

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Martiny Küchlerové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **A. S.**, zastoupen Mgr. Viktorem Rytikovem, advokátem se sídlem Praha 2, nám. Míru 341/15, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2024, č. j. 4 A 16/2024 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) je občanem Ruské federace a na území České republiky měl povolen trvalý pobyt. Žalovaná podle § 77 odst. 2 písm. a) 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“) zrušila platnost tohoto povolení z důvodu „*nebezpečí, že by [stěžovatel] mohl ohrozit bezpečnost státu*“, a podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovila stěžovateli lhůtu k vycestování z území 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Důvodem zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu byly skutečnosti obsažené v písemných informacích č. j. D55/2023-SO a č. j. D108/2022-OAM vztahující se k osobě stěžovatele. Tyto informace byly žalované poskytnuty v režimu utajení (stupeň „DŮVĚRNÉ“) v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. Zjištěné osobní jednání stěžovatele bylo shledáno v jeho „*nežádoucí činnosti v oblasti ruských krajaňských aktivit, podporujících zájmy státní moci Ruské federace, které jsou v rozporu s bezpečnostními zájmy ČR, a existuje zde důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu.*“

[2] V souladu s § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 17 odst. 3 správního řádu není utajovaná informace součástí správního spisu vedeného ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Žalovaná proto nemohla stěžovateli umožnit se s jejím obsahem seznámit a v souladu s § 36 odst. 3 věty druhé správního řádu mu pouze sdělila v obecné rovině, jaké skutečnosti z utajované informace vyplývají. Bezpečnostní

složka, která informaci správnímu orgánu poskytla, uvedla, že by byl účel jejího utajení zmařen, pokud by se s ní stěžovatel seznámil. Podle žalované obsahuje utajovaná informace popis konkrétního jednání účastníka řízení, včetně jeho přesného časového rámce. Jednání je popsáno do detailu, působí věrohodně a přesvědčivě. Míra zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele ani délka pobytu v České republice podle žalované nepřeváží závažné informace o tom, že účastník řízení svým osobním jednáním ohrožuje bezpečnost státu.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) napadeným rozsudkem zamítl. Městský soud nejprve shrnul, že ve věci rozhoduje již podruhé. Prvotní rozhodnutí žalované městský soud svým rozsudkem ze dne 16. 5. 2023, č. j. 10 A 11/2023 - 54, zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. Kasační stížnost proti poslední uvedenému rozsudku městského soudu byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2023, č. j. 1 Azs 87/2023 - 32. Důvodem pro zrušení původního rozhodnutí žalované bylo, že informace obsažené v utajované informaci č. j. D108/2022-OAM nemohou obstát, neboť u žádného z popsanych typů jednání stěžovatele nebylo uvedeno, jakým způsobem se o něm zpravodajská služba dozvěděla (a to ani v konkrétní a ani v obecné podobě). Pro nyní posuzované řízení před žalovanou a následně městským soudem tak byla doplněna utajovaná informace č. j. D55/2023-SO. Městský soud dále shledal, že z hlediska věrohodnosti utajovaných informací byly postupem žalované odstraněny nedostatky vytčené jí zrušujícím rozsudkem. Z utajované informace č. j. D55/2023-SO již nyní vyplývá, jaké zdroje či metody byly využity k získání informací, že pobyt stěžovatele na území představuje možné ohrožení bezpečnosti státu. Tato informace tak potvrdila věrohodnost utajované informace č. j. D108/2022-OAM. Utajované informace vytvářejí aktuální a závažné hrozby pro bezpečnost státu. Žalovaná dostala požadavkům městského soudu i Nejvyššího správního soudu.

[4] Městský soud po seznámení se s utajovanými informacemi konstatoval, že tyto obsahují popis konkrétních jednání stěžovatele včetně jejich časového zařazení. Zjištěné informace působí s ohledem na jejich konkrétnost a rozsah věrohodně a přesvědčivě. Současně vytváří obraz o tom, jakým způsobem může stěžovatel ohrozit bezpečnost České republiky. Informace nevypovídají pouze o jednorázové aktivitě stěžovatele, nýbrž o jeho dlouhodobé a soustavné činnosti ve prospěch Ruské federace, která je v příkrém rozporu s bezpečností i mezinárodní politikou České republiky. Každý cizinec si musí být vědom možných následků vyplývajících z jeho jednání, které sice nemusí být postižitelné v oblasti trestního práva, přesto ale může ohrožovat bezpečnost státu, v němž získal pobytový titul.

[5] K námitce stěžovatele, že byla porušena jeho procesní práva, městský soud poukázal na specifický způsob nakládání s utajovanými informacemi za použití § 17 odst. 3 a § 36 odst. 3 správního řádu. Není možné, aby se s nimi stěžovatel (konkrétněji) seznámil, neboť by byl zmařen účel jejich utajení. K námitce týkající se nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života městský soud zdůraznil, že žalovaná vzala v úvahu tvrzení stěžovatele o jeho rodinných vztazích, přestupkové i trestní záchovalosti. Bez ohledu na to, že tato tvrzení nebyla vyvrácena ani zpochybněna, však důvodné nebezpečí ohrožení bezpečnosti státu v důsledku prosazování a podpory zájmů Ruské federace převažuje nad skutečnostmi svědčícími ve prospěch stěžovatele.

pokračování

[6] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a b) s. ř. s. Přijatelnost kasační stížnosti (implicitně) spatřuje v tom, že městský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu, podle níž měla žalovaná – při nutnosti zachování důvěrnosti důkazů – sdělit cizinci alespoň obecnou rovinu skutečností, které z utajované informace vyplývají. Dalším důvodem přijatelnosti má být tvrzené hrubé pochybení při výkladu hmotného či procesního práva spočívající v tom, že jednání vytýkané stěžovateli bylo popsáno pouze obecnou formulací.

[7] Námitky stěžovatele směřují především vůči odůvodnění napadeného rozsudku, v němž jsou pouze obecně vymezeny důvody, pro které žalovaná rozhodla o zrušení platnosti jeho povolení k trvalému pobytu. Tyto důvody mají původ v utajovaných informacích, které byly jediným podkladem rozhodnutí žalované vypovídajícím o závadném jednání stěžovatele. Není podle stěžovatele zřejmé, zda městský soud považuje toto jednání za potvrzené nebo vyvrácené, z jakého důvodu a na základě jakých konkrétních skutečností. Tím byla ovšem značně omezena možnost stěžovatele účinně se hájit a argumentovat, natožpak tvrdit a prokazovat skutečnosti vyvracející údaje obsažené v utajované informaci. Právě v nedostatečném vypořádání se s věrohodností a přesvědčivostí utajované informace spatřuje stěžovatel jeden z důvodů nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. V této souvislosti upozorňuje na své dlouhodobé a bezproblémové působení v České republice, kde žije 17 let, je vdovec, avšak pravidelně se stýká se svou nevlastní dcerou. Druhý důvod nepřezkoumatelnosti má spočívat v tom, že dopustil-li by se stěžovatel jednání ohrožujícího bezpečnost státu, nepochybně by je bylo možné postihnout podle trestního práva. Sám ale trestně stíhán nikdy nebyl.

[8] Vady řízení spatřuje stěžovatel v tom, že závěr o jednání, kterého se měl dopustit, nemá oporu ve spisech. S ohledem na utajovanou informaci nemůže uvést, v čem konkrétně spatřuje naplnění kasačního důvodu, sám se nicméně nikdy nedopustil žádného porušení veřejného pořádku, které by mohlo ohrozit bezpečnost České republiky. I když napadený rozsudek argumentuje § 17 odst. 3 správního řádu, podle něhož se na utajovanou písemnost použijí ustanovení správního řádu či jiného zákona o nahlížení do spisu, stěžovatel měl být informován alespoň o podstatě důvodů, které byly základem pro rozhodnutí žalované.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že městský soud dostatečným způsobem odůvodnil, z jakého důvodu je její rozhodnutí zákonné a věcně správné. Plně proto odkazuje na své rozhodnutí i napadený rozsudek městského soudu.

[10] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněným navrhovatelem, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

[11] Kasační stížnost je však nepřijatelná.

[12] Vzhledem k tomu, že o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), se kasační soud zabýval nejprve přijatelností kasační stížnosti. Kasační stížnost, která „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná. Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit

odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy kasační soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, odst. [11]).

[13] K tomu Nejvyšší správní soud nejprve poznamenává, že nevyhovění žádosti stěžovatele s odkazem na utajované informace automaticky neznamená, že by měla mít řešená věc rozpoznatelný dopad nad rámec konkrétního případu. Z ničeho nevyplývá, že pokud bylo v řízení pracováno s utajovanými informacemi, měl by Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu vždy přezkoumat v plném rozsahu rozsudkem. V souladu se smyslem institutu přijatelnosti kasační stížnosti však posoudí to, zda se krajský soud při hodnocení utajovaných informací nedopustil hrubého pochybení, které by mělo dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Při posouzení přijatelnosti musí NSS i nad rámec kasačních námitek zohlednit i to, že krajský soud byl povinen suplovat i procesní aktivitu žalobce a přezkoumat správní rozhodnutí i nad rámec žalobních bodů (k tomu viz shrnutí ustálené judikatury v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40, č. 3667/2018 Sb. NSS, body 18, 20 a 33 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2024, č. j. 8 Azs 99/2024 - 61).

[14] Přijatelnost kasační stížnosti nezakládá ani námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud odkazuje na svou ustálenou judikaturu k výkladu pojmu nepřezkoumatelnosti (srov. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Podle ní je rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, trpí-li vadou skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody. Nepřezkoumatelné bude typicky takové rozhodnutí, ve kterém soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Naopak nepřezkoumatelnost nelze spatřovat v dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí (např. již zmiňovaný rozsudek č. j. 2 Ads 58/2003-75).

[15] Namítá-li stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku z důvodu, že účastníkovi řízení není znám obsah utajované informace, z níž městský soud při svém rozhodování vycházel, jde o právní otázku, která byla v ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu opakovaně řešena. V obecné rovině platí závěr vyslovený v rozsudku ze dne 14. 12. 2023, č. j. 4 Azs 283/2023-27, že *„bylo by [...] nelogické, aby poté, co byly některé skutečnosti označeny za utajované, by musely být následně ‚odtajněny‘ pro účely odůvodňování soudního rozhodnutí“* (odst. [14] cit. rozsudku). Především ale není nijak výjimečné, že kasační soud věcně přezkoumává a považuje za přezkoumatelná rozhodnutí krajských soudů opírající se o utajované informace, které nejsou v jejich odůvodnění uvedeny (k shrnutí východisek přezkumu takovýchto rozhodnutí např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2023, č. j. 1 Azs 87/2023-32, č. 4518/2023 Sb., odst. [13] až [17]).

[16] V této souvislosti Nejvyšší správní soud, a to i ve vztahu k namítaným vadám řízení, připomíná, že zvláštní způsob nakládání s utajovanými informacemi, plynoucími ze zjištění

pokračování

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 řádný proces účastníka správního řízení na straně druhé (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb., nebo rozsudek ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57). Judikatura nejen Nejvyššího správního soudu, ale též Ústavního soudu [např. nálezy ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 (N 113/23 SbNU 105; 322/2001 Sb.), a ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04 (N 136/46 SbNU 283), z nedávné doby např. nález ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21], Evropského soudu pro lidská práva (rozsudky velkého senátu ze dne 19. 9. 2017, ve věci *Regner proti České republice*, stížnost č. 35289/11, nebo ze dne 15. 10. 2020, ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, stížnost č. 80982/12) a Soudního dvora Evropské unie (rozsudek velkého senátu ze dne 4. 6. 2013, ve věci *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*, C-300/11) dovodila, že procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou tyto informace legitimně znepřístupněny, musí být určitým způsobem vyvážena, aby byla ve výsledku přiměřená sledovaným účelům, tj. ochraně bezpečnosti státu a dalších ústavně aprobovaných zájmů.

[17] Uvedené vyvažování je zajištěno také prostřednictvím oprávnění správního soudu se s utajovanou informací přímo seznámit a ověřit hlediska její věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance ve vztahu k závěrům, které z ní správní orgán vyvodil (srov. např. usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40, č. 3667/2018 Sb. NSS, odst. [32], nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019-28, č. 4031/2020 Sb. NSS, odst. [17]). Námitky stěžovatele, jejichž podstata se obecně týká omezení přístupu k utajované informaci, proto s ohledem na tyto judikатурní závěry nezakládají přijatelnost kasační stížnosti. To platí i pro námitku, že stěžovatel se nemohl dopustit jednání ohrožujícího bezpečnost státu, nebyl-li pro toto jednání postižen podle trestního práva. Tato námitka má totiž základ právě v nemožnosti seznámit se s obsahem utajované informace.

[18] Dále stěžovatel namítá samotné hodnocení utajované informace, včetně toho, zda při něm byl zohledněn související zásah do jeho soukromého a rodinného života. Ve vztahu k této námitce posuzoval Nejvyšší správní soud přijatelnost kasační stížnosti ze dvou hledisek. Tou první jsou obecné požadavky na obsah utajované informace, má-li být podkladem rozhodnutí soudu. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že utajovaná informace by měla obsahovat popis zdroje a způsobu jejího získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policie nebo zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Smyslem a účelem soudní kontroly je především zajistit, aby k rozhodování na základě utajovaných informací byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, které poskytují dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne č. j. 2 Azs 259/2019-28, odst. [22], nebo ze dne 22. 9. 2021, 1 Azs 153/2021-78). V posuzované věci se městský soud od těchto východisek nijak neodchýlil.

[19] Druhé posuzované hledisko spočívá v tom, zda se městský soud nedopustil zásadního pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. Ani toto hledisko však neodůvodňuje závěr o přijatelnosti kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se seznámil s utajovanými informacemi č. j. D108/2022-OAM a č. j. D55/2023-SO a shledal, že z nich vyplývající skutečnosti, na kterých správní orgány založily svůj závěr o ohrožení

bezpečnosti státu, splňují výše uvedené požadavky na jejich obsah. Tento závěr učinil s přihlédnutím k tomu, že utajované informace jsou v podstatě jediným důvodem zrušení dlouhodobého pobytu. Městský soud dospěl k závěru, že zjištěné informace jsou s ohledem na jejich konkrétnost a rozsah věrohodné a přesvědčivé, přičemž jednání v nich popsané má povahu dlouhodobé a soustavné činnosti ve prospěch Ruské federace. Závažnost tohoto jednání s ohledem na veřejný zájem na bezpečnosti státu opodstatňuje zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele, jenž je následkem povinnosti opustit území České republiky.

[20] Je tedy zřejmé, že napadený rozsudek městského soudu vychází z právních závěrů vztahujících se k přezkumu rozhodnutí opírajících se o utajované informace, jež mají základ v ustálené judikatuře kasačního soudu. Tento rozsudek uvedená východiska respektuje a nijak z nich nevybočuje. Stejně tak nelze konstatovat, že by se městský soud dopustil jakéhokoli zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. Tím je opodstatněn závěr, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[21] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že neshledal žádný důvod přijatelnosti kasační stížnosti, a proto ji podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[22] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1, větou první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. (viz usnesení tohoto soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, část III. 4.; č. 4170/2021 Sb. NSS). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu