



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobce: **R. R. N. A.**
narozený X
státní příslušník Íránské islámské republiky a Dominického
společenství
pobytem na území X
zastoupený Mgr. Tomášem Verčimákem, advokátem
sídlem 28. října 1001/3, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

za účasti: **ROYAX, s.r.o.**
sídlem Újezdská 310, 257 44 Netvořice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2023, č. j. OAM-44346-33/DP-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2023, č. j. OAM-44346-33/DP-2021, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 650 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Verčimáka, advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu

1. Žalobce dne 1. 12. 2021 požádal o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“).
2. Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 4. 2022, č. j. OAM-44346-14/DP-2021 (dále „první rozhodnutí“), žalobcovu žádost zamítl, neboť shledal, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu. První rozhodnutí zdejší soud rozsudkem ze dne 30. 6. 2022, č. j. 54 A 32/2022-63, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (dále „zrušující rozsudek“).
3. Soud ve zrušujícím rozsudku zkonstatoval, že povinností žalovaného bylo žalobci alespoň v obecnosti sdělit skutečnosti vyplývající z utajované zprávy č. j. V210/2021-OAM. Sdělení žalovaného však mělo povahu zcela obecného tvrzení aplikovatelného na většinu typově totožných případů. Žalobce byl připraven o možnost vznášet jakákoliv tvrzení na svoji obranu. Žalovaný nesdělil žalobci ani podstatu důvodů z utajované informace, která byla zásadním podkladem pro první rozhodnutí. Současně soud po prostudování utajované informace dospěl k závěru, že ta neskýtá dostatečný podklad pro to, že žalobcův pobyt na území ČR může představovat ohrožení bezpečnosti státu. Postrádal v ní přesnější fakta, zdroj a způsob zjištění či ověření popisu chování, jednání a dalších činností žalobce, případně dalších osob, a jejich odlišení od názoru zpracovatele na to, co z nich vyplývá či co z nich lze dovodit.
4. V pokračujícím správním řízení žalobce dne 8. 12. 2022 doručil žalovanému další podklady (aktuální výpis z obchodního rejstříku a z katastru nemovitostí, svou a manželčinu smlouvu o výkonu funkce jednatele a potvrzení o výši jejich příjmů). Také žalovaný doplnil spisový materiál o některé další podklady (přípis Krajského ředitelství policie Středočeského kraje k prověření faktického pobytu žalobce, úplný výpis z obchodního rejstříku osoby zúčastněné na řízení, výpis z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR a lustraci žalobce).
5. V záznamu do spisu ze dne 22. 12. 2022 žalovaný uvedl, že v žalobcově případě je podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnost, která je podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávána odděleně mimo spis pod značkou D173/2022-OAM.
6. Dne 23. 12. 2022 žalovaný vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Dne 10. 1. 2023 do spisu nahlédl žalobcův zástupce. Dne 14. 2. 2023 se žalobce vyjádřil k podkladům pro vydání rozhodnutí, v němž zpochybňoval, že by měl být spojován s Íránskými revolučními gardami (Islamic Revolutionary Guard Corps; dále „IRGC“), popsal svoji podnikatelskou činnost a poukázal na vývoj vztahů mezi

Íránem a zeměmi EU, včetně ČR. Dále popsal své a manželčiny protesty proti íránskému státnímu režimu v Berlíně i v Praze. Vyjádření doprovodil o listiny, jimiž tyto skutečnosti mínil dokladovat. Navrhl svůj účastnický výslech i výslech své manželky. Poukázal na povinnost žalovaného sdělit žalobci dostatečné skutkové obrysy utajované informace dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“).

Napadené rozhodnutí

7. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím ze dne 16. 3. 2023 (dále „napadené rozhodnutí“), žalobcovu žádost opět zamítl a dobu platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu neprodloužil, neboť znovu shledal, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu. Opřel se přitom o § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. g) v návaznosti na § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců.
8. V odůvodnění žalovaný nejprve zkonstatoval, že informace poskytnutá Bezpečnostní informační službou (dále „BIS“) popisuje skutečnosti a obsahuje údaje, na základě kterých je nutné uzavřít, že žalobce může ohrozit bezpečnost státu. Tato informace pro žalovaného představovala nejzásadnější podklad pro rozhodnutí. Její obsah žalovaný vyhodnotil jako skutečný a věrohodný, nikoliv vyfabulovaný. Popsané informace podle žalovaného poskytují dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“). Dále žalovaný posuzoval přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce dle § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž takový dopad shledal přiměřeným.

Shrnutí žaloby

9. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce dne 19. 4. 2023 žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).
10. Úvodem žalobce konstatuje, že napadené rozhodnutí je vystavěno na utajované informaci. Žalobci vzhledem k obecnosti obsahu napadeného rozhodnutí nezbyvá než se bránit ve stejné míře obecnosti. Současně zdůrazňuje, že je to právě on, kdo sám nejlépe zná svůj život, jednání a činy včetně jejich důsledků. Roli nejlépe připraveného obránce vůči zjištěním uvedeným v utajovaných informacích tedy nemůže převzít soud. Takový přístup k možnostem obrany proti napadenému rozhodnutí je schizofrenní a nedosahuje minimálních standardů zaručeného práva na spravedlivý proces. Žalobce proto dává soudu ke zvážení, zda se neodklonit od stávající judikatury v tom smyslu, že prioritně má ležet obrana vůči „obvinění“ na bedrech účastníka řízení, a proto musí dostat maximum možného sdělení z utajovaných informací a utajeno bude naopak nezbytné minimum. Ostatně soud nemůže zastávat dvojí roli – stranu, která vnáší názorovou pluralitu na řešení předloženého problému a zpochybňuje zákonnost napadeného rozhodnutí a současně autoritu, která o věci s konečnou platností rozhoduje. Žalobce přesto apeluje na soud, aby napadené rozhodnutí přezkoumal i nad rámec žalobních námitek ve všech procesních i materiálních aspektech.
11. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, a to v první řadě kvůli opomenutí důkazních návrhů (zejména razítka v pasu žalobcovy manželky udělené íránskými orgány, série obrazových záznamů zachycujících žalobce, jeho manželku a její sestru na protestu v Berlíně dne 22. 10. 2022, výslechu žalobce a jeho manželky), které byly důležité pro náležité

posouzení žalobcova vztahu k íránskému státnímu režimu, a tedy přesvědčivosti utajovaných informací a odůvodněné obavy v případě návratu do země původu. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné i pro nedostatečný rozsah a kvalitu vyjevených skutečností z utajovaných informací. Podle žalobce může být § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozporu s ústavním pořádkem. Žalobce má důvodné podezření, že utajované informace nesplňují zákonné požadavky a nejsou ústavně a judikatorně konformní. V části týkající se popisu jeho údajných vazeb na IRGC považuje žalobce napadené rozhodnutí za nesrozumitelné, resp. příliš obecné. Z hlediska aktuálnosti a relevantnosti je podstatné, zda má podle žalovaného žalobce jednat závadně i nadále, či zda utajované informace popisují děje v minulosti. Není zřejmé, zda žalovaný odděluje žalobcovo podnikání a podnikání společnosti ROYAX, s.r.o. (dále „ROYAX“), případně zda tyto aktivity směřuje, protože žalobce je výdělečně činný pouze skrze ROYAX. Jde-li o popis utajovaných informací, žalobci dosud není zřejmé, zda je, či není z hlediska poměrování nebezpečnosti podstatné, že je IRGC sankcionovanou organizací, či nikoli. Žalovaný nevyjevil, které mezinárodní vztahy jsou pro ČR tak klíčové, že i kdyby žalobce teoreticky vztahy s IRGC udržoval (patrně v minulosti), lze mu to přičítat tak zásadně k tíži i v případě, že na IRGC uvalily sankce jiné země. Žalovaný navíc popisuje v odůvodnění napadeného rozhodnutí poznatky z utajované informace jako „důvodné podezření“, „obecně nebezpečné okolnosti“, „nejpravděpodobnější vysvětlení“ apod.

12. Žalobce se nemohl náležitě vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí, neboť poznatky z utajovaných informací byly v úředním záznamu ze dne 22. 12. 2022 příliš zobecněné. Žalovaný měl žalobce seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, jak ostatně potvrdil zdejší soud ve zrušujícím rozsudku. Pokud žalovaný po doručení druhého vyjádření k podkladům rozhodnutí nechtěl vyhovět žalobcovým procesním návrhům (vyjevení bližší podstaty utajovaných informací případně po reflexi vyjádření původce či po jejich aktualizaci, provedení důkazů, nabídky spolupráce či návrhu na zastavení řízení), měl před zamítnutím žádosti na tento postup upozornit, aby měl žalobce prostor na reakci před vydáním napadeného rozhodnutí. Podle stavu spisu po seznámení ani nebylo zřejmé, zda budou utajované informace jediným podkladem pro zamítnutí žádosti. Pokud žalovanému nebylo jasné, co žalobce důkazními návrhy sledoval, měl jej vyzvat k upřesnění jeho návrhů. Žalobce je však přesvědčen, že všechny jeho důkazní návrhy byly jasné a srozumitelné. Jejich nezákonné odmítnutí je pouze další známkou toho, jak povrchně se žalovaný vypořádal s objasňováním skutkového stavu. Žalobce respektuje legitimitu používání utajovaných informací ve správním řízení i to, že na vydání či prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu obecně neexistuje právní nárok. Podle judikatury NSS a Evropského soudu pro lidská práva (dále „ESLP“) nelze pod rouškou utajovaných informací, o jejichž relevanci si nelze učinit úsudek, svévolně nakládat s osudy lidí. Žalovaný měl alespoň nastínit skutkový základ utajovaných informací, které byly klíčové pro závěr o převaze veřejného zájmu nad neprodloužením pobytu. Žalovaný v rozporu s judikaturou ESLP, NSS a Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“) žalobci dostatečně nevyjevil podstatu utajovaných informací. Poznatky z utajovaných informací nejsou závazným stanoviskem. Žalovaný tedy musí rozhodnout o tom, zda hrozba ohrožení bezpečnosti státu či přímé ohrožení bezpečnosti státu splňuje zákonná a judikатурní kritéria, a pakliže ano, zda v rámci korektivu přiměřenosti přijme rozhodnutí zasahující do života cizince.
13. Ačkoli žalobce osvědčil hlubokou socioekonomickou integraci, převážily utajované skutečnosti, které jsou navíc odděleny od spisu. Žalovaný měl zjišťovat též skutečnosti

svědčící ve prospěch žalobce a ověřit u původce utajované informace její správnost a zákonnost a rozsah skutečností, které mají být žalobci sděleny. Pečlivě měl zmapovat zejména žalobcovu rodinnou situaci v hostitelské zemi, počet nezletilých dětí a jejich věk, rozsah, v jakém byl narušen žalobcův soukromý a rodinný život, rozsah a intenzitu vazeb na hostitelský stát, věk a zdravotní stav žalobce a jeho rodinných příslušníků. Při poměřování důsledků napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života vycházel žalovaný spíše z domněnek a vlastních představ, aniž vyslechl žalobce a jeho manželku, přestože na první pohled uznal integraci žalobce a jeho rodiny. Výslech přitom mohl být s ohledem k omezení žalobcových procesních práv vhodným důkazem ke zjišťování či ověřování tvrzení. Taktickým kladením otázek šlo spolehlivě ověřit i velice detailní okolnosti, takže by bylo postaveno najisto, zda žalobce skutečně vyvíjel nějakou činnost, která by reálně mohla ohrozit bezpečnost ČR. Žalobce má za to, že žalovaný k posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí nevyvinul dostatečnou aktivitu. Naopak odmítl všechny žalobcovy procesní návrhy, které mohly zásadně přispět k náležitému zjištění skutkového stavu. Žalovaný se mylí, pokud věrohodnost utajovaných informací otevřeně dovozuje hlavně z toho, že jejich původcem je zpravodajská služba a byly získány operativní činnostmi. Takovým extenzivním výkladem lze dospět k věrohodnosti jakéhokoli podkladu. Závěr o snesitelných následcích negativního rozhodnutí je vystaven na pouhých domněnkách a spekulacích, případně na nesprávně doložených informacích. Žalobce následně podrobně shrnuje skutečnosti, které dle něj prokazují socioekonomickou integraci jeho nejbližší rodiny, kvalitu a intenzitu rodinných vztahů, podnikání v rámci společnosti ROYAX a hrozby v případě návratu do Íránu. K prokázání těchto skutečností navrhuje provedení svého účastnického výslechu a výslechu manželky. Za dobu 1,5 roku od podání žádosti se žalobcova integrace na území nadále prohlubovala (např. starší syn nabytí státní občanství, společnost ROYAX koupila obchodní závod v Netvořicích). Žalovaný nevyhodnotil nabytí státního občanství Dominického společenství jako skutečnost, která může žalobce od vazeb s IRGC (a Íránem obecně) odpoutávat, ale naopak jako polehčující okolnost, pokud jde o hrozící imanentní zásah do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalovaný žalobci přičítá k tíži toliko možnost ohrožení bezpečnosti státu *pro futuro*, nikoli to, že skutečně někdy působil proti zájmům ČR. Žalobce každopádně takové jednání kategoricky vylučuje. Žalovaný „chytře“ nevyloučil, že by se žalobce mohl na území vracet např. v rámci krátkodobých návštěv rodiny v bezvízovém styku. Zároveň však průchodnost této možnosti nijak nepotvrdil, a tak zůstává spíše v teoretické rovině (s ohledem na to, že podle žalovaného ani rok od posledního užití se aktuálnost utajované informace nijak neumenšila).

14. Žalobce si není vědom, že by kdy ohrožoval bezpečnost ČR nebo že by ji mohl ohrozit. V rámci posuzování pravděpodobnosti hrozby je podstatné, zda by ukončení pobytu žalobce a jeho vycestování, mělo tak závažný dopad na zdejší společnost, aby došlo ke zvýšení bezpečnosti celé ČR, zamezení závažného ohrožení veřejného pořádku či ohrožení mezinárodních vztahů ČR. Je-li odpověď na základě utajovaných informací jakkoli nejasná, případně záporná, je nutno podle žalobce dát přednost zachování jeho již jednou přiznaného práva pobytu. Žalobce apeluje na soud, aby pečlivě přezkoumal, zda v daném případě nemohlo dojít k překročení mezi správním uvážení ve věci poměřování zájmů, které mohou být v protikladu (zájem na respektování žalobcova soukromého a rodinného života a veřejný zájem). Neurčité pojmy obsažené v § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců vyjadřují mnohem důležitější veřejné zájmy ve srovnání například s odnětím povolení k pobytu někomu opakovaně trestně odsouzenému. Žalobce se také odvolal na svou čitelnou

cizineckou historii, faktickou hlubokou integraci a podnikání. Žalobce připouští, že nelze klást rovnítko mezi sankcionovaným subjektem a původcem nebezpečí vůči ČR. Na druhou stranu by zatížení závadového subjektu sankcemi mohlo posloužit jako vhodné výkladové vodítko, pokud jde o ohrožování bezpečnosti státu a kooperativního působení cizince. BIS i žalovaný zjevně přičítají žalobci k tíži sankcionování IRGC. Jak se však žalobce podrobně vyjádřil v rámci druhého vyjádření k podkladům, IRGC nebylo sankcionováno zeměmi v bezpečnostní sféře ČR a dlouho dokonce ani Spojenými státy americkými, dokud neodstoupily od JCPOA (dohoda o omezení íránského jaderného programu). V tomto kontextu žalobce vyzdvihuje důležitost obchodních vztahů mezi ČR a Íránem v období, kdy mezi západními zeměmi a Íránem panovalo diplomatické oteplení vztahů a robustně se rozvíjel vzájemný obchod. K tomu žalobce poukazuje na přehled archivu novinek na webové stránce Velvyslanectví ČR v Teheránu a výběr ze souhrnné teritoriální informace k Íránu od agentury CzechTrade. Z nich se dle žalobce podává, že právě v období jím dokládáných obchodů mezi Íránem a ČR vzájemné vztahy doslova vzkvétaly. Je proto třeba zdrženlivě hodnotit, že jsou dnes, po změně geopolitické situace, žalobci k tíži přičítány aktivity, které zřejmě nevyvíjel z území ČR pouze on. IRGC není terčem mezinárodních sankcí ze strany ČR nebo evropských partnerů ani nyní. V žalobcově případě se může jednat o uplatňování jakési „politické retroaktivity“. Nelze vyloučit, že žalobce mohl při své činnosti přijít do styku s osobou nějak zapojenou v rámci IRGC, nikoli však vědomě. I proto by bylo vhodné, aby se dozvěděl, kdo (jestli někdo takový je) v jeho blízkosti je případně na IRGC napojen.

Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Připomněl, že podkladem napadeného rozhodnutí jsou utajované informace. V takovém případě má být v odůvodnění rozhodnutí pouze odkaz na utajovanou informaci a případně zhodnocení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince (§ 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Toto ustanovení zákona o pobytu cizinců je zjevně speciálním vůči § 68 správního řádu. Odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc v mnoha ohledech jde nad tento zákonný požadavek. Žalovaný se vyrovnal se všemi důkazními návrhy. Jde-li o postoj žalobce k íránskému režimu, který se snaží prezentovat, lze taková prohlášení s ohledem na obsah utajované informace přinejmenším označit jako pózu (nejde-li o snahu maskovat či zakrýt skutečný vztah k Íránu, resp. k IRGC). Odůvodnění napadeného rozhodnutí nemohlo být podrobnější, neboť by tím žalovaný vyrazil obsah utajované informace.
16. Z judikatury vyplývá, že není bezpodmínečnou povinností žalovaného žalobci zpřístupnit utajované informace či sdělit jejich obsah. Jde o míru záruk, které právní řád účastníkovi řízení při rozhodování na podkladě utajovaných informací poskytuje. V žalobcově případě jsou důvodem pro zamítnutí žádosti dlouhodobé kontakty s cizí mocí, konkrétně kontakty a podpora IRGC. Jde sice o konstatování do jisté míry obecné, nejde však pouze o citování zákonného důvodu či obecný odkaz na zájem na bezpečnosti ČR či jiný veřejný zájem. Pokud by žalovaný žalobci či jeho zástupci jako osobám neoprávněným sdělil obsah utajovaných informací, postrádala by jejich ochrana utajením smysl. Žalovaný žalobci podstatu důvodů sdělil. Platí také, že žalobce byl ve správním řízení zastoupen advokátem a nyní využívá možnosti soudního přezkumu, v němž má soud k utajované informaci plný přístup.

17. Povinností žalovaného není vyzývat kohokoli k doplnění důkazních návrhů. Správní orgány poskytují pouze přiměřené poučení o procesních právech, nikoli o hmotném právu. V daném případě jde o řízení o žádosti, které není ovládáno zásadou vyšetřovací. Žalobce zapomíná, že rozhodné skutečnosti stran jeho soukromého a rodinného života zná nejlépe on sám, žalovaný může vycházet pouze ze skutečností, které jsou mu známy z úřední činnosti. Žalobce neuvedl žádnou specifickou okolnost, pro kterou by měl žalovaný považovat dopad napadeného rozhodnutí za nepřiměřený nebo dokonce rozporný s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Vzhledem k důvodu napadeného rozhodnutí by dopad do soukromého a rodinného života žalobce musel být extrémně závažný, aby převážil veřejný zájem na tom, aby žalobce v ČR nepobýval a neohrožoval její bezpečnost. Rozdělení rodiny samozřejmě představuje závažný zásah do rodinného života a není obecně ani v nejlepším zájmu dítěte. Podle judikatury je však nutné činit rozdíl mezi rozhodnutími, která se týkají přímo práv a povinností dítěte a která mají na dítě pouze nepřímý dopad. Čím menší a zprostředkovanější je dopad rozhodnutí na dítě, tím je větší prostor pro upřednostnění jiného zájmu. Žalovaný hodnotil dopad rozhodnutí na žalobcovu rodinu včetně mladšího nezletilého syna. Rozhodnutí na ně nemá přímý vliv. Navíc díky ekonomickým aktivitám žalobcovy manželky rodině nehrozí, že bez žalobcovy přítomnosti zůstanou bez finančních prostředků. Skutečnosti uvedené v utajované informaci jsou natolik specifické, že se na ně žalovaný nemohl žalobce ptát v průběhu výslechu nebo je ověřovat výslechem jeho manželky. Již sama otázka by totiž prozrazovala nebo minimálně napovídala, jaký je obsah utajované informace. Vzhledem k tomu, že původcem informace je BIS, jedná se o poměrně specifické informace.
18. K poslední části žaloby žalovaný uvádí, že ačkoli je nadepsána jako „překročení mezi správního uvážení“, žalobce nespecifikuje, v čem konkrétně mělo k překročení mezi správního uvážení dojít. Žalovaný dal žalobci vědět, co je podstatou utajované informace a co z ní vyplývá, tedy že žalobce představuje hrozbu pro bezpečnost ČR. Žalobce sám nemůže posoudit, zda takové vymezení bylo dostačující. To musí posoudit až soud poté, co se s obsahem utajované informace seznámí.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

19. K věci se dále vyjádřila společnost ROYAX. Ve svém podání zevrubně popsala okolnosti svého vzniku sahající do roku 2005, kdy se nynější provozní ředitel společnosti ROYAX O. Z. s žalobcem seznámil a zahájili obchodní spolupráci. V roce 2011 žalobce se svým bratrem založil společnost ROYAX, které se podařilo nalézt obchodní partnery, vytvořit inovativní produkt záchranného vozítka, na které ROYAX získala v lednu 2015 patent od Úřadu průmyslového vlastnictví. Pro její podnikání jsou zásadní žalobcovy obchodní vztahy se světovými dodavateli medicínsko-záchranářských produktů, zkušenosti z výrobních postupů, modelovací a projekční práce i jeho manažerské schopnosti. Osobní a bezprostřední angažovanost žalobce na vývojové a výrobní účasti v ČR je pro ROYAX nezbytná a pozitivně ovlivňuje celý medicínsko-záchraný segment. O to víc poté, co v roce 2021 ROYAX rozšířila výrobní zázemí v Netvořicích. ROYAX považuje osobní know-how žalobce po tolika letech aktivit za velmi těžko nahraditelné. Napadené rozhodnutí podle ní bagatelizuje dopady na její podnikání a bude mít dopad jak na její obchodní aktivity, tak na její zaměstnance. Společnost ROYAX navrhl soudu k osvětlení těchto dopadů vyslechnout jejího provozního ředitele O. Z..

Posouzení věci soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu ke dnu vydání napadeného rozhodnutí žalovaného. S ohledem na zvláštní charakter tohoto řízení, v jehož rámci soud pracoval s utajovanými informacemi, které nejsou žalobci přístupné, má soud aktivnější úlohu oproti standardnímu soudnímu řízení a při hodnocení a přezkumu utajovaných informací nebyl striktně vázán uplatněnými žalobními body dle § 75 odst. 2 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, nebo rozsudek ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57, odst. 26 a v něm citovanou judikaturu).
21. Všichni členové senátu se před rozhodnutím ve věci seznámili s obsahem utajovaných informací, a to jak s tou původní, vedenou pod č. V210/2021-OAM, kterou soud shledal v předchozím zrušujícím rozsudku nedostatečně podloženou a příliš obecnou, tak zejména s nově vytvořenou informací vedenou pod č. D173/2022-OAM, o kterou se nyní napadené rozhodnutí primárně opírá.
22. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, protože shledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
23. Soud předesílá, že z totožné utajované informace č. D173/2022-OAM jako v nyní napadeném rozhodnutí žalovaný vycházel také v rozhodnutí ze dne 16. 3. 2023, č. j. OAM-87655-27/PP-2022, kterým zamítl žalobcovu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Zdejší soud rozsudkem ze dne 8. 6. 2023, č. j. 43 A 28/2023-64, toto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že podkladová utajovaná informace nesplňuje požadavky ustálené judikatury zejména z hlediska aktuálnosti, proto neskýtá dostatečný podklad pro závěr žalovaného, že žalobcův pobyt na území představuje ohrožení bezpečnosti státu. Soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se od svých nedávno formulovaných závěrů v podstatných bodech odchýlit.
24. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců věty druhé se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahují obdobně § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a 7 a § 55 odst. 1 a 2.
25. Podle § 35 odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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).
26. Podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo 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.
27. Podle § 56 odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců ministerstvo cizinci neudělí dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, jestliže jsou zjištěny skutečnosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. a), b), g), h), i) nebo j).

28. 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.

Obecně k přezkumu rozhodnutí založených na utajované informaci

29. Soud i na základě tvrzení obsažených v žalobě připomíná, že specifický způsob nakládání s utajovanými informacemi plynoucími ze zjištění zpravodajských služeb či dalších orgánů státu, je odrazem vážení relevantních ústavně chráněných hodnot, především zájmu na ochraně bezpečnosti státu a jeho demokratického zřízení na straně jedné a práva na spravedlivý proces účastníka správního řízení na straně druhé. V řízeních s utajovanou informací je proto nutné najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy, a to zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož „bezpečnostní způsobilost“ je zkoumána (čl. 36 Listiny základních práv a svobod), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu (srov. již odkazovaný rozsudek NSS č. j. 1 Azs 439/2017-57). Nejen judikatura NSS, ale též Ústavního soudu (srov. náleze ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, náleze ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04), ESLP (srov. rozsudek jeho velkého senátu ze dne 19. 9. 2017, č. 35289/11, *Regner proti České republice*) a SDEU (srov. rozsudek jeho velkého senátu ze dne 4. 6. 2013, C-300/11, *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*; dále „rozsudek ZZ“) dovodila, že procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou tyto informace legitimně zneprístupněny, musejí být určitým způsobem vyvážena tak, aby tato omezení byla ve výsledku přiměřená sledovaným účelům, tj. ochraně bezpečnosti státu a dalším ústavně aprobovaným zájmům.
30. Toto vyvážení je zajišťováno prostřednictvím specifické role správního soudu v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem byla utajovaná informace. Právě s ohledem na to, že je to až soudní přezkum, který v souladu se shora uváděnou judikaturou představuje vyvážení omezení procesních práv účastníka řízení, je zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil a ověřil ji z hlediska věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil. Úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40, dále viz rozsudek NSS č. j. 1 Azs 439/2017-57, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019-28).
31. 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. Soud je tak postaven do situace, v níž nahrazuje jinak běžné kontradiktorní schéma soudního řízení správního, 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 zhodnotit věrohodnost a relevanci těchto skutečností.
32. Soud tedy souzní s žalobcem v názoru, že v daném řízení musí vystoupit z tradiční přezkumné role, a v podstatné míře musí suplovat roli žalobcova obhájce. Nesouhlasí však s tím, že by měla být překonána shora citovaná judikatura v tom směru, že by soud měl žalobci plně vyjevit obsah utajované informace. Otázkou, v jakém rozsahu, případně jakým způsobem má být žalobci sdělen obsah utajované informace a zda žalovaný požadavkům,

kteřé v tomto ohledu vyplývají z právní úpravy, dostál, se soud zabývá níže.

K námitkám nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

33. Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Tyto námitky shledal nedůvodnými.
34. Soud podotýká, že některé z námitek, které žalobce označuje za námitky nepřezkoumatelnosti, do značné míry souvisejí s žalobcovými výtkami proti procesnímu postupu žalovaného (seznámení s obsahem utajované informace, resp. jejími podstatnými důvody) či proti kvalitě utajované informace. Soud se proto těmito námitkami bude zabývat v jejich souhrnu níže.
35. Žalobce v první řadě vytýká žalovanému, že se nevypořádal s některými jeho důkazními návrhy. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však plyne, že žalovaný žalobcem zmiňované důkazní návrhy neopomněl a vyjádřil se k nim (byť obecně). K žalobcem doloženým důkazním prostředkům se vyjádřil v předposledním odstavci str. 14 napadeného rozhodnutí. Dále žalovaný na str. 15 v odst. 4 popsal, že utajovaná informace byla poskytnuta k osobě žalobce, nikoliv jeho manželky, proto podle něj není relevantní její postoj k íránskému režimu nebo skutečnost, že by v Íránu měla být považována za nežádoucí osobu. K žalobci uvedl, že jeho účast na demonstracích a veřejná podpora protirežimních postojů sama o sobě nic nedokazuje; je-li žalobce s tímto režimem spojen, nebude logicky na tyto styky veřejně upozorňovat. K otázce, zda věcně tyto důvody pro odmítnutí důkazních návrhů obstojí, se soud vyjadřuje níže. K návrhu účastnického výsledku a výsledku manželky se pak žalovaný vyjádřil na str. 18 napadeného rozhodnutí, kde popsal, že žalobcův soukromý a rodinný, případně ekonomický život byl dostatečně prokázán, šlo by tedy o nadbytečné důkazy. Dodal, že by se žalobce ani jeho manželky nemohl ptát na poznatky, které podléhají utajení, aniž by je vyjevil.

K námitkám týkajícím se porušení žalobcových práv v důsledku nezpřístupnění utajovaných informací

36. Podle § 36 odst. 3 správního řádu věty první musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Toto pravidlo je jednou ze zákonných záruk ústavně chráněných principů spravedlivého procesu.
37. Jednou z výjimek z tohoto pravidla je situace, kdy jsou podkladem rozhodnutí písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis. V takovém případě se může 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 (§ 36 odst. 3 správního řádu).
38. Podle § 17 odst. 3 správního řádu se odděleně mimo spis mj. uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií ČR nebo zpravodajskými službami. Zákon rovněž stanoví, že na písemnosti

nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se nepoužijí ustanovení o nahlížení do spisu.

39. Podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců se písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.
40. 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.
41. Podle § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyjde-li v řízení na základě informace nebo stanoviska policie nebo zpravodajské služby ČR, 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.

Ústavnost dotčené právní úpravy

42. Soud předně nemá za důvodnou obecnou námitku, podle které „může být“ § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozporu s ústavním pořádkem. Ústavností § 169m zákona o pobytu cizinců se již judikatura podrobně zabývala. Soud proto na tomto místě odkazuje zejména na rozsudky NSS ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 Azs 438/2021-47 (zejm. část. III.C), a ze dne 10. 3. 2022, č. j. 10 Azs 521/2021-43 (odst. 24 a násl.). Byť se tyto rozsudky primárně týkaly posouzení ústavnosti § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců, z hlediska požadavků na odůvodnění rozhodnutí založeného na utajované informaci je třeba vnímat dané ustanovení komplexně, neboť tyto požadavky vyplývají jak z jeho odstavce 2, tak odstavce 3. Závěry vyjádřené v judikatuře tak dle názoru soudu dopadají i na žalobcem zmiňovaný § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
43. Tyto závěry lze stručně shrnout tak, že jistá omezení v rozsahu odůvodnění správního orgánu, který pracuje s utajovanými informacemi, jsou nezbytná, plynou z povahy věci a odpovídají ústavně chráněným hodnotám. Pokud by snad v odůvodnění správního rozhodnutí musel správní orgán přesně a jmenovitě uvést veškeré skutečnosti, které z utajovaných informací plynou, ztratilo by jejich utajení smysl a takový postup by ohrozil jiná ústavně chráněná práva a hodnoty, typicky ochranu bezpečnostních zájmů státu a ochranu práv jiných osob.
44. Pro ústavnost § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců je důležité, že právní úprava zakotvuje určitou míru rovnováhy mezi ochranou základních (procesních) práv cizinců, konkrétně o rovnováhu mezi právem na spravedlivý proces a ústavně rovněž významnou ochranou utajovaných skutečností. V tomto ohledu neexistuje diametrální rozdíl

mezi § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců a obecnou úpravou § 68 odst. 3 správního řádu.

45. Ustanovení § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců obsahuje v podstatě dva požadavky. První požadavek (povinnost správního orgánu uvést v odůvodnění rozhodnutí odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení), je důležitý z pohledu přezkumu správními soudy, které přezkouvávají podklady rozhodnutí do značné míry samostatně, nezávisle na žalobních námitkách (k tomu viz shora). Ovšem nelze pomíjet ani druhý zákonný požadavek kladený na správní orgán. Ten, 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. V každém případě by měl správní orgán v této souvislosti v odůvodnění výslovně uvést alespoň „podstatu důvodů“, na kterých své rozhodnutí založil, respektive skutečnosti, které z utajovaných informací v obecné rovině plynou. Jen tak může správní orgán zachovat minimální požadavky na kontradiktornost řízení, jak o tom hovoří SDEU s odkazem na čl. 47 Listiny základních práv EU. Text § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců takovýto výklad umožňuje; ústavní a unijní požadavky spravedlivého procesu včetně již zmíněného čl. 47 Listiny základních práv EU takový výklad vyžadují.
46. Co se týče aplikace § 169m odst. 2 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, z judikatury NSS plyne povinnost správního orgánu cizince seznámit s podstatou důvodů, které z utajované informace plynou (viz rozsudek ze dne 4. 11. 2021, č. j. 10 Azs 270/2021-54, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 10 Azs 438/2021-47, část III. A., včetně hojně citace judikatury ESLP a SDEU). Nebylo by ani v souladu s judikaturou ESLP, pokud by cizinci nebylo ani v obrysech sděleno, co je podstatou utajované informace, na jejímž podkladě bylo rozhodnuto o jeho pobytovém oprávnění (viz rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2022, č. j. 6 Azs 352/2021-38, odst. 18–19). Tato východiska znovu potvrdil SDEU v rozsudku ze dne 22. 9. 2022, C-159/21, *GM* (odst. 51 a 60), podle něhož má dotčená osoba při použití utajované informace právo na sdělení alespoň „podstaty důvodů“, na kterých jsou utajované informace založeny.
47. Zvláštní ochranu musí správní orgán dát takovým informacím, které se přímo vztahují k bezpečnosti státu, jeho svrchovanosti a územní celistvosti, demokratickým základům, případně ohrožení života nebo zdraví občanů. Správní orgán musí v jednotlivých případech respektovat princip proporcionality a rozlišovat jednotlivé stupně bezpečnostních rizik. Výlukou z odůvodnění může uplatnit toliko v případě, kdy se jedná o podstatné, nikoli marginální bezpečnostní riziko. Zákonná úprava tak má vést k tomu, že konkrétní důvody nevyhovění žádosti nebudou žadateli o občanství sdělovány jen v těch případech, kdy je zde reálná obava, že by jejich zpřístupnění mohlo ohrozit bezpečnost státu či třetích osob.
48. K naplnění těchto požadavků v projednávané věci se pak soud vyjadřuje níže.

Rozsah seznámení s obsahem utajované informace

49. Oproti žalobě proti zamítnutí povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, které soud vyhověl výše zmíněným rozsudkem ze dne 8. 6. 2023, č. j. 43 A 28/2023-64, v této věci žalobce ani netvrdí, že by měl právní nárok na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu (k tomu srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2022, č. j. 18 A 47/2022-78, odst. 34–35).
50. Jak však plyne z výše citované judikatury, i v takovém případě byl žalovaný povinen jej seznámit alespoň s podstatou důvodů, které z utajované informace plynou.
51. V nynější věci žalovaný učinil do spisu dne 22. 12. 2022 úřední záznam, v němž uvedl, že v žalobcově případě je podkladem pro vydání rozhodnutí také písemnost, která je uchovávaná odděleně mimo spis. Dále žalovaný 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 níže informuje účastníka řízení alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Účastník řízení je důvodně podezřelý z opakovaných a systematických obchodních i osobních vazeb na mezinárodně sankcionovaný iránský subjekt IRGC, včetně jeho speciální organizační složky odpovědné za zpravodajské a teroristické operace v zahraničí, a proto existuje důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu“*. Toto sdělení v různých obdobách žalovaný zopakoval také na několika místech napadeného rozhodnutí.
52. Žalobce namítá, že popis jeho jednání je i v tomto případě příliš obecný a požaduje vyjevení bližší podstaty utajované informace. Této námitce soud nepřisvědčil.
53. Je 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.
54. Skutečnost, zda správní orgány sdělily účastníku řízení dostatečně alespoň v obecnosti podstatu důvodů, které jsou obsaženy v utajovaném podkladu, je 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 ČR, 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 ohraničených, ovšem závažných incidentů, a tak podobně.
55. V projednávané věci žalovaný shora předestřeným obecným východiskům dostál – sdělil žalobci, že zjištěné skutečnosti se týkají jak jeho osobních, tak obchodních vazeb, že jde o vazby systematické a opakované (nikoli např. náhodné či jednorázové) a že se tyto vazby mají týkat IRGC, včetně jeho speciální organizační složky odpovědné za zpravodajské a teroristické operace v zahraničí. Podle soudu tyto informace obsažené v úředním záznamu

obsahují podstatu důvodů, jež plynou z utajované informace. Nejedná se o generické informace, které by byly použitelné ve vztahu k jakémukoli cizinci, ani o pouhou citaci zákona. I přes obecnost toto sdělení obsahuje několik individualizovaných skutečností, čímž žalobci zaručilo alespoň minimální standard účinné právní ochrany a práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv EU, a to včetně zásady kontradiktornosti za současného zachování důvěrnosti utajované informace (viz rozsudek ZZ, odst. 68). S těmito informacemi byl žalobce seznámen před vydáním napadeného rozhodnutí (a také na ně hojně reagoval ve vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí).

K obsahu a aktuálnosti utajované informace

56. Odlišnou je ovšem otázka, zda samotný obsah utajované informace odůvodňuje závěr žalovaného, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl při svém dalším pobytu na území ohrozit bezpečnost státu.
57. Soud před samotným posouzením této otázky připomíná závěry judikatury, podle kterých při rozhodování na základě utajovaných informací zprávy zpravodajských služeb nemohou být „pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Žalovaný i správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení“ (viz již citované usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 1/2015-40, odst. 32). Tyto informace by tak měly obsahovat popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policejní nebo zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, ne vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. výše odkazovaný rozsudek NSS č. j. 2 Azs 259/2019-28, odst. 22). Dále NSS v již zmíněném rozsudku č. j. 10 Azs 270/2021-54 v návaznosti na prejudikaturu dovodil: „Je třeba přesněji uvést fakta (mimo jiné místní a časové údaje), zdroj a způsob jejich zjištění či ověření, popisující chování, jednání či další činnosti stěžovatele, případně dalších osob, a ty odlišit od názoru zpracovatele na to, co z nich vyplývá či co se dá dovodit. Teprve takto zpracovaná a poskytnutá informace dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že s osobou stěžovatele v případě jeho dalšího pobytu na území je spojeno riziko ohrožení bezpečnosti České republiky.“ (odst. 12; shodně též rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2021, č. j. 1 Azs 153/2021-78).
58. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je tak především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné a aby tyto informace poskytovaly dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (viz rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6 Azs 226/2020-30). Za takových okolností by si již soud mohl učinit úsudek, zda jsou informace natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce v podobě zamítnutí jeho žádosti. Jakkoliv tedy není po příslušných orgánech požadován důkaz jistoty pravdivosti informací, musí být tyto informace podepřeny konkrétností, specifikací zdrojů a uvedením dalších okolností podporujících věrohodnost informace, aby existoval dostatečný podklad pro závěr, že daná eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění (viz rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 Azs 239/2015-35).

59. Na uvedeném je třeba trvat i kvůli výše zdůrazněné specifické úloze soudu při přezkumu rozhodnutí podepřených utajovanými informacemi, v němž soud sám nemá o skutečnostech obsažených v utajované informaci dostatečné povědomí, ale vychyluje se z běžného kontradiktorního pojetí soudního řízení správního. Skutečnosti obsažené v utajované informaci použité ve správním řízení proto musejí být věrohodné a pro soud v maximální možné míře ověřitelné (verifikovatelné). Rovněž ve vztahu k řízení ve věcech pobytu cizinců platí závěry vyslovené v rozsudku NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 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 jakýmikoli 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.“*
60. Utajované informace musí být také aktuální (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023-67, část III.C). Tyto závěry potvrzuje i judikatura SDEU, která opakovaně dospěla k závěru, že opatření odůvodněná důvody veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti lze přijmout pouze tehdy, ukáže-li se, že osobní chování dotyčné osoby představuje „v současné době“ skutečné a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (rozsudek SDEU ze dne 8. 12. 2011, C-371/08, *Nural Ziebell*, odst. 82, nebo rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 2. 5. 2018, spojené věci C-331/16 a C-366/16, *K. a H. F.*, odst. 52). Soud si je vědom toho, že se takto SDEU vyjadřoval v kontextu výkladu směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Požadavek na aktuálnost utajované informace je však na místě i v tomto případě. Jednak není sporu, že žalobce je rodinným příslušníkem občana Unie (odst. 37 rozsudku sp. zn. 43 A 28/2023), jednak samotné neprodloužení pobytu z důvodu podle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců je preventivním opatřením směřujícím do budoucna – tím, že se cizinci neumožní pokračování v pobytu na území, se mu má zabránit v tom, aby případně ohrozil bezpečnost státu v budoucnu. I proto musí být obsah utajované informace dostatečně aktuální, aby žalovaný, potažmo soud mohli adekvátně zhodnotit, zda zde takové nebezpečí nadále existuje (nikoli např. zda pouze existovalo kdysi v minulosti). V obdobném duchu se ostatně vyjadřuje i judikatura NSS, která zdůrazňuje, že zruší-li správní soud rozhodnutí správního orgánu ve věcech pobytu cizinců, musí správní orgán znovu posoudit trvání hrozby pro veřejný pořádek (či národní bezpečnost jako v případě nynějším) s ohledem na plynutí času ke dni vydání nového rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020-52, odst. 50).
61. Po pečlivém prostudování a řádném posouzení utajované informace, z níž žalovaný vycházel, dospěl soud k názoru, že shora popsané požadavky nesplňuje. Užitá informace totiž neskýtá dostatečný podklad pro závěr, který žalovaný učinil, tedy, že existuje důvodné nebezpečí, že žalobce při svém (pokračujícím) pobytu na území ČR může ohrozit bezpečnost státu.
62. Soud na jedné straně (obdobně jako tomu bylo ve věci řešené v rozsudku NSS

č. j. 10 Azs 270/2021-54) shledal z obsahu správního spisu dosti čitelnou a přehlednou „cizineckou historii“ žalobce, který legálně pobývá na českém území mnoho let, nemá problémy se zákonem, se závazky vůči ČR (daňové, celní povinnosti atd.), vykonává veřejně prospěšnou činnost, je značně pracovně i podnikatelsky integrován, a integrována je zde plně i jeho rodina. Na druhé straně je zde utajovaná informace jako v podstatě jediný důvod pro neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu.

63. Utajovaná informace však obsahuje jen stručné tvrzení, z něhož původce informací dovozuje závěr o existenci důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost ČR. Toto tvrzení je sice opřené o popis skutečností, z nichž vychází, a které by obecně bylo možno považovat z hlediska bezpečnosti ČR za relevantní. Při vědomí zájmu na důvěrnosti utajované informace soud upřesňuje, že žalobcovo jednání rozděluje do tří okruhů, v nichž se prolíná jak osobní, tak obchodní stránka žalobcova jednání. Všechny tři okruhy jsou také zasazeny do určitého časového a místního rámce, určitým způsobem je v nich vymezena i kvantita (četnost) žalobcova jednání. Zpracování utajované informace tak prošlo jistým zlepšením oproti utajované informaci posuzované ve zrušujícím rozsudku v červnu 2022. Co se však týče dalších požadavků vymezených judikaturou, nynější utajovaná informace nadále postrádá důležité údaje ohledně zdroje těchto informací, podkladů, ze kterých původce informace vycházel, a zejména odlišení faktů od domněnek původce (to se týká zejména druhého a třetího okruhu jednání, do jisté míry ale i okruhu prvního).
64. Co je ale podle soudu nejpodstatnější, je to, že byt utajovaná informace vznikla na konci roku 2022, neobsahuje vůbec žádné skutečnosti, které by popisovaly žalobcovo jednání či postoje z poslední doby. Utajovaná informace popisuje tři okruhy žalobcova jednání v poměrně vzdálené minulosti, není přitom zřejmé, zda žalobce v popisovaném jednání pokračuje i nyní, zda vazby (slovy žalovaného opakované, systematické obchodní a osobní) přetrvávají i do současnosti, či přetrvávají alespoň jejich důsledky nebo jsou s nimi spojena aktuální rizika. Na základě utajované informace proto nelze dovodit, zda zde existuje důvodné nebezpečí, že žalobce může ohrozit bezpečnost ČR v případě prodloužení jeho dlouhodobého pobytu. V některých případech zpracovatel informace uvádí ničím nepodložené domněnky či popisuje určité situace, aniž uvádí, jaký byl žalobcův postoj k nim (jaké bylo žalobcovo jednání související s popisovanými situacemi). Zejména u okruhu jednání, které je nejbližší současnosti, soud zcela postrádá vyličení žalobcova postoje k popisované situaci (zda jde o postoj negativní či pozitivní) a jeho reakci na ní (o které musel původce informace vzhledem k jejímu obsahu mít informace). Utajovaná informace vůbec neuvádí, zda žalobcovo jednání pokračovalo i po dokumentovaném období, či nikoli, tedy nic neříká o jeho aktuální situaci a postojích. V tomto kontextu současně nelze bagatelizovat žalobcovy poukazy na proměnlivost postoje celosvětového společenství (a konkrétně i EU a jejích členských států) k Íránu v průběhu posledního desetiletí. I s ohledem na časové ohraničení žalobcova jednání popsaného v utajované informaci je třeba, aby původce informace a potažmo též žalovaný zohlednili historický a politický (mezinárodně-vztahový) kontext, v jakém k němu mohlo docházet, a tímto náhledem též hodnotili závažnost žalobcova jednání. Soud se shoduje s žalobcem, že není možno prizmatem zcela aktuálních událostí (např. dodávky íránských zbraní Rusku jako agresorovi, který vyvolal válku na Ukrajině) posuzovat jednání, ke kterému mělo docházet před několika lety, aniž tím soud samozřejmě jakkoli relativizuje problematičnost subjektu, jakým je právě IRGC, pro celosvětovou bezpečnost.

65. Stejně tak skutečnost, že utajovaná informace neobsahuje žádné okolnosti popisující aktuální žalobcovo jednání, do značné míry relativizuje důvody, pro které žalovaný zamítl žalobcovy důkazní návrhy směřující k prokázání žalobcova aktuálního postojů k íránskému režimu (a šířeji postojů celé jeho rodiny). Pro posouzení celé věci je totiž důležité, zda může žalobce představovat ohrožení pro bezpečnost ČR v současnosti a budoucnosti v případě prodloužení povolení k pobytu. Není-li obsahem utajované informace žádná skutečnost, která by takovému závěru nasvědčovala, může být aktuální žalobcovo chování projevované i veřejně jedním z aspektů, které bude nutno při hodnocení relevance utajované informace (a to i v případě, že bude v dalším řízení doplněna) a hodnocení otázky možného ohrožení bezpečnosti ČR ze strany žalobce, reflektovat.
66. Soud tedy shrnuje, že utajovaná informace nesplňuje shora popsané požadavky vytyčené judikaturou, a to zejména v otázce její aktuálnosti. Teprve věrohodná, přesvědčivá a dostatečně aktuální informace by mohla soudu dovolit přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že s osobou žalobce v případě jeho dalšího pobytu na území je spojeno riziko ohrožení bezpečnosti ČR. Utajovaná informace, jak byla soudu předložena, však takový závěr neodůvodňuje.
67. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že skutková podstata věci, z níž žalovaný vycházel, nemá dostatečnou oporu ve spisech. Jde o vadu řízení, pro niž napadené rozhodnutí žalovaného nelze považovat za zákonné [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a je třeba je zrušit. Skutková nedostatečnost opírající se o neaktuální a místy nepodložená fakta musí být v tomto řízení odstraněna nejspíše vyžádáním informace nové, která bude prosta vytýkaných nedostatků a umožní žalovanému (a následně případně i správnímu soudu) znovu komplexně zhodnotit, zda žalobce při svém pokračujícím pobytu na území může ohrozit bezpečnost ČR.
68. Pokud jde o žalobcovy výhrady k posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, které jsou v zásadě obsahem zbývajících žalobních námitek a k nimž směřují žalobcovy důkazní návrhy, soud neshledává možným se jimi blíže zabývat. Povinnost zkoumat tuto otázku totiž slouží jako korektiv, který nastupuje teprve v případě, kdy jsou jinak splněny podmínky pro zamítnutí žádosti cizince o pobyt. Jak vyplývá ze shora uvedeného, primární důvod, na kterém žalovaný založil napadené rozhodnutí, neobstál. Vzhledem k tomu, že za dané situace dosud nebyl prokázán zákonný podklad pro zamítnutí žalobcovy žádosti, bylo by předčasné se zásahem do soukromého a rodinného života žalobce vůbec zabývat. Hodnocení přiměřenosti napadeného rozhodnutí totiž představuje vyvažování dvou protichůdných zájmů (veřejného zájmu na ochraně bezpečnosti státu a individuálního zájmu cizince na ochraně jeho soukromého a rodinného života). Toto hodnocení tak nelze učinit za situace, kdy jedna miska vah, na níž má ležet prokázaný veřejný zájem, dosud zůstala zcela prázdná. Z tohoto důvodu soud neprováděl ani důkazy navržené k prokázání dopadů napadeného rozhodnutí do jeho života (účastnický výsledek žalobce, svědecký výsledek jeho manželky či provozního ředitele společnosti ROYAX).

Závěr a náklady řízení

69. Soud shrnuje, že napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním

názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

70. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Procesně úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 650 Kč. Tato částka se skládá ze zaplacených soudních poplatků za žalobu (3 000 Kč) a za návrh na přiznání odkladného účinku (1 000 Kč) a nákladů na právní zastoupení advokátem (8 650 Kč). Ty tvoří odměna za zastupování za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, sepsání žaloby) se sazbou 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu)] a jeden úkon (návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) s poloviční sazbou 1 550 Kč [§ 11 odst. 2 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu]. K tomu přináleží paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože zástupce žalobce nedoložil, že by byl plátcem daně z přidané hodnoty a ani z veřejně dostupných zdrojů to nevyplývá, soud náhradu této daně k nákladům nepřičetl. Takto vypočtenou náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 650 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.).
71. Osobě zúčastněné na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť jí v řízení nebyla uložena žádná povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.) a soud neshledal ani žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Praha 27. června 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.