislosti s povinnostmi plynoucími z § 36 odst. 3 správního řádu. Soud však musí konstatovat, že sdělení informace o žalobcově osobním jednání představujícím nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky tím, že směřuje

proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem, a svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů, nelze považovat za naplnění zákonného požadavku. Jde o zcela obecné tvrzení aplikovatelné na většinu případů, v nichž správní orgán prvního stupně rozhoduje na základě utajované informace, a spíše než o sdělení skutkových zjištění jde o rozvedení právního hodnocení věci. Jednoznačné není ani to, ke kterým konkrétním zjištěním tvořícím obsah utajované informace se uvedený závěr vztahuje.

20. Žalobci touto obecnou frází nebylo ani v obrysech sděleno, co je podstatou utajované informace, na jejímž podkladě bylo rozhodnuto o jeho pobytovém oprávnění. Takový přístup však neobstojí, neboť žalobce zbavuje jakékoliv možnosti vznášet tvrzení „na svoji obhajobu“.
21. Takový postup není v souladu ani s rozsudkem velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2020 ve věci Muhammad a Muhammad proti Rumunsku (č. 80982/12). Na něj poukázal Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 Azs 270/2021-54, v němž konstatoval, že rozhoduje-li správní orgán v pobytových věcech cizince pobývajícího na území České republiky na základě obsahu utajované informace, má v každém případě povinnost seznámit cizince alespoň s podstatou důvodů, které z utajované informace plynou (bod 16 rozsudku). Ačkoliv právo na přístup k podkladům ve spise není absolutní, jakákoli omezení v možnosti procesní obrany cizince nesmějí zasahovat do samotné podstaty práv chráněných v článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Správní orgány vždy musí informovat cizince alespoň o podstatě vznesených obvinění („substance of the accusations“, „la substance des reproches“).
22. Je samozřejmě nutno mít na paměti, že informace uchovávané mimo správní spis jsou utajovány z oprávněných důvodů, kterými mohou být například ochrana bezpečnosti státu, ochrana svědka či zájem na utajení metody práce a vyšetřovacích postupů bezpečnostních složek, jež informaci poskytly. Správní orgán tak musí pečlivě vážit, v jaké míře konkrétnosti či přesnosti může účastníku řízení podstatu skutečností, jež jsou v utajované informaci uvedeny, sdělit.
23. Soud si je vědom obtížné pozice, v níž se správní orgány mohou v případě rozhodování na základě obdržených utajovaných informací nalézat. Na jednu stranu je po nich vyžadováno poskytnutí alespoň podstaty důvodů, které z utajované informace plynou pro zamítnutí žádosti, na straně druhé stojí oprávněný a sankcionovaný zájem na ochraně utajovaných informací. Z ústavních a zákonných požadavků na řízení a rozhodování o právech dotčených osob však kvůli tomu nelze slevit.
24. Skutečnost, zda správní orgány sdělily účastníku řízení dostatečně alespoň v obecnosti podstatu důvodů, které jsou obsaženy v utajovaném podkladu, bude nutno hodnotit vždy individuálně a s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem každého případu. Nelze proto činit žádné obecné závěry stran toho, jaké informace mají být účastníku řízení z utajovaných podkladů zpřístupněny. Lze si však představit, že správní orgány účastníku řízení například sdělí, zda důvody, pro které jej považují za bezpečnostní riziko pro Českou republiku, spočívají v jeho vlastním jednání, či v jednání jiných, s ním určitým způsobem spojených osob, zda jde o jednání týkající se jeho soukromého či pracovního života, zda se jedná o činnost dlouhodobou, případně jeden či více časově krátce

ohraňovaných, ovšem závažných incidentů, a tak podobně. Nelze si však vystačit s paušalizovanou frází, kterou správní orgán použije v každém případě, kdy bude rozhodovat na základě utajovaných informací. Jeví se rovněž v takových případech jako vhodné, aby rozhodující orgány daly prostor k vyjádření se k otázce, jaké informace je možné účastníku řízení sdělit, orgánům, od nichž tyto utajované informace obdržely. Lze se totiž domnívat, že původce utajované informace může nejlépe posoudit otázku vyvážení výše uvedených zájmů, zejména v jaké míře musí obsah informace zůstat zcela utajen (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2022, č. j. 6 Azs 352/2021-38).

25. V projednávané věci soud uzavírá, že správní orgány nesdělily žalobci ani v obecnosti podstatu důvodů, které plynou z utajované informace, jež byla v jeho věci zásadním podkladem pro vydání rozhodnutí, a neumožnily mu tak proti této informaci efektivně uplatnit jakékoliv námitky. Jedná se o zásadní procesní pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť pokud by žalobci bylo umožněno se k podstatě skutečností uvedených v utajované informaci vyjádřit, případně navrhnout důkazy k prokázání jeho tvrzení, správní orgán by byl nucen tato žalobcova 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 žalobcovy námitky nebyly shledány relevantními.
26. Soud proto uzavírá, že správní orgány v odůvodnění rozhodnutí neuvedly „podstatu důvodů“, na kterých jejich rozhodnutí založily, respektive skutečnosti, které z utajovaných informací v obecné rovině plynou. Obsah rozhodnutí správních orgánů tudíž ani v minimální míře nepromítají důvody, pro které byla žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítnuta. Tím jsou rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) správního řádu.
27. Současně soud dodává, že žalobce měl v rámci seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí právo na sdělení alespoň „podstaty důvodů“ utajované informace, jinak neměl šanci efektivně se bránit proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. To však správní orgán prvního stupně ve výzvě k seznámení se s podklady rozhodnutí neučinil, neboť jen uvedl, že zjištěné osobní jednání žalobce představuje nebezpečí veřejnému pořádku na území České republiky, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem, a dále svou zaměřeností na osoby či skupiny, které propagují užití násilí k dosažení svých politických a jiných cílů. Protože správní orgán prvního stupně porušil povinnost sdělit žalobci alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají (§ 36 odst. 3 správního řádu), a protože žalovaný tuto vadu nenapravil, je řízení stíženo též vadou řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
28. Vzhledem k výše uvedenému se soud dalšími námitkami pro nadbytečnost nezabýval, ani dále nemohl hodnotit obsah utajované informace z hlediska její věrohodnosti a přesvědčivosti.
29. Soud uzavírá, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a že žalovaný v řízení podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo vliv na zákonnost jejich rozhodnutí, čímž je řízení stíženo vadou dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba

je důvodná, a proto napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že uvedenými pochybeními je zatíženo i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil také rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V dalším řízení budou správní orgány povinny seznámit žalobce se skutečnostmi (podstatou důvodů), které z utajovaných informací v obecné rovině plynou. Správní orgány jsou právním názorem vysloveným soudem v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

30. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, přestože žalobce na jednání trval, neboť žalobou napadené rozhodnutí bylo zrušeno dle § 76 odst. 1 s. ř. s. a v takovém případě právní úprava připouští rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání.
31. Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 11 228 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení – písm. a); podání žaloby – písm. d)], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu] a z částky 1 428 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

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). Případně-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 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.

Ústí nad Labem 24. srpna 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu