



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **A. G.**, nar. X, státní příslušnost Ruská federace, bytem X, zastoupen JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2020, č.j. MV-96503-5/SO-2020,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 8. 2020, č.j. MV-96503-5/SO-2020, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2020, č.j. MV-96503-5/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 11. 3. 2020, č.j. OAM-12106-36/DP-2018 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a dále ve spojení s ustanovením § 37 odst. 2 písm. a) v návaznosti na ustanovení § 56 odst. 1 písm. g) a v návaznosti na ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) 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 žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu

na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

- [2] Žalobce v podané žalobě namítal, že žalovaný porušil ustanovení § 2 odst. 2 a 4, § 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále namítal porušení výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců, podle kterých bylo v řízení rozhodování a rovněž porušení ustanovení § 174a tohoto zákona. Namítal také porušení čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a čl. 3 odst. 1, čl. 6 odst. 2 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy OSN o právech dítěte.
- [3] Ve včasném doplnění žaloby žalobce nejprve namítal, že mu vůbec není zřejmé, z jakých důvodů by měl představovat jeho další pobyt nebezpečí pro bezpečnost státu. Následně rozdělil svou argumentaci do 4 základních bodů: 1) absence nebezpečí, které by žalobce představoval pro stát; 2) porušení základního práva žalobce na spravedlivý proces a protiústavnost ustanovení § 169m odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců; 3) rodinný a soukromý život žalobce a jeho a rodiny v České republice; 4) práva nezletilé dcery žalobce ve smyslu Úmluvy OSN o právech dítěte.
- [4] Ad 1) žalobce namítal, že došlo k nesprávné aplikaci výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců, neboť nepředstavuje žádné nebezpečí pro bezpečnost státu. Uvedl, že se na území ČR zdržuje již velmi dlouhou dobu a že se zde spolu s ním nachází i jeho nejbližší rodina (manželka a nezletilá dcera). Žalobce zde vystudoval a podniká zde, přičemž nikdy nebyl odsouzen pro spáchání trestného činu ani s ním nikdy nebylo vedeno trestní řízení. Dále uvedl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce měl podle utajované informace č.j. V161/2019-OAM, která byla poskytnuta Policií České republiky, Národní centrálou proti organizovanému zločinu (dále jen „NCOZ“) a která je vedena v režimu utajení „Vyhrazené“, podnikat jednání, které bylo dlouhodobého charakteru, nicméně žalobce si takového jednání není vědom. Dále namítal, že nesouhlasí se závěrem žalovaného, že v jeho případě postačí pouze hrozba jednání, neboť závěry vyslovené v odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č.j. 7 As 31/2011-101, nelze interpretovat tak, že fakticky každé jednání má při určitých okolnostech potenciál být zhodnoceno jako jednání ohrožující bezpečnost státu.
- [5] Ad 2) žalobce namítal, že z obou správních rozhodnutí nejsou seznatelné důvody rozhodnutí, neboť odůvodnění obsahuje pouze obecná konstatování. Dle žalobce je judikatorně určeno, že stanovisko bezpečnostní složky není závazným podkladem pro obsah rozhodnutí a je pouze jedním z důkazů, které se v rámci řízení hodnotí. Dále žalobce uvedl, že nerozporuje, že byl dne 20. 8. 2019 do správního spisu učiněn záznam ve smyslu ustanovení § 169m odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců, nicméně jeho procesní neaktivita byla zapříčiněna tím, že se ani neměl k čemu vyjádřit, neboť mu z povahy záznamu nebylo umožněno seznámit se byť jen s podstatou předmětné utajované informace. V tomto žalobním bodu žalobce odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci Z.Z. proti Spojenému království (věc C-300/11, ze dne 4. 6. 2013), ze kterého vyplývá, že sice může dojít k vyloučení možnosti nahlédnout do spisu obsahujícího utajované informace, tento postup však musí být ze strany správního orgánu kompenzován tak, aby nebylo právo účastníka řízení na spravedlivý proces zcela negováno. V kontextu české právní úpravy to pak dle žalobce znamená např. seznámení účastníka řízení s podstatou informací v redukované podobě. Konstatování uvedená v rozhodnutích tak žalobce zbavují možnosti účinné právní obrany. Žalobce dále v tomto

bodů namítal, že ustanovení § 169m odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců jsou v rozporu s Listinou základních práv a svobod, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007, č.j. 6 Azs 142/2006, ze kterého vyplývá, že situace, kdy se účastníci řízení nemohou v žádné podobě seznámit s jediným důkazem v řízení (byť se jedná o utajované skutečnosti), je z hlediska základních práv a svobod nepřijatelná. V řízení pak musí být dle žalobce zajištěno respektování zásady kontradiktornosti v co největší míře, aby dotčená osoba mohla zpochybnit důvody, na nichž je založeno rozhodnutí. Závěrem tohoto žalobního bodu pak žalobce odkázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 20. 4. 2008 ve věci C.G. a ostatní proti Bulharsku, stížnost č. 1365/07.

- [6] Ad 3) žalobce namítal, že vydáním rozhodnutí došlo k nepřiměřenému zásahu do práva na ochranu rodinného a soukromého života celé rodiny. Žalobce následně znovu zopakoval rozhodné skutečnosti týkající se jeho dosavadního pobytu na území České republiky s tím, že je živitelem celé rodiny, a proto by se jeho odjezd zásadně negativně odrazil na schopnosti jeho manželky a dcery zůstat i nadále v ČR. Současně pak není postaveno na jisto, z čeho a jak by se rodina žalobce živila na území Ruské federace, kde žalobce již velmi dlouhou dobu nebydlí. Dle žalobce správní orgány pochybily při výkladu práva na ochranu soukromého a rodinného života, neboť možnost realizace soukromého a rodinného života v zemi původu cizince je při tomto procesu zcela irelevantní.
- [7] Ad 4) žalobce namítal, že v důsledku rozhodnutí dojde k zásadnímu zásahu do práv jeho nezletilé dcery. Žalobce se vymezil proti tomu, že v nejlepším zájmu jeho dcery je to, aby realizoval společně se svou ženou rodinný a soukromý život na území Ruské federace. Současně pak odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2017, sp.zn. I.ÚS 1079/17, ze kterého vyplývá, že jakékoliv rozhodnutí, jehož důsledkem bude oddělení dítěte od jednoho z rodičů, musí být řádně a pečlivě odůvodněno a musí sledovat legitimní cíl nejlepšího zájmu dítěte. Připomněl pak také, že jeho manželka zde dlouhodobě studuje, přičemž stále vyčkává na výsledek řízení o prodloužení platnosti jejího pobytového oprávnění. Žalobce následně citoval z Úmluvy OSN o právech dítěte s tím, že prvním ukazatelem a hlediskem, ke kterému má být při přijímání opatření, jež se dotýkají dětí, přihlédnuto, je jejich nejlepší zájem. V případě jeho dcery není v jejím nejlepším zájmu, aby její otec byl nucen opustit ČR a zanechal zde pouze matku, která bude sama muset zajišťovat péči o velmi malé dítě. K tomu pak odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2016, č.j. III.ÚS 2298/15.
- [8] Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud zrušil jednak žalobou napadené rozhodnutí, jednak rozhodnutí prvostupňové.
- [9] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí s tím, že plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že se ztotožňuje s žalobcem, že skutečně každé jednání nelze hodnotit jako ohrožující bezpečnost státu, nicméně v projednávaném případě zhodnotil konkrétní okolnosti, které vyplývají z utajované informace, a dospěl k závěru, že je nutné konstatovat, že žalobce představuje hrozbu pro bezpečnost státu. Dále žalovaný uvedl, že je přesvědčen, že jeho postup je zcela v souladu s ustanovením § 169m odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců, když odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2019, č.j. 4 Azs 123/2019-42.
- [10] Dále uvedl, že v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval, že žalobce měl možnost „alespoň v obecné rovině reagovat na existenci utajované informace,“ přičemž neučinil-li tak, není možné to přičítat k tíži správního orgánu I. stupně. Zdůraznil, že žalobce na jedné

straně svoji procesní neaktivitu odůvodňuje skutečností, že mu nebylo umožněno se s podstatou utajované informace seznámit, na druhou stranu se však v rámci odvolání a žaloby vyjadřuje ke skutečnosti, že utajovaná informace existuje, velmi zešířena. Dále uvedl, že utajovaná informace nebyla považována za závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu, ale správní orgány zhodnotily její obsah ve smyslu ustanovení § 50 odst. 4 téhož zákona. Dále uvedl, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že hodnocení utajované informace bylo provedeno z několika hledisek (str. 11 až 12). Dále žalovaný setrval na svém závěru, že právo na spravedlivý proces je zachováno tím, že o odvolání rozhoduje nezávislý odvolací orgán či následně nezávislý soud, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018, č.j. 1 Azs 439/2017-57. Setrval pak rovněž na názoru, že žalobce nemohl být seznámen ani s revidovaným obsahem utajované informace, neboť by tím zcela jistě došlo k ohrožení činnosti bezpečnostní složky, jež utajovanou informaci poskytla.

- [11] K námitkám ohledně posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobce žalovaný uvedl, že žalobou napadeným rozhodnutím nedojde automaticky k rozdělení rodiny žalobce, neboť je zcela v jeho dispozici (jakož i jeho manželky), jakým způsobem se rozhodnout realizovat rodinný život. Skutečnost, že rodina nemůže vychovávat nezletilou dceru pohromadě na území ČR, je pak dle žalovaného odrazem skutečnosti, že existuje důvodná hrozba, že by žalobce svým pobytem na území ČR mohl ohrozit bezpečnost státu. Za stavu, pokud by rodina nenásledovala žalobce do země jeho původu, je právě hrozba ohrožení bezpečnosti státu, legitimním důvodem pro oddělení rodiny.
- [12] Při ústním jednání konaném před soudem dne 24. 11. 2022 zástupce žalobce setrval na podané žalobě; žalovaný se k ústnímu jednání nedostavil.
- [13] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [14] Dne 11. 6. 2018 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – OSVČ. V průběhu řízení byla správnímu orgánu I. stupně poskytnuta ze strany NCOZ utajovaná informace v režimu utajení „VYHRAZENÉ“, které bylo přiřazeno č.j. V161/2019-OAM. Správní orgán učinil dne 20. 8. 2019 do spisu úřední záznam, ve kterém žalobci dal na vědomí, že v jeho případě jsou podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v ustanovení § 17 odst. 3 věta druhá správního řádu uchovávány odděleně mimo spis. Zároveň je v tomto záznamu uvedena informace, že zjištěné osobní jednání žalobce představuje nebezpečí bezpečnosti České republiky a jejich obyvatel, a to tím, že směřuje proti nejzákladnějším hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem.
- [15] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 11. 3. 2020, č.j. OAM-12106-36/DP-2018, byla žádost žalobce zamítnuta. V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán uvedl, že předmětná utajovaná informace je jediným podkladem rozhodnutí, zároveň ale tím nejzásadnějším. Uvedl, že dle judikatury není oprávněn zkoumat její pravdivost, ale pouze věrohodnost, přesvědčivost a relevantnost. Uvedl proto, že předmětná informace obsahuje popis konkrétních skutkových zjištění učiněných příslušnou službou, popisuje konkrétní jednání žalobce, včetně jeho přesného časového rámce. Toto jednání je popsáno do detailu, a proto dle správního orgánu působí věrohodně a rovněž přesvědčivě. Dále uvedl, že informace popisuje konkrétní činy žalobce, které jsou ve svém souhrnu schopny přivodit nebezpečí

pro Českou republiku a její obyvatele. Informace je prostá názorů a domněnek, naopak jejím obsahem je reprodukce konkrétních skutkových zjištění. Dále správní orgán I. stupně konstatoval, že pro zamítnutí žádosti z citovaných důvodů není nutné, aby svým jednáním cizinec přímo bezpečnost státu ohrožoval, ale dostačuje, aby jeho jednání či chování bylo způsobilé vystavit bezpečnost ČR v ohrožení.

- [16] Správní orgán I. stupně se následně ve svém rozhodnutí zabýval posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Uvedl, že v případě, kdy pobyt žalobce na území představuje ohrožení bezpečnosti ČR, tak odůvodňuje veřejný zájem na tom, aby se na území ČR nezdržovali cizinci, kteří takové ohrožení představují, i případný zásah do soukromého a rodinného života cizince. Čl. 8 odst. 2 EÚLP předpokládá, že právě ohrožení bezpečnosti státu je situace, kdy je takový zásah přípustný. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že zamítnutí žalobcovy žádosti bude zásahem do jeho rodinného života, neboť žalobce má na území ČR rodinu, nicméně svým protiprávním jednáním se žalobce připravil o možnost pobývat na území ČR v souladu se zákonem se svojí rodinou. Dále uvedl, že zamítnutím žádosti nebude porušena Úmluva o právech dítěte, neboť nic nebrání žalobci být v kontaktu se svojí dcerou; stejně tak zamítnutí žádosti nebrání jeho dceři pobývat na území ČR se svou matkou. Správní orgán I. stupně rovněž uvedl, že s ohledem na to, že žalobce na území ČR pobývá teprve od konce roku 2018, tak nelze předpokládat, že by si na území vytvořil intenzivní a trvalé vazby. Zároveň není jeho věk v případě návratu do domovské země omezujícím kritériem pro získání zaměstnání či provozování samostatně výdělečné činnosti. Správní orgán pak dodal, že to je žalobce sám, který svým vlastním jednáním zavdává důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost ČR.
- [17] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 23. 3. 2020 odvolání, ve kterém uváděl obdobné námitky jako v podané žalobě.
- [18] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 28. 8. 2020, č.j. MV-96503-5/SO-2020, bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [19] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný postup správního orgánu I. stupně, kdy informaci vedenou pod č.j. V161/2019-OAM uchovával mimo spis, je v souladu s ustanovením § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť uvedená informace je podle ustanovení § 4 písm. d) zákona č. 412/2015 Sb. klasifikována stupněm utajení „VYHRAZENÉ“. Uvedl, že žalobce byl seznámen se záznamem do spisu; mohl tak alespoň v obecné rovině reagovat na existenci utajované informace. Žalovaný v této souvislosti odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, kterým bylo ustanovení § 169m vloženo do zákona o pobytu cizinců.
- [20] Žalovaný dále posuzoval obsah předmětné utajované informace, do které v rámci odvolacího řízení nahlédl. Konstatoval, že její obsah odůvodňuje zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Z utajované informace totiž vyplývá, že žalobce představuje nebezpečí pro bezpečnost České republiky, tj. svým jednáním by mohl ohrozit zájem chráněný ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Zároveň zdůraznil, že není rozhodující, zda se žalobce takového jednání dopouští či v minulosti dopustil, ale postačí pouze hrozba takového jednání. V této souvislosti žalovaný odkázal na rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č.j. 7 As 31/2011-101. Dále utajovanou informaci posuzoval ve světle rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, č.j. 7 As 117/2012-28, ze dne 1. 3. 2016, č.j. 4 As 1/2015-40 a ze dne 29. 3. 2019, č.j. 9 Azs 81/2019-33 a dospěl k závěru, že tato působí přesvědčivě a věrohodně, neboť popisuje soubor informací o nikoli jednorázovém jednání žalobce, který tvoří ucelený řetězec a ve svém souhrnu nemůže vést k jinému závěru než k tomu, že žalobce představuje hrozbu pro bezpečnost státu. Tato informace je co do svého rozsahu konkrétní, je ohraničena časovým rámcem a obsahuje prostý popis informací bez jakéhokoliv hodnotícího soudu. Je z ní rovněž zřejmé, jakým způsobem byla získána, což podporuje její věrohodnost. Žalovaný pak dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2020, č.j. 3 Azs 298/2019-36.

- [21] K námitkám žalobce pak žalovaný uvedl, že v případě aplikace ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců postačí pouhá existence důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu, přičemž důvodnost této hrozby do budoucna z utajované informace prokazatelně vyplývá. Dále uvedl, že utajovaná informace je natolik konkrétního charakteru, že jakákoli její zjednodušená verze by žalobci přinesla povědomí o aktivitách NCOZ, v důsledku čehož by došlo ke zmaření činnosti této bezpečnostní složky. Navíc ustanovení § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců explicitně předpokládá, že účastník řízení s touto informací seznámen nebude. Zároveň žalovaný uvedl, že si je vědom skutečnosti, že v průběhu správního řízení, v němž jsou užity utajované informace, dochází k určitému zkrácení procesních práv účastníka řízení, neboť mu nejsou známy konkrétní důvody, které vedly k negativnímu stanovisku bezpečnostní složky a které byly důvodem pro zamítnutí jeho žádosti, nicméně s ohledem na případné ohrožení hodnot chráněných ústavním zákonem č. 110/1998 Sb. je omezení procesních práv účastníka řízení v rámci správního řízení ústavně konformní. Žalovaný rovněž odmítl námitku žalobce týkající se libovůle správních orgánů, neboť závěry správního orgánu I. stupně byly v rámci odvolacího řízení plně přezkoumávány, a to současně při znalosti informací vyplývajících z utajované informace.
- [22] K odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007, č.j. 6 Azs 142/2016, uvedl, že tento nelze aplikovat na projednávaný případ, neboť ze zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v rozhodném znění, nevyplývaly při nakládání s utajovanými informacemi v rámci správního řízení totožné výjimky oproti obecné právní úpravě, které vyplývají z ustanovení § 169m zákona o pobytu cizinců oproti správnímu řádu. Navíc v namítaném případě byl subsidiárně použit zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Dále žalovaný uvedl, že žalobce interpretuje rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 4. 6. 2013, Z. Z. proti Spojenému království, věc C-300/11, účelově, neboť z něj nelze dovodit, že cizinec musí být seznámen s podstatou důvodů, pro které mu je odepřen vstup na území. Naopak, je ze zřejmé, že lze cizince omezit na jeho procesních právech a utajované informace mu znepřístupnit ve chvíli, kdy je uvedený postup přiměřený sledovanému cíli, tj. bezpečnosti státu. K odkazu žalobce na konkrétní skutečnosti, které by za určitých okolností mohly zavdat příčinu pro vydání prvostupňového rozhodnutí, žalovaný uvedl, že na tato tvrzení nemohl relevantně reagovat, neboť i tímto způsobem by mohlo dojít ke zmaření účelu utajované informace. Zdůraznil však, že důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce nebylo jeho jednorázové jednání, ale komplexní soubor informací o osobě žalobce. Žalovaný dále shledal nepřiléhavým odkaz žalobce na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva. Z rozsudku ze dne 20. 6. 2002, Al Nashif proti Bulharsku, stížnost č. 50963/99, totiž vyplývá požadavek, aby závěry správních orgánů

mohly být podrobeny přezkumu ze strany nezávislých soudů, které budou mít přístup k utajované informaci, nikoli skutečnost, že sám cizinec musí mít k utajované informaci přístup. Z rozsudku ze dne 20. 4. 2008, C. G. a ostatní proti Bulharsku, stížnost č. 1365/07 pak vyplývá, že cizinci nesmí být upřena možnost soudního přezkumu o správním vyhoštění z důvodu národní bezpečnosti. Ke krácení procesních práv žalobce ve smyslu těchto rozsudků tak dle žalovaného nedojde.

[23] K námitkám ohledně posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce žalovaný předně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, č.j. 2 Azs 147/2016-30. Nicméně následně shledal několik dílčích pochybení správního orgánu I. stupně (nepřiléhavý odkaz na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č.j. 9 As 71/2010-112, nemístná formulace ve vztahu k délce pobytu žalobce na území ČR, opomenutí posoudit dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života jeho rodiny), a proto přistoupil sám k tomuto posouzení. Nejprve shrnul skutečnosti vyplývající z cizineckého informačního systému, kdy aktuálně žádný z členů rodiny žalobce není držitelem platného pobytového oprávnění a nepožívá jeho výhod. Za takového stavu proto nelze přisvědčit argumentu žalobce, že zásah do jejich života, spočívající v nutnosti opustit území ČR spolu s žalobcem, je nepřiměřený a disproporční. Dále žalovaný konstatoval, že ohledně svých vazeb žalobce neprokázal, že by tyto byly výlučně spjaty s území ČR, a to s ohledem na skutečnost, že žádný z členů jeho rodiny není držitelem platného pobytového oprávnění. Sama skutečnost, že žalobce žije na území ČR 12 let, dle žalovaného automaticky nezakládá nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho života. Důsledky rozhodnutí jsou dle žalovaného přiměřenými s ohledem na důvod, pro který je žádost žalobce zamítána, neboť zcela jednoznačně převažuje zájem České republiky, aby na jejím území nepobývaly osoby, jež jsou způsobilé ohrozit zájem chráněný ústavním zákonem č. 110/1998 Sb. Tento závěr je v souladu s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2017, č.j. 7 Azs 146/2017-44 či ze dne 8. 3. 2018, č.j. 5 Azs 194/2017-22. Dále žalovaný dospěl k závěru, že v daném případě není důvod pro spuštění extraterritoriálního účinku Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a to zejména proto, že přímým důsledkem není narušení rodinných vazeb mezi žalobcem a členy jeho rodiny, neboť v jejich dispozici je rozhodnout se, jakým způsobem budou realizovat svůj rodinný život. Pro úplnost odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2020, č.j. 5 Azs 429/2019-40 a na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 1. 2020, č.j. 30A 185/2018-44. K namítanému porušení Úmluvy o právech dítěte pak žalovaný odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2017, sp.zn. I.ÚS 1079/17 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2019, č.j. 10 Azs 301/2019-40, s tím, že nezletilá dcera žalobce nejen že není občankou ČR, ale ani není držitelkou platného pobytového oprávnění, jež by v důsledku následování svého otce mimo území ČR pozbyla. Navíc je v takovém věku, že lze jen stěží předpokládat, že si k území ČR vytvořila takové vazby, které by nepřiměřený zásah do jejich práv odůvodňovaly.

[24] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

- [25] Podle ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců: „Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.“
- [26] Podle ustanovení § 35 odst. 3 téhož zákona: „Dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů a dobu pobytu na území na toto vízum nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 37).“
- [27] Podle ustanovení § 37 odst. 2 písm. a) téhož zákona: „Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2.“
- [28] Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. g) téhož zákona: „Dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže jsou zjištěny skutečnosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. a), b), g), h), i) nebo j).“
- [29] Podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) téhož zákona: „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.“
- [30] Podle ustanovení § 169m téhož zákona: „(1) Písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí. (2) 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. (3) 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.“
- [31] Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí trpí vadou spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost spočívá dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č.j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).

- [32] Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č.j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č.j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č.j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č.j. 6A 63/93-22).
- [33] Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je potom takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č.j. 6A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP).
- [34] Jakkoli soud plně respektuje, že se v případě rozhodování na základě utajovaných informací uložených mimo správní spis, jedná o specifický druh řízení, tak nelze přistoupit na to, že by taková rozhodnutí neměla být vůbec odůvodněna. Ustanovení § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců dle názoru soudu nelze vykládat tak, že v odůvodnění se uvede pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí, když i samo toto ustanovení správnímu orgánu ukládá, aby v rozhodnutí uvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení těchto podkladů (utajovaných informací), a důvody v takovém rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Správní orgány se však v řízení spokojily pouze s tím, že konstatovaly, že žalobce je hrozbou pro bezpečnost státu, aniž by se jakkoli zabývaly tím, zda není možné alespoň v určité míře obecnosti konkretizovat žalobcova jednání, jež v nich vzbudilo příslušné obavy, na základě kterých pak vydaly svá rozhodnutí. Stejně tak nelze aprobovat toliko obecný závěr, že by poskytnutím utajovaných informací bylo prozrazeno, jakým způsobem funguje NCOZ. Ustanovení § 169m odst. 3 věta první zákona o pobytu cizinců není tímto závěrem soudu rovněž zpochybněno, neboť toto ustanovení pouze ukládá správním orgánům, aby ve svém rozhodnutí uvedly, že důvodem neudělení víza nebo rozhodnutí je ohrožení bezpečnosti státu. Dle soudu však toto tvrzené ohrožení bezpečnosti státu musí být alespoň do určité míry konkretizováno tak, aby se zůstala alespoň základní práva účastníka správního řízení zachována.
- [35] V tomto směru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007 č.j. 6 Azs 142/2006-58, který se týkal rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany a v němž soud vyložil, že: *„Nejvyšší správní soud si je vědom, že poskytnutí plné informace v autentické podobě, která je často výsledkem operativního šetření tajných služeb a je předmětem utajení, by mohlo potenciálně způsobit ohrožení základního cíle utajování skutečností, jak byl implicitně vymezen definicí utajované skutečnosti v ustanovení § 3 odst. 1 zákona o utajovaných skutečnostech, tj. aby bylo vyloučeno neoprávněné nakládání s informací, jež by mohlo způsobit újmu zájmům České republiky nebo zájmům, k jejichž ochraně se Česká republika zavázala, nebo by mohlo být pro tyto zájmy nevýhodné. Zájmem České republiky je pak třeba chápat ve smyslu § 2 odst. 1 téhož zákona zájem na zachování ústavnosti, svrchovanosti, územní*

celistvosti, zajištění obrany státu, veřejné bezpečnosti, ochraně důležitých ekonomických a politických zájmů, práv a svobod fyzických a právnických osob a ochrana života nebo zdraví fyzických osob. Pokud by seznámení účastníka s plným zněním utajované skutečnosti v řízení mělo znamenat popření tohoto základního účelu zákona o utajovaných skutečnostech, lze podle názoru Nejvyššího správního soudu akceptovat, že správní orgán rozhodující o veřejných subjektivních právech účastníku řízení sdělí pouze pro řízení relevantní obsah takové skutečnosti, a to v přiměřené formě (např. anonymizované či agregované údaje, apod.).“

- [36] Povinností žalovaného bylo v odůvodnění napadeného rozhodnutí své závěry v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu řádně zdůvodnit, tzn. uvést, na základě jakých konkrétních skutečností dospěl k závěru, že je nutné žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ dle výše citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců zamítnout. Absence alespoň nějakého konkrétního zdůvodnění (byť z důvodu povahy věci obecného) znemožňuje soudu přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí. Správní soud totiž není v soudním řízení oprávněn nahrazovat úvahy žalovaného vlastním hodnocením případu, ani není oprávněn obsah napadeného rozhodnutí „dotvářet“.
- [37] Soud se tak ztotožnil s námitkou žalobce, že žalobou napadené rozhodnutí (a to ani ve spojení s rozhodnutím prvostupňovým) neobsahuje konkrétní důvody rozhodnutí, ale toliko obecná konstatování. Ta jsou sice doprovázena obsáhlou citací z judikatury správních soudů, nicméně takto koncipované odůvodnění správního rozhodnutí nemůže dle soudu obstát.
- [38] S ohledem na závěr ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí co se týče rozhodné otázky týkající se podřazení vytýkaného závadného jednání žalobce pod příslušná ustanovení zákona o pobytu cizinců, jež v daném případě správní orgány aplikovaly, soud neposuzoval další věcné žalobní námítky.
- [39] Z uvedených důvodů proto soud napadené rozhodnutí zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Dále soud vrátil věc dle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.). Na žalovaném tedy bude, aby obsahem napadeného rozhodnutí učinil konkrétnější úvahy, proč považuje osobu žalobce za hrozbu pro bezpečnost České republiky, a proto je nutné jeho žádosti o prodloužení doby platnosti jeho dosavadního pobytového statutu nevyhovět.
- [40] Výrok II. o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměnu zástupce žalobce JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., advokáta. Mimosmluvní odměna činí 9.300 Kč za 3 úkony právní služby (převzetí právního zastoupení, podání žaloby, účast na jednání před soudem) po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho právního zástupce ve výši 900 Kč za 3 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tento povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona

č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 15.342 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 lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

V Praze dne 24. listopadu 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu