



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zímy v právní věci

žalobkyně: **M. N. K.**, narozené dne X
bytem X,
Íránská islámská republika
zastoupené Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem
se sídlem v Praze 3, Havlíčkovu náměstí 189/2,

proti
žalovanému: **Ministerstvu vnitra České republiky,**
odboru azylové a migrační politiky OAMP,
se sídlem v Praze 7, Nad štolou 3,

o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky ze dne 30. 5. 2022, č. j. OAM-36433-15/DP-2021,

takto:

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

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 30. 5. 2022, č. j. OAM-36433-15/DP-2021 (dále jen jako „*napadené rozhodnutí*“), kterým byla zamítnuta její žádost o vydání povolení k

dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. g) a dále ve spojení s § 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 o pobytu cizinců*“), neboť správní orgán dospěl k závěru, že je zde důvodné nebezpečí, že by žalobkyně při svém pobytu na území mohla ohrozit bezpečnost státu.

Žalobní argumentace

2. Žalobkyně žalobou napadá celé rozhodnutí, a to z důvodu, že není pravdou, že by představovala bezpečnostní riziko.
3. Žalobkyně uvedla, že je občankou Íránu. Dne 22. 7. 2022 uzavřela s Univerzitou Karlovou, Matematickofyzikální fakultou, dohodu o hostování a účasti v mezinárodním výzkumném projektu PRIME.
4. Žalobkyně uvedla, že je překvapená tím, že by mohla představovat bezpečnostní riziko pro Českou republiku a že si neumí představit, v čem by toto riziko mohlo spočívat. Dále uvedla, že i docent Alexander Wilkie z Univerzity Karlovy, Matematickofyzikální fakulty, Katedry softwaru a výuky informatiky, uvedl, že na volbě její osoby do projektu trvá, neboť předmětem výzkumu je počítačová grafika, která žádné bezpečnostní riziko (využitelnost ve vojenství) neskrývá.
5. Žalobkyně dále uvedla, že se z napadeného rozhodnutí zdá, že by její vzdělávání v České republice představovalo technickou pomoc Íránu, což by prý bylo v rozporu s mezinárodními sankcemi proti Íránu. Žalovaný na straně 4 napadeného rozhodnutí odkázal na Nařízení Rady (EU) č. 267/2012 ze dne 23. 3. 2012, a na výkladovou příručku Evropské komise ze dne 6. 8. 2019, která vykládá termín „*technická pomoc*“ širěji, než byl tento termín vykládán doposud, ovšem ani žalovaný netvrdí, že by ji angažmá žalobkyně v projektu porušovalo. Pak ovšem není možné dle žalobkyně tyto sankce proti Íránu rozšiřovat tím způsobem, že se vytvoří utajovaná informace, která tvrdí, že v jejím případě je sankce proti Íránu třeba vykládat širěji, než odpovídá jejich textu.
6. Skutečnost, že její účast ve výzkumném projektu PRIME tyto sankce proti Íránu neporušuje, je dle názoru žalobkyně také potvrzena vyjádřením Finančního analytického úřadu ze dne 19. 8. 2021, který její angažmá v projektu sice nedoporučil, ale uvedl, že „*přijetí paní M. N. K. do zaměstnání a její účast v projektu PRIME by zřejmě nebyly v přímém rozporu s aktuálně platnými omezujícími opatřeními (sankcemi) vůči Íránu, resp. s konkrétním ustanovením některého z předpisů, jimiž se mezinárodní sankce vůči Íránu stanovují*“.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný má za to, že v daném případě nejde tolik ani o výklad termínu „*technická pomoc*“ ve smyslu článku 1 písm. r) nařízení Rady (EU) č. 267/2012, ale spíše o to, zda konkrétní aktivita může ohrozit cíle tohoto nařízení. Vědecká činnost v oblasti vývoje softwaru tento potenciál rozhodně má a může ve svém výsledku znamenat technickou pomoc ve smyslu uvedené technické pomoci, jak je definována tímto nařízením. Jejím prostřednictvím lze totiž získat minimálně vědomosti a zkušenosti, které by mohly být uplatněny v Íránu nežádoucím způsobem, tedy přispět k porušování lidských práv či k úsilí na obohacování uranu za účelem výroby jaderných zbraní.
8. Žalovaný dále uvedl, že z obsahu utajované informace, která obsahuje bližší informace k osobě a k činnosti žalobkyně, lze nepochybně usuzovat na to, že její vědecký výzkum na

území České republiky by byl skutečně poskytnutím technické pomoci ve smyslu nařízení Rady (EU) č. 267/2012, a tedy - ve svém důsledku - i ohrožením bezpečnosti České republiky.

9. Finanční analytický úřad neměl k dispozici utajovanou informaci, kterou disponuje žalovaný, a tudíž nemohl v konkrétním případě žalobkyně dospět k jednoznačnému závěru, zda její účast v projektu PRIME je nebo není v rozporu se sankcemi, které jsou uvaleny Evropskou unií na Irán, a již vůbec nemohl posoudit, zda žalobkyně svou plánovanou výzkumnou činností vytváří či nevytváří bezpečnostní riziko.
10. Žalovaný nakonec shrnul, že je to právě utajovaná informace, která obsahuje údaje svědčící o tom, že žalobkyně by mohla načerpanými znalostmi či výsledky vědecké práce ohrozit bezpečnost České republiky, a to s ohledem na to, z jakého důvodu byly vůči Iránu přijaty sankce.

Obsah správního spisu

11. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
12. Dne 5. 9. 2021 podala žalobkyně prostřednictvím konzulárního úseku Velvyslanectví České republiky v Teheránu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu. Správní orgán následně posuzoval, zda žalobkyně splňuje podmínky pro vydání tohoto pobytového oprávnění.
13. V průběhu řízení o žádosti byla správnímu orgánu bezpečnostní složkou státu poskytnuta písemná informace vztahující se k osobě žalobkyně. Informace byla správnímu orgánu poskytnuta v režimu utajení (stupeň „VYHRAZENÉ“) v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“). Informaci bylo správním orgánem přiřazeno číslo jednací: V199/2021-OAM.
14. Z obsahu shora uvedené utajované informace vyplývá, že by žalobkyně svým pobytem za účelem vědeckého výzkumu mohla při svém následném pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, a to tím, že by její jednání mohlo směřovat proti zájmům České republiky.
15. Správní orgán vzhledem k této skutečnosti učinil dne 7. 12. 2021 součástí spisu záznam poukazující na existenci takovéto informace jako podkladu pro vydání rozhodnutí a v obecné rovině do záznamu uvedl, co z této informace vyplývá. Žalobkyně byla o podstatě této utajované informace před vydáním rozhodnutí informována.
16. Dne 31. 1. 2022 bylo příslušnému zastupitelskému úřadu doručeno vyjádření žalobkyně ze dne 25. 1. 2022, které bylo následně postoupeno správnímu orgánu. Žalobkyně v něm vyjádřila své překvapení, že by mohla představovat bezpečnostní riziko. Studium v České republice si vybrala nejen kvůli tomu, že Univerzita Karlova patří mezi nejstarší univerzity v Evropě, ale hlavně kvůli tomu, že zde působí výzkumná skupina pod vedením docenta Alexandra Wilkieho, který patří mezi špičky ve svém oboru počítačové grafiky. Využití její budoucí doktorské práce má být ve virtuální realitě a zábavě. Dále uvedla, že se nikterak nezabývala vládními a vojenskými aplikacemi a ani její akademické vzdělání nesouvisí s armádou.

17. Dne 31. 1. 2022 bylo správnímu orgánu doručeno také stanovisko podporující žádost o vízum žalobkyně ze strany výše zmíněného docenta Alexandra Wilkieho z Univerzity Karlovy v Praze, sepsané dne 26. 1. 2022. Ve stanovisku se uvádí, že žalobkyně byla ze všech kandidátů z celého světa vybrána jako nejvhodnější kandidát, a proto jí byla nabídnuta práce v souladu s pravidly Evropské unie o spravedlivém náboru. Dle jeho názoru není výzkum v České republice nebezpečný, neboť se zaměřuje na počítačovou grafiku, která nemá využití ve vojenské oblasti a nabídl, že případně bude na žalobkyni dohlížet.
18. Dne 30. 5. 2022 byla dále správnímu orgánu ze strany Univerzity Karlovy v Praze doručena žádost o prověření vyřízení žádosti žalobkyně. V této žádosti prof. RNDr. Zdeněk Doležal, Dr., proděkan pro vědeckou činnost a zahraniční styky Matematicko-fyzikální fakulty Univerzity Karlovy v Praze, žádá o prověření vyřízení žádosti, neboť původně plánovaný začátek pracovního poměru žalobkyně byl k 1. 11. 2021, nicméně do současné doby nebylo o její žádosti rozhodnuto.
19. Žalovaný nakonec dospěl k závěru, že je v případě žalobkyně naplněn důvod pro nevydání požadovaného povolení k dlouhodobému pobytu a žádost zamítl.

Posouzení věci soudem

20. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou 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, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, „s. ř. s.“); přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Soud o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť ani jeden z účastníků s tímto postupem po poučení soudem nevyslovil nesouhlas.
21. Žaloba není důvodná.
22. Předmětem sporu je, zda bylo oprávněné zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu a zda je zde důvodné nebezpečí, že by žalobkyně při svém pobytu na území mohla ohrozit bezpečnost státu.
23. Podle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců *„Policie odepře cizinci vstup na území, jestliže je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit mezinárodní vztahy České republiky.“*
24. Podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců *„Písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.“*
25. Podle § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců *„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.“*

26. Podle § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců „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.“
27. Podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, 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.“
28. Žalobkyně napadá relevantnost utajované informace, na jejímž základě správní orgán dospěl k závěru, že byla naplněna podmínka existence důvodného nebezpečí, že by při svém pobytu na území mohla ohrozit bezpečnost státu ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvedla, že jí nejsou známy žádné okolnosti, které by takový závěr odůvodňovaly.
29. Ze spisového materiálu vyplývá, že zásadním podkladem pro závěr o tom, že žádosti žalobkyně nelze vyhovět, jsou zjištění, která jsou obsažena v utajované části spisu. K utajení určitých skutečností přistupují správní orgány v případech, kdy existuje výrazný zájem státu na utajení zjištěných skutečností. Takový postup umožňuje zákon č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, v ustanovení § 6 a následujících, a zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 169m.
30. Problematikou utajení části spisu a odepření účastníku řízení se s obsahem této části seznámit, se zabývá již ustálená judikatura. K tomu lze odkázat například na nález Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, ve kterém tento soud vyslovil, že „není jisté možné, aby byl správní orgán pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob“. Je totiž třeba vzít v potaz legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a neuvádět do rozhodnutí takové důvody, jejichž zveřejnění by tento zájem ohrožovalo. V tomto smyslu tedy rozhodnutí, v němž nejsou podrobně uvedeny veškeré důvody, jelikož se jedná o utajované informace, jen proto za nepřezkoumatelné považovat nelze, neboť zákon zde - výjimečně - umožňuje v rozhodnutí tyto důvody neuvádět.

Přezkoumatelnost rozhodnutí je pak zajištěna, byť nepochybně obtížněji než u „běžných“ správních rozhodnutí tím, že orgán, jenž má pravomoc správní rozhodnutí přezkoumávat, tj. v první řadě soud ve správním soudnictví, musí mít neomezený přístup k podkladům rozhodnutí obsaženým ve správním spisu.

31. Touto otázkou se ostatně podrobně a opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud - například v rozsudku ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7As 49/2013 – 18, dostupném - stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu též online na www.nssoud.cz, v němž odkázal na již stávající judikaturu (například rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7As 31/2011 - 101, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva č. 28541/95), jejíž základní obsah a smysl v odůvodnění zrušujícího rozsudku uvedl. Je proto možné v podrobnostech na uvedené rozsudky odkázat, neboť lze podotknout, že i v uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud akceptoval skutečnost, že jedním z podkladů rozhodnutí správního orgánu může být zpráva zpravodajské služby a současně se vyjádřil k nutnosti určitého stupně konkrétnosti takovéto zprávy.
32. Otázkou (ne)možnosti účastníka řízení seznámit se konkrétně se zprávou zpravodajské služby a otázkou míry konkrétnosti takové zprávy se Nejvyšší správní soud zabýval i v dalších rozhodnutích, jako například v rozsudku ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4As 108/2013 – 74, ve kterém dospěl soud k závěru, že pro účely předmětného správního řízení není důvodně žádána nepochybná jistota o pravdivosti poskytovaných utajovaných informací. Již v rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7As 31/2011 – 101, Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„[p]osuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Proto někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika (§ 14 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti) postačí zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. Může tomu tak být ovšem pouze v případě, že taková eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění a že se na základě dostupných údajů jeví být významně pravděpodobnější než jiná v úvahu připadající vysvětlení.“*
33. Vzhledem k nutnosti ochrany zájmu státu na utajení informací obsažených ve zprávě zpravodajské služby o výsledku šetření ohledně určité fyzické osoby tedy může dojít k tomu, že žalobci bude právem upřeno procesní právo na seznámení se s konkrétním podkladem pro rozhodnutí, jenž bude utajovanou informací, a tím, kdo bude oprávněn seznámit se s kompletním spisovým materiálem, bude až soud v rámci přezkumného řízení soudního (viz též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 2. 2008, č. j. 9Ca 82/2007 – 34, dostupný rovněž na www.nssoud.cz).
34. Postup správního orgánu spočívající v neseznámení žalobkyně s utajovanými skutečnostmi a podklady pro vydání rozhodnutí ve věci nelze považovat za nezákonný. Zájem státu na utajení informací podle názoru soudu zřetelně převažuje nad individuálním zájmem žalobce na seznámení s tímto podkladem pro rozhodnutí. S přihlédnutím k nutnosti ochrany naznačených zájmů státu tak v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu cizího státního příslušníka může dojít k tomu, že žalobci bude v souladu se zákonem upřeno procesní právo na seznámení se s konkrétním podkladem pro rozhodnutí, který bude utajovanou informací, a tím, kdo bude oprávněn seznámit se s kompletním spisovým materiálem, bude až soud v rámci přezkumného řízení soudního. Stejně tomu bylo i v projednávané věci.

35. Městský soud v Praze se s obsahem utajované části spisu seznámil a přitom shledal, že předmětné informace lze považovat za dostatečně konkrétní pro to, aby mohly sloužit jako podklad pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí
36. Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu v případě rozhodování na základě utajovaných informací zastává názor, že 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, č. j. 4As 1/2015 - 40, publikované pod č. 3667/2018 ve Sbírce NSS, bod 32, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Otázka věrohodnosti a přesvědčivosti utajovaných informací je v rámci soudního přezkumu klíčová právě proto, že sám účastník řízení nemůže jejich obsahu jakkoliv oponovat, například namítat, že uváděné skutečnosti se nestaly nebo probíhaly jinak.
37. Soud je tak postaven do situace, v níž nahrazuje jinak běžné kontradiktorní schéma soudního řízení, avšak o skutečnostech obsažených v utajované informaci sám nemá rovněž dostatečné povědomí (dokonce je má nižší než žalobce a původce utajované informace), přičemž ale v rámci soudního přezkumu musí tyto skutečnosti verifikovat a aprobovat jejich věrohodnost a relevanci (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2021, č. j. 10Azs 270/2021 - 54, publikovaný pod č. 4279/2022 ve Sbírce NSS). Právě z tohoto důvodu je třeba trvat na tom, aby skutečnosti obsažené v utajované informaci použité ve správním řízení byly věrohodné a pro soud v maximální možné míře ověřitelné (verifikovatelné). Rovněž ve vztahu k řízení ve věcech pobytu cizinců platí závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7As 31/2011 - 101: „Zjištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko. Je zřejmé, že skutkový základ úvahy mohou tvořit v podstatě jakékoli informace, které má příslušný orgán k dispozici, ať již je získal z jakýchkoli zdrojů a jakýmkoli prostředky. Podstatná je jen informační hodnota takových zjištění. Tu je nutno hodnotit ze všech pro věc relevantních hledisek, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu.“
38. Původce utajované informace je jistě jedním z aspektů, které je nutno při posuzování podkladu zohlednit (např. pokud by obsah informace byl zcela mimo působnost tohoto původce, jistě by bylo třeba přistupovat k takové informaci s krajní opatrností). Na druhou stranu nelze vyloučit ani to, že i kompetentní orgán může sám být uveden v omyl ze strany svých informačních zdrojů, popř. může sám správné dílčí informace mylně vyhodnotit a vyvodit z nich chybné závěry (viz rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2016, č. j. 4Azs 255/2015 - 49).
39. 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 rozsudky NSS ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6Azs 226/2020 - 30, a ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2Azs 259/2019 - 28, publikovaný pod č. 4031/2020 ve Sbírce

NSS). 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. 3Azs 239/2015 - 35).

40. Podle článku 1 písm. r) nařízení Rady (EU) č. 267/2012 „pro účely tohoto nařízení se rozumí „technickou pomocí“ jakákoli technická podpora týkající se oprav, vývoje, výroby, montáže, zkoušení, údržby nebo jiných technických služeb, která může mít například formu pokynů, poradenství, školení, předávání pracovních znalostí či dovedností nebo konzultací; technická pomoc zahrnuje též ústní formy pomoci;“
41. Evropská komise vydala výkladové stanovisko C(2019/5883) ze dne 5. 8. 2019, v němž dovozuje, že ústní předávání znalostí a poskytování školení nebo konzultací jsou aktivity charakteristické pro vzdělávání nebo výzkum a zastává názor, že poskytování vysokoškolského vzdělávání a provádění aplikovaného výzkumu by mohlo spadat pod pojem „technická pomoc“, jak stanoví předpisy o sankcích. Vnitrostátní příslušný orgán posuzuje každý případ, o kterém se dozví, jednotlivě, aby mohl určit, zda jsou splněny předpoklady příslušných předpisů, aby takové činnosti představovaly technickou pomoc, a pokud ano, stanoví, jak se mají dodržovat příslušná omezení poskytování takové technické pomoci.
42. Soud se s utajovanou částí správního spisu podrobně seznámil a po posouzení obsahu utajovaných informací dospěl k závěru, že skýtají dostatečnou oporu pro závěr správního orgánu o existenci důvodného nebezpečí, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu. Ze zjištění obsažených v utajované informaci soud zjistil, že jsou zde založeny doklady obsahující informace k osobě žalobkyně. V návaznosti na to pak soud hodnotil, zda tyto informace o žalobkyni mohou být podkladem pro závěry žalovaného, vyjádřené v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
43. Nejvyšší správní soud v odůvodnění novějšího rozsudku ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10Azs 438/2021 – 47, publikovaném pod č. 4328/2022 ve Sbírce NSS, uvedl, že „právo EU 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 SDEU ze dne 4. 6. 2013, C-300/11, ZZ, EU:C:2013:363**). Soudní dvůr zdůraznil právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv EU, 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.“ (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 důvodů“, které jsou základem pro sporné rozhodnutí, „způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachování důvěrnosti důkazů“ (tamtéž, bod 68).“

44. Nejvyšší správní soud NSS v obecné rovině ani v nejmenším nezpochybnil důležité ústavní zájmy na ochranu utajovaných informací. Právě proto vykládaný § 36 odst. 3 správního řádu dává správnímu orgánu povinnost předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady, vyžádat si vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. NSS zastává názor, že takovouto povinnost má správní orgán též tehdy, pokud účastníkovi sděluje v obecné rovině, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají. Takovéto sdělení může totiž *„být z hlediska ochrany utajovaných informací v některých případech rizikovější než přístup k takovým podkladům v omezené podobě, tedy v podobě, která nezmaří účel utajení“* (viz též VEDRAL, Josef. K posledním novelám správního řádu. *Správní právo*, č. 5/2019, sv. 52, s. 269).
45. Z výše uvedeného vyplývá, že judikatura respektuje specifika řízení, jestliže podkladové materiály pro rozhodnutí obsahují údaje, které lze charakterizovat jako utajované informace.
46. O to větší nároky jsou kladeny na přezkumné řízení u soudu, kdy soud je povinen posoudit obsah dokladů, obsahujících utajované informace, a to zejména z hlediska konkrétnosti a věrohodnosti zjištění. Judikatura zdůraznila, že byť jde o podkladové akty, nemohou být zprávy zpravodajských služeb pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Právě skutkové okolnosti musí soud podrobně přezkoumat, aby mohl posoudit opodstatněnost závěru o existenci bezpečnostního rizika. V nyní posuzované věci soud zhodnotil věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení
47. Z obsahu správního spisu soud dovodil, že z předmětných informací takový závěr po stránce věcné vyvodit lze. Žalovanému lze vytknout, že se pokusil povinnosti dle § 36 odst. 3 správního řádu dostat dne 7. 12. 2021, kdy ministerstvo žalobkyni sdělilo, že z utajovaných písemností vyplývá, že její pobyt *„za účelem vědeckého výzkumu na území České republiky není v jejím zájmu, a to vzhledem ke skutečnostem a rizikům popsáným v těchto podkladech“*. Ministerstvo tak jen reprodukovalo text ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (jedním z důvodů pro zamítnutí žádosti je též to, že *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky, protože by mohla ohrozit bezpečnost státu*). Tím však ministerstvo nesplnilo povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobkyni v podstatě jen naznačilo právní hodnocení jejího případu, ovšem ani v nejmenším neuvedlo, jaké *„skutečnosti“* vyplývají z utajovaných podkladů.
48. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že zjištěná vada nemusí nutně vést k závěru o nezbytnosti zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Jak již bylo výše uvedeno, soud se s povahou a obsahem utajovaných písemností seznámil a jejich relevanci sám posoudil. Přitom dospěl k závěru, že skutková zjištění jsou dostatečně konkrétní a poskytují základ pro úvahu a závěr o bezpečnostním riziku podle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a to zejména s ohledem na povahu konkrétně popsané předchozí činnosti žalobkyně v zemi původu v souvislosti s typem a obsahem výzkumného programu, jehož se má v České republice zúčastnit.

Závěry, k nimž správní orgán dospěl, je tedy možno označit za zcela přiměřené těmto podkladům pro rozhodnutí.

49. Městský soud v Praze tak dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí jako výsledek posouzení a vyhodnocení podkladů ve vztahu k možnosti existence bezpečnostního rizika z hlediska judikatury správních soudů ob stojí. Je třeba mít na paměti, že úkolem Ministerstva vnitra není poskytnuté podklady od jednotlivých subjektů přezkoumávat, neboť takováto činnost by byla v rozporu s pravomocí tohoto orgánu. Informace, o které žalovaný opřel své rozhodovací důvody, poskytují dostatečný podklad k závěru o bezpečnostním riziku, když podkladové informace obsahují zcela konkrétní, ucelené a podrobné informace týkající se žalobkyně, které v nyní projednávané věci umožňují přezkoumat relevanci předmětných zjištění ve vztahu k bezpečnostnímu riziku spojenému s povolením dlouhodobého pobytu žalobkyně na území České republiky.
50. Omezení práv žalobkyně plynoucích ze zásad kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní tak byla v průběhu řízení před správním orgánem a zejména pak před soudem kompenzována způsobem, že spravedlivá rovnováha mezi účastníky řízení nebyla dotčena do té míry, že by tím bylo zasaženo do samé podstaty práva žalobkyně na spravedlivé řízení a k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod proto dle názoru soudu nedošlo.
51. V dané věci podle názoru soudu odůvodnění správního rozhodnutí je v souladu se shora uvedenými zákonnými ustanoveními. Pokud jsou podkladem pro rozhodnutí utajované informace, nelze je v odůvodnění rozhodnutí konkrétně uvádět, a odůvodnění správního rozhodnutí je v této části nekonkrétní. Takový postup předpokládá zákon a vychází z něho i na něj navazující judikatura. Obsah této informace podle názoru soudu neurčitý zákonný pojem „obrožení bezpečnosti státu“, jak jej chápe judikatura, naplňuje a podklad pro rozhodnutí tak byl vyhodnocen zákonným způsobem.
52. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že skutková podstata věci, z níž správní orgány vycházely, má dostatečnou oporu ve spisech. Závěrem tak soud po přezkoumání napadeného rozhodnutí, řízení, které jeho vydání předcházelo, a podkladů pro rozhodnutí, dospěl k závěru, že zákonný důvod pro nevyhovění žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu byl naplněn.

Závěr a náklady řízení

53. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
54. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož žalobkyně, vzhledem k tomu, že nebyla ve věci úspěšná, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný, kterému by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení, nad rámec jeho běžného výkonu úředních činností, nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í

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 skončí 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 ustanovení § 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.

V Praze dne 9. září 2022

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu