

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Zdeňka Kühna a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobce: **A. I. E. R.**, Praha 9, zastoupeného advokátkou Mgr. Gabrielou Kopuletou, Havlíčkova 1043/11, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 9. 6. 2023, čj. OAM-14654-26/PP-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2023, čj. 15 A 91/2023-53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] NSS souhlasí s tím, že žalobci – který je manželem české státní občanky – nemůže být uděleno povolení k přechodnému pobytu, protože je tu důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu.

1. Popis věci

[2] Žalobce požádal v září 2021 o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Jako státní občanku ČR, jejímž je rodinným příslušníkem, označil svou družku [§ 15a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky]; ta se během řízení, v září 2022, stala jeho manželkou [§ 15a odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o pobytu cizinců]. Ministerstvo vnitra však jeho žádost zamítlo, protože je tu důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu [§ 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců]. Toto nebezpečí plyne z utajovaných informací, které si ministerstvo pro rozhodnutí obstaralo od Bezpečnostní informační služby (BIS). Současně se zamítnutím žádosti uložilo ministerstvo žalobci povinnost vycestovat z ČR.

[3] Žalobce se proti tomu bránil správní žalobou u Městského soudu v Praze, neuspěl však. Městský soud nezjistil žádné procesní pochybení ministerstva a souhlasil i s jeho věcným závěrem. Utajované informace, o něž se rozhodnutí ministerstva opírá, jsou dostatečně konkrétní a věrohodné. Žalobcovo jednání, které je zde popsáno, je nenáhodné a dlouhodobé, popsán je tu i zdroj získaných informací. Ministerstvo správně žalobce nevyslechlo: výslechem by totiž nemohla být ověřována pravdivost utajovaných informací (a ověřovat jejich pravdivost nemůže ani soud).

2. Kasační řízení

2.1 *Kasační stížnost*

[4] Žalobce napadl rozsudek městského soudu kasační stížností (proto bude dále označován jako *stěžovatel*). Jednak trvá na tom, že se žádné rizikové činnosti nedopustil – a pokud se snad dostal do kontaktu i s příslušníky islamistických milicí, bylo to jen kvůli jeho práci, kterou ostatně vykonával v součinnosti s českými bezpečnostními službami. Jednak je přesvědčen, že neudělení pobytového povolení zasahuje nepřiměřeně do jeho soukromého a rodinného života, a proto nemůže obstát.

[5] V kasačním řízení stěžovatel podrobně popsal svou pracovní činnost i svou spolupráci s českým státem (*stručnější tvrzení na toto téma zaznělo už v žalobě; teď je stěžovatel doplnil a rozvinul*). Stěžovatel pracuje jako fyzioterapeut a v součinnosti s libyjským Centrem urgentní medicíny a podpory (EMSC) zajišťuje léčbu těžce zdravotně postižených libyjských pacientů (válečných veteránů) v Česku. Při setkání v létě 2021 požádali zástupci českých bezpečnostních složek stěžovatele, aby prověřoval údaje o pacientech, kteří mají zájem o léčbu v Česku (zvláště případnou vojenskou minulost jich samotných a jejich doprovodu), a aby jejich jménem žádal o schengenské vízum na českém velvyslanectví v Tunisu až poté, co k tomu získá souhlas českých bezpečnostních složek. Pokud by stěžovatel tušil, že tato činnost může být jakkoli riziková, nikdy by k ní nesvolil. Teď je za svou součinnost trestán, a navíc je ohrožen na životě příslušníky libyjských milic a orgánů, které odmítl zařadit do programu kvůli jejich radikální minulosti.

[6] Stěžovatel se u ministerstva marně domáhal svého výslechu, jímž hodlal prokázat, že obvinění vůči němu jsou nepravdivá. Ani městský soud, který má být v tomto typu řízení účastníkovým obráncem, si nevyžádal od původce utajované informace žádné doplnění. Přitom nelze vyloučit, že městský soud pracoval s informacemi, které jsou vedeny snahou stěžovatele diskreditovat a které se patrně v důsledku úniku dostaly do rukou novináře z webu aktualne.cz (dne 6. 9. 2023 tam o stěžovateli vyšel článek; díky němu se však stěžovatel aspoň dozvěděl, která jeho činnost snad může být riziková, a okamžitě ji ukončil). Městský soud nereagoval ani na stěžovatelovu obranu popisující činnosti, které vykonával právě na žádost českých bezpečnostních složek. Stěžovatel opětovně zdůraznil, že je trestně bezúhonný jak v Česku, tak v Libyi.

[7] Ke svému soukromému a rodinnému životu stěžovatel uvedl, že v Česku pobývá už šestnáct let (za účelem studia), od roku 2019 se svou nynější manželkou, s níž od srpna 2023 vychovává společného syna. Manželka je Češka a křesťanka, stěžovatel sám před svou rodinou tají, že islám nepraktikuje, a neumí si představit, jak by s manželkou žili

v muslimské zemi (kde by se navíc museli oddat podle islámského práva). Manželčina matka má vážné psychické potíže, její otec pracuje v zahraničí, její bratr s rodinou žije v Ostravě; stěžovatel je tak své manželce jedinou skutečnou oporou. Ministerstvo pochybilo, když k těmto okolnostem stěžovatele nevyslechlo, ačkoli to navrhoval. Také jej mělo znovu seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí poté, co mu stěžovatel dne 21. 4. 2023 předložil nové listinné důkazy.

[8] Městskému soudu stěžovatel vytkl – kromě hmotněprávního hodnocení – i nesprávné úvahy procesní. Městský soud označil některá stěžovatelova tvrzení za nová (a tedy neprojednatelná), přestože v tomto typu řízení se neuplatní § 75 odst. 1 s. ř. s. Stejně tak městský soud pochybil, pokud neprovedl důkaz listinami, jimiž stěžovatel hodlal doložit, že byl osloven českými bezpečnostními složkami a zavázal se k plnění úkolů podle jejich zadání.

[9] Stěžovatel požádal, aby mu NSS umožnil nahlédnout do písemností, které byly ve správním řízení uchovávány odděleně mimo spis. S ohledem na únik utajovaných informací (viz článek na aktualne.cz) už tím totiž nemůže být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajských služeb.

[10] Závěrem stěžovatel zdůraznil, že závěry ministerstva a městského soudu neobstojí ani kvůli obecně známé špatné bezpečnostní a politické situaci v Libyi. Uplatnit by se zde měl princip *non-refoulement*, protože stěžovatel a jeho rodina by byli návratem do Libye či pobytem v ní ohroženi na životě.

2.2 *Vyjádření ke kasační stížnosti*

[11] Ministerstvo s kasační stížností nesouhlasí. Trvá na tom, že to, co stěžovatel uvádí v žalobě a v kasační stížnosti, neodpovídá tomu, co stojí v utajované informaci. Stěžovatel se prezentuje jako nevinná oběť (českých bezpečnostních složek), která se jen snažila léčit krajany; to však utajovaná informace vyvrací. Neprovedením stěžovatelova výslechu ministerstvo nepochybilo: stěžovatel při něm hodlal zopakovat jen to, co detailně sděloval písemnou formou. Jsou-li navíc podkladem pro vydání rozhodnutí utajované informace, bylo by velmi obtížné takový výslech vést a současně neohrozit zdroj informace.

[12] Ministerstvo splnilo svou povinnost zhodnotit stěžovatelův soukromý a rodinný život ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Úmluva však nezakládá cizincům právo získat na území smluvního státu konkrétní pobytový titul. U stěžovatele navíc neexistují žádné výjimečné okolnosti, které by mohly převážit nad tím, že představuje pro Českou republiku bezpečnostní riziko (a to v důsledku své dlouhodobé, nikoli nahodilé činnosti).

3. Právní hodnocení

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Poté, co NSS vysvětlí, jak procesně postupoval ve vztahu k utajovaným informacím (3.1), vyjádří se k jednotlivým okruhům stěžovatelových námitek:

- Vypovídá obsah utajované informace o tom, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu (3.2)?
- Jak významný je zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života (3.3)?
- Pochybilo ministerstvo při vedení řízení (3.4)?
- Dopustil se nějaké procesní chyby městský soud (3.5)?
- Uplatní se tu zásada *non-refoulement* (3.6)?

3.1 *Jak NSS procesně postupoval ve vztahu k utajovaným informacím*

[15] Protože stěžovatel požádal o nahlédnutí do utajované informace, z níž ministerstvo vyšlo při zamítnutí jeho žádosti o povolení k pobytu, vyžádal si NSS k této žádosti stanovisko BIS coby původce utajované informace. Postupoval přitom podle ustanovení § 45 odst. 3 a 4 s. ř. s., která jednak ukládají předsedovi senátu vyloučit z nahlížení ty části spisu, které obsahují utajované informace, jednak mu umožňují – po obstarání stanoviska původce utajované informace – rozhodnout o tom, zda utajovanou informaci poskytne účastníkovi k nahlížení, či nikoli. NSS si je vědom ustanovení § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, podle nějž se § 45 odst. 4 s. ř. s. nepoužije *v řízení o žalobě proti rozhodnutí* vydanému podle zákona o pobytu cizinců (*k tomu ovšem viz usnesení ze dne 23. 11. 2023, čj. 10 Azs 53/2022-46, kterým NSS položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru*). Nynější řízení je ale řízením o kasační stížnosti, ne o žalobě; proto na postup NSS (už podle svého textu) nedopadá.

[16] Současně NSS požádal BIS, aby blíže popsala zdroje utajované informace a okolnosti jejího získání a aby se pokud možno vyjádřila i k podrobnější argumentaci kasační stížnosti, v níž žalobce rozvinul a konkrétněji doplnil svá žalobní tvrzení. I na tuto žádost BIS zareagovala, a to ve formě (nové) utajované informace.

[17] NSS poté uvážil, zda lze stěžovateli umožnit nahlédnout do (původní) utajované informace nebo do některé její části, a dospěl k závěru, že nikoli. O tom rozhodl usnesením ze dne 5. 12. 2023 (založeným do spisu, § 55 odst. 3 s. ř. s.).

[18] Stěžovatel odůvodnil svou žádost o nahlížení tím, že utajovaná informace už stejně unikla do médií a byla zveřejněna na webu aktualne.cz v článku *Libyjec žijící v Česku byl v kontaktu s islámskými radikály. Odhalila ho tajná služba*, jehož obsah soudu popsal a jehož kopii mu poskytl (článek je krom toho veřejně dostupný). Tato stěžovatelova domněnka je mylná.

[19] NSS zjistil, že článek byl zveřejněn zhruba týden po vydání rozsudku městského soudu a seznamuje čtenáře jen s poznatky, které lze z (veřejně vyhlášeného) rozsudku vyčíst. Konkrétní jednání „Libyjce“ je tu popsáno tak, že „*při své rehabilitační praxi provází muslimské klienty do českých lázní a vyplňuje jim žádosti o víza podle pokynů českých bezpečnostních složek*“. Tuto informaci by ale jistě nebylo třeba utajovat, ostatně právě proto ji městský soud uvedl do svého rozsudku výslovně, když citoval stěžovatelova žalobní tvrzení. Dále článek cituje i podstatu rozhodovacích důvodů ministerstva, hlavní stěžovatelovy výhrady proti závěrům ministerstva a také to, jak městský soud zhodnotil určitost a věrohodnost utajované informace; to vše je obsaženo v rozsudku. Krom toho přináší článek jen pasáže, které jsou veřejně dostupné – jako citace ze zprávy BIS z roku 2018

o rizikovém programu lázeňské péče hrazeném libyjskou vládou – nebo které se stěžovatele a Libye netýkají vůbec (obecný popis práce BIS; případy dvou vyhoštěných Rusů).

[20] Po seznámení s (původní) utajovanou informací dospěl NSS k závěru, že její obsah se nepřekrývá s informacemi obsaženými v článku. Podstatou rozhodovacích důvodů, s níž ministerstvo stěžovatele seznámilo a která se také objevuje v článku, je „*důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu z důvodu jeho aktivit s vazbami na islámské milice*“. Utajovaná informace však není takto obecná ani takto strohá a uvádí konkrétní zpravodajská zjištění. Podle názoru soudu by proto mohla být ohrožena nebo narušena činnost zpravodajských služeb, pokud by stěžovatel do utajované informace nahlédl. K nahlížení ji nelze poskytnout ani částečně, protože zmíněné riziko dopadá na všechny tři okruhy zjištění, které jsou tu uvedeny. Na stěžovatelovu žádost o nahlížení (k níž si soud opatřil i stanovisko BIS) proto zareagoval soud tak, že (původní) utajovanou informaci vyloučil z nahlížení.

[21] Týmž usnesením vyloučil NSS z nahlížení i novou utajovanou informaci, kterou mu BIS předložila na jeho výzvu. Soud musí totiž uchránit od nahlížení nejen ty utajované listiny, z nichž vycházel (a které mu předložil) správní orgán, ale přiměřeně i své vlastní spisy (§ 45 odst. 3 s. ř. s., poslední věta). Součástí spisu NSS se 28. 11. 2023 stala i utajovaná informace, kterou soudu adresovala BIS během kasačního řízení. O té platí totéž co o listinách, z nichž vycházely ministerstvo a městský soud, ba ve zvýšené míře. NSS si totiž díky této nové utajované informaci hodlal ověřit povahu zdrojů původní utajované informace a okolnosti jejího získání; současně vybídl BIS, aby reagovala i na detailní stěžovatelovu obranu, která polemizovala s rozsudkem městského soudu a v této míře podrobnosti se objevila právě až v kasačním řízení. Tato nová utajovaná informace je tak ještě obsažnější a konkrétnější než ona původní. Proto i ji vyloučil NSS z nahlížení.

3.2 *Z utajované informace (tím spíš po jejím doplnění) přesvědčivě plyne, že stěžovatel by mohl ohrozit bezpečnost státu*

[22] NSS úvodem této kapitolky opakuje podstatu rozhodovacích důvodů, kterou ministerstvo stěžovateli sdělilo: „*důvodné nebezpečí, že by* [stěžovatel] *mohl ohrozit bezpečnost státu z důvodu jeho aktivit s vazbami na islámské milice*“.

[23] Městský soud se s utajovanou informací seznámil a dospěl k závěru, že takto sdělená podstata rozhodovacích důvodů je řádně individualizovaná. Obsahuje konkrétní skutková zjištění, je aktuální a svědčí o nenáhodné a dlouhodobé povaze stěžovatelovy rizikové činnosti. Utajované podklady podle městského soudu poskytovaly dostatečnou oporu pro závěr, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu, a proto nebylo třeba, aby si ministerstvo obstarávalo nové vyjádření zpravodajských služeb.

[24] Z judikatury NSS plyne soubor pravidel, jimiž se musejí řídit správní orgány rozhodující na základě utajovaných informací i správní soudy, které jejich rozhodnutí přezkoumávají:

– Listiny v utajovaných podkladech nemohou jen vyjadřovat názor jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu, který by mohl soud ověřit. Správní soudy musejí mít možnost zhodnotit jak věrohodnost a přesvědčivost skutečností

uvedených v utajovaných podkladech, tak jejich význam ve vztahu k projednávané věci (usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40, č. 3667/2018 Sb. NSS, bod 32).

- Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby správní orgány používaly jen informace skutečné a věrohodné. Tyto informace musejí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (rozsudek ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019-28, bod 22).
- V utajovaných informacích je třeba přesněji uvést jednak fakta (mimo jiné místní a časové údaje) popisující chování, jednání či další činnosti cizince, případně dalších osob, jednak zdroj a způsob zjištění či ověření těchto faktů (rozsudky ze dne 4. 11. 2021, čj. 10 Azs 270/2021-54, bod 12, a ze dne 7. 2. 2022, čj. 10 Azs 438/2021-47, bod 37).
- Utajované podklady by měly popisovat zdroj získaných informací a způsob jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policejní nebo zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné (rozsudek ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 521/2021-43, bod 35).
- Důvody podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců míří do budoucnosti, nikoli do minulosti (rozsudek ze dne 3. 11. 2022, čj. 10 Azs 202/2022-42, bod 25). I když tedy utajované informace poskytují plastický, dlouhodobý a poměrně ucelený obraz o tom, jaké činnosti a kontakty cizinec v tuzemsku i v cizině rozvíjí, musí jít také o informace aktuální (rozsudek ze dne 8. 3. 2023, čj. 10 Azs 12/2023-67, body 30 až 32).

[25] I NSS se seznámil s utajovanou informací, která je vedena odděleně od správního spisu. V této věci šlo o tři tematicky odlišná zjištění, která převážně (byť ne výlučně) souvisela se stěžovatelovou pracovní činností. Dvě z nich byly popsány podrobněji, jedna méně podrobně, ovšem pro zamítnutí stěžovatelovy žádosti by podle NSS postačovaly už jen ona dvě podrobněji zpracovaná zjištění. NSS proto souhlasí s městským soudem v tom, že utajovaná informace jako celek je dostatečně konkrétní, aktuální a závažná. Splňuje tedy požadavky plynoucí jak z čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [*toto pravidlo bylo v českém právu provedeno právě ustanovením § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, podle nějž byla stěžovatelova žádost zamítnuta*], tak i z judikatury Soudního dvora (shrnuté v rozsudku 10 Azs 12/2023, bod 31).

[26] Městský soud v rozsudku uvedl, že v utajované informaci jsou dostatečně popsány i její zdroje. V tomto ohledu hodnotil NSS utajovanou informaci odlišně než městský soud: podle NSS totiž byly zdroje získaných zjištění popsány poměrně obecně, což nepřispívalo k věrohodnosti utajované informace. Proto si NSS vyžádal od BIS doplňující utajovanou informaci, která by mu pomohla porozumět metodám, jimiž byla zpravodajská zjištění obstarána, a okolnostem, za nichž se tak stalo (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2023, čj. 1 Azs 87/2023-32, body 18 a 19). BIS tuto doplňující informaci poskytla. NSS nyní pokládá její zjištění, z nichž ministerstvo vyšlo, za plně věrohodná. Původní utajovaná informace byla získána různými metodami a z více zdrojů (což je v doplnění blíže popsáno).

[27] Nebylo přitom namístě (už proto, že řízení v této věci, které je omezeno krátkými lhůtami a v němž jde o bezpečnost státu, by se tím mohlo neúčelně protahovat), aby NSS jen kvůli této okolnosti rušil napadený rozsudek a ukládal městskému soudu, aby si toto doplnění vyžádal sám. V podstatné části hodnocení utajované informace (její konkrétnosti, závažnosti a aktuálnosti) se totiž oba soudy shodly a šlo tu jen o dílčí doplnění týkající se zdrojů informace. Také je důležité, že údaje o zdrojích v původní utajované informaci nechyběly zcela: jen podle NSS nebyly tak konkrétní, jak by mohly a měly být (rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023, čj. 10 As 50/2023-129, body 61, 70, 72 a 73). Z téhož důvodu nebylo na závadu ani to, že takto doplněné údaje o zdrojích nemělo k dispozici už ministerstvo: podstatné je, že správní soudy zhodnotily utajované informace se stejným výsledkem jako ono samo.

[28] Současně s výzvou, aby BIS podrobněji popsala zdroje a okolnosti získání utajované informace, ji NSS vybídl i k tomu, aby se vyjádřila i ke kasačním tvrzením, v nichž stěžovatel detailně vylíčil svou pracovní činnost a své kontakty s českými bezpečnostními složkami. I této výzvě BIS vyhověla, a NSS tak získal ještě komplexnější představu o důvodech, pro které by stěžovatel mohl představovat ohrožení bezpečnosti státu.

[29] NSS zdůrazňuje, že tento jeho procesní postup byl až reakcí na detailní polemiku, kterou stěžovatel postavil proti závěrům městského soudu (stěžovatel se sice o svých postupech při zajišťování víz pro pacienty a o spolupráci s českými bezpečnostními složkami, která s tím byla spojena, zmínil už v řízení před městským soudem, ale stručněji). Ačkoli totiž původní utajovaná informace splňovala potřebné požadavky na konkrétnost, aktuálnost a závažnost, stěžovatel přednesl v kasační stížnosti velmi podrobnou obhajobu své činnosti pro EMSC, jíž hodlal oslabit přesvědčivost zjištění BIS. V takové situaci považoval NSS za nutné, aby mu i BIS poskytla detailnější informace než ty, které předtím měly k dispozici ministerstvo a městský soud.

[30] Městský soud ani ministerstvo přitom nepochybily tím, že si toto doplnění nevyžádaly samy, protože v žalobním ani správním řízení stěžovatel takto podrobně neargumentoval. To, že stěžovatel propracovával svou obhajobu teprve postupně, je pochopitelné, protože v řízení založeném na utajovaných informacích nelze od účastníka žádat, aby argumentoval už od počátku komplexně (protože nemůže přesně vědět, proti čemu se má bránit). Naopak je věcí správního soudu, aby průběžně reagoval na vyvíjející se účastníkovu argumentaci a vyžádal si od původce utajované informace doplnění, pokud toho shledá potřebu (a to v kterékoli fázi soudního řízení, podle okolností toho kterého případu; viz opět 1 Azs 87/2023, body 18 a 19).

[31] Postup, který NSS zvolil, se nepříčí ani pravidlu stanovenému v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle nějž *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. Pravidlo totiž neznamená, že by soud nemohl při svém rozhodování použít i jiné podklady, než ze kterých vycházel správní orgán (10 As 50/2023, bod 66). Jen je třeba dbát na to, aby případné nové podklady vypovídaly jen o skutkovém stavu, který byl rozhodný pro správní orgán (a tedy aby soud nehodnotil

i události novější). Tento požadavek NSS ctil: BIS se sice v doplňující utajované informaci vyjadřovala i k některým novějším okolnostem, ty však NSS nebral na zřetel.

[32] Doplňující utajovaná informace utvrdila NSS v tom, že ministerstvo nemohlo stěžovateli vyhovět a že městský soud jeho žalobu právem zamítl. BIS se zde vyjadřovala i ke konkrétním stěžovatelovým sdělením a jeho obhajobu vyvrátila. Závěrem soud stěžovatele ujišťuje, že není trestán za to, že při své činnosti zprostředkovatele lázeňské léčby a fyzioterapeuta dbal pokynů českých bezpečnostních složek. Jakkoli může zamítnutí stěžovatelovy žádosti o povolení k pobytu souviset s jeho pracovní činností, nespočíval důvod zamítnutí v tom, že stěžovatel dobrovolně spolupracoval s českými bezpečnostními složkami.

3.3 *Zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života nepřeváží nad důvody, pro které byla jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu zamítnuta*

[33] Ke svému soukromému a rodinnému životu se stěžovatel vyjadřoval podrobně už ve správním řízení – a ministerstvo se s touto otázkou vypořádalo úměrně tomu. Také městský soud reagoval detailně na stěžovatelovy žalobní námitky, které tvrdily nepřiměřený zásah do rodinného života (body 50 až 57 napadeného rozsudku).

[34] Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 je pro posuzování zásahu do rodinného života podkladem, neumožňuje státním orgánům zasahovat do výkonu práva na respektování soukromého a rodinného života – ledaže by tento postup odpovídal zákonu a byl v demokratické společnosti nezbytný mj. v zájmu národní bezpečnosti (čl. 8 odst. 2). Právě takový případ nastal ve stěžovatelově věci

[35] Je pravda, že stěžovatel žije v Česku už řadu let, založil tu rodinu s českou státní občankou a před pár měsíci se mu narodil syn. Ministerstvo ani městský soud nezpochybnily (a neměly důvod zpochybňovat) opravdovost stěžovatelových citů k jeho rodině. To, že stěžovateli nebylo uděleno povolení k pobytu, a naopak mu byla uložena povinnost vycestovat, nepochybně do jeho soukromého a rodinného života negativně zasáhne. Podstatné však je, že nejde o zásah *nepřiměřený*, ale odpovídající závažnosti důvodů, pro které už stěžovatel nemůže na území ČR dlouhodobě pobývat. Stěžovatel by totiž i nadále mohl při pobytu na území svým osobním jednáním ohrožovat bezpečnost ČR, tedy jeden z nejvýznamnějších veřejných zájmů (rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2021, čj. 9 Azs 243/2020-32, body 29 až 31).

[36] Porovná-li soud intenzitu ohrožení tohoto zájmu, plynoucí z utajovaných informací, s mírou intenzity zásahu do práva na rodinný život, vyznívá srovnání ve prospěch ochrany bezpečnosti. Možnost vést rodinný život na území ČR bude pro stěžovatelovu rodinu ztížena; stěžovatel však může se svou rodinou pobývat i v jiné zemi. Krom toho může – jak mu to samo ministerstvo doporučilo – řešit svou pobytovou situaci žádostí o krátkodobé vízum (zákaz vstupu stěžovateli uložen nebyl). Z utajované informace totiž nevyplývá, že by stěžovatel ohrožoval bezpečnost státu bezprostředně (a že by se tak už vůbec nemohl vyskytnout na jeho území). Zde popsané obavy svým charakterem představují spíše potenciální ohrožení dlouhodobými stěžovatelovými činnostmi, které jsou pro Českou republiku nežádoucí a směřují proti jejím zájmům.

3.4 *Ministerstvo nepochybilo při vedení řízení*

[37] Stěžovatel má za to, že jej ministerstvo mělo vyslechnout – jednak k okolnostem, které jsou předmětem utajované informace, jednak k jeho rodinnému životu. NSS je však toho názoru, že ministerstvo ani v jednom případě nepochybilo.

[38] V řízení podle zákona o pobytu cizinců může správní orgán vyslechnout účastníka řízení za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 169j odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Podle NSS však byl stav věci v tomto řízení zjištěn řádně. S utajovanými informacemi se stěžovatel seznámit nemohl a ministerstvo bylo povinno tajnost těchto informací neohrozit. Nemohlo tedy stěžovateli ani naznačovat, k čemu konkrétně by se případně měl vyjadřovat. Současně je ze správního spisu patrné, že stěžovatel popisoval ministerstvu své studium a své pracovní působení v Česku dostatečně. To, co by býval chtěl sdělit ústně, tak ministerstvu předával písemně (včetně četných připojených dokumentů a fotografií). Ministerstvo tak bylo při rozhodování dobře obeznámeno se stěžovatelovým pohledem na věc. To však neznamená, že také muselo stěžovateli uvěřit – a že to, čím se stěžovatel bránil, mohlo vyvrátit zjištění zpravodajské služby.

[39] Podobně ministerstvo mělo dostatek informací i ke stěžovatelovu rodinnému životu. Jak už soud uvedl výše, o pravdivosti tvrzení, jimiž stěžovatel popisoval své soukromé zázemí v Česku, a o intenzitě jeho rodinného života nikdo nepochyboval. I svůj rodinný život vylíčil stěžovatel opakovaně písemně. Není ani zřejmé, proč se stěžovatel domnívá, že by při výslechu mohl sdělit ministerstvu více informací nebo jiné informace než ty, které už mu napsal. Soud opakuje, že ministerstvo vzalo stěžovatelův rodinný život v úvahu, jeho žádosti však nemohlo vyhovět.

[40] Soudu ani není zřejmé, proč by ministerstvo mělo (po už provedeném seznámení s podklady rozhodnutí) seznamovat stěžovatele (jako s podklady pro vydání rozhodnutí) s listinami, které mu sám stěžovatel předložil dne 21. 4. 2023 v reakci na ono první seznámení. Ministerstvo uvedlo, že tyto listiny nepřijalo mezi podklady rozhodnutí, ale že při rozhodování přihlédlo ke stěžovatelovu vyjádření z téhož dne. Tímto postupem se podle NSS nestala stěžovateli žádná újma.

[41] Ve svém vyjádření popisoval stěžovatel své úspěšné studium fyzioterapie na Univerzitě Karlově, svou trestní i přestupkovou bezúhonnost, svou občanskou angažovanost (projevující se jak ve finanční podpoře charitativních projektů, tak v konkrétní fyzické pomoci spoluobčance, kterou v obchodě ohrožoval recidivista), své manželství i svou práci pro libyjskou EMSC, kterou od června 2021 konzultoval s českými bezpečnostními složkami. V podkladech pak dokládal právě to: své studium, manželčino těhotenství, odsuzující rozsudek trestního soudu nad oním recidivistou, poděkování charitativní organizace za podporu, pověření od libyjského velvyslanectví k doprovodu pacientů, daňové přiznání…

[42] Ministerstvo si bylo všech těchto tvrzení vědomo. Bohužel pro stěžovatele však nemohla tato tvrzení vyvrátit zjištění, která učinila zpravodajská služba a z nichž vychází stěžovatel jako osoba bezpečnostně riziková. I když výsledek nynějšího řízení představuje podstatnou komplikaci pro stěžovatelův život, neznamená to, že rozhodnutí ministerstva snižuje stěžovatelovy životní úspěchy nebo jeho ochotu pomáhat potřebným. Přesto ministerstvo (a po něm i soudy) musí hodnotit zjištění zpravodajských služeb podle zákona – a nerozhodovat o pobytových žádostech jen na základě pocitu, že ten či onen účastník správního řízení je dobrým člověkem.

[43] Stěžovatelově věci by tedy nepomohlo, ani kdyby se osobní listiny jím předložené a dokládající určité pozitivní (nikým nezpochybňované) skutečnosti staly oficiálními podklady rozhodnutí a kdyby ministerstvo s určitým odstupem umožnilo stěžovateli nahlédnout do listin, které mu on sám krátce předtím předložil. Obojí by bylo jen formalitou, která by na výsledku nemohla nic změnit.

3.5 *Ani městský soud nijak procesně nepochybil: stěžovatelovými novými tvrzeními se zabývat nemohl*

[44] Stěžovatel vytkl procesní pochybení i městskému soudu. Ani tato námitka není důvodná.

[45] Městský soud se zmínil o tvrzení, které stěžovatel nově uplatnil až v žalobě, jen na jednom místě svého rozsudku – v bodě 52: jde o vážné zdravotní problémy stěžovatelovy tchyně. Městský soud správně uzavřel, že ministerstvo vůbec nemohlo tuto okolnost nijak hodnotit, protože ji neznalo, lépe řečeno protože tehdy ještě nenastala (tchyně byla hospitalizována až poté, co ministerstvo rozhodlo). Soud tedy nemohl ministerstvu vytýkat, že neexistující okolnost nehodnotilo.

[46] Stěžovatel nevysvětluje svou domněnku, kterou v této souvislosti uplatnil, totiž že „*v tomto typu řízení se neuplatní § 75 odst. 1 s. ř. s*“. Je pravda, že toto pravidlo neplatí v řízení před správními soudy bezvýjimečně. Řízení o přechodném pobytu rodinného příslušníka občana EU však mezi tyto výjimky nespadá, byť by i rozhodnutí v něm vydané bylo založeno na utajovaných informacích.

[47] V bodě 58 rozsudku městský soud stručně objasnil i to, proč nepokládal za potřebné provádět důkaz e-mailovou korespondencí s českými bezpečnostními složkami. Platí zde něco podobného jako pro postoj ministerstva ke stěžovatelovým dokladům ve správním řízení. Ani ministerstvo, ani městský soud nemusely listinami dokazovat, protože jejich obsah už jim stěžovatel sám sdělil ve svých podáních. I kdyby však v listinách samotných nebylo nic nepravdivého, nedalo se obsahem listin už z povahy věci prokázat, že zachycovaly *veškeré* stěžovatelovo počínání. Proto by byl takový důkaz zbytečný: nedokázal by totiž oslabit ani vyvrátit obsah utajované informace.

3.6 *Zásada* non-refoulement *se v této věci neuplatní*

[48] V závěru své kasační stížnosti stěžovatel zdůraznil, že zamítnutí jeho žádosti neobstojí ani kvůli obecně známé špatné bezpečnostní a politické situaci v Libyi. Uplatnit

by se zde měla zásada *non-refoulement*, protože stěžovatel a jeho rodina by byli návratem do Libye či pobytem v ní ohroženi na životě.

[49] Zásada *non-refoulement* je v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, jíž je Česká republika vázána, vyjádřena v článcích 2 a 3. Státy se zde zavazují nevystavit žádnou osobu ve své jurisdikci újmě, která by spočívala v ohrožení života, vystavení mučení, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání – například tím, že by stát tuto osobu vyhostil do země, kde by jí taková újma hrozila (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, bod 22).

[50] Správní orgány a soudy musejí na dodržování této zásady dbát v řízení o mezinárodní ochraně (rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2022, čj. 1 Azs 84/2022-61, č. 4419/2023 Sb. NSS), v řízení o zajištění (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2023, čj. 5 Azs 96/2021-39, č. 4456/2023 Sb. NSS) nebo v řízení o vyhoštění (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2022, čj. 10 Azs 47/2022-33). Ve vztahu k této otázce se neuplatňuje § 75 odst. 1 s. ř. s., tj. vázanost soudu skutkovým stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2022, čj. 10 Azs 107/2022-36). I samotný NSS musí přihlédnout ke skutečnostem, které nastaly až po vydání rozhodnutí krajského soudu, je-li to nezbytné pro dodržení zásady *non-refoulement* (rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2022, čj. 6 Azs 306/2021-49, č. 4364/2022 Sb. NSS).

[51] Stěžovatel opět nijak nevysvětluje, jak a proč by se tato zásada měla vztahovat k jeho řízení o pobytovém povolení a také proč přichází se svým skutkovým tvrzením – pokládá-li je pro svou věc za podstatné – až teď.

[52] Ministerstvo – vedle zamítnutí žádosti o povolení k pobytu – sice uložilo stěžovateli povinnost vycestovat z českého území, nikoli však nutně do Libye. Nejde tu tedy o (nucené) vycestování ve smyslu § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, při němž musejí správní orgány zkoumat, zda cizinci nehrozí ve státě, jehož je státním občanem (a do nějž se tedy bude *muset* vrátit), skutečné nebezpečí: tento postup se totiž vztahuje jen k řízení o správním vyhoštění (§ 120a zákona o pobytu cizinců) – a stěžovatel vyhoštěn nebyl. [Jen pro úplnost soud dodává, že i pokud vyhošťovanému cizinci hrozí v jeho domovském státu skutečné nebezpečí, nebrání to vycestování, pokud cizinec představuje nebezpečí pro bezpečnost ČR, viz § 179 odst. 3 písm. d) zákona o pobytu cizinců.]

[53] Pokud stěžovatel až teď uvádí, že důvodem této hrozby je tamní „*obecně známá špatná situace*“ (a dokládá to desítkami stránek stažených z webu, v nichž ministerstva zahraničí různých států upozorňují své občany na rizika cestování do Libye), znamená to, že nejde o žádnou novou okolnost, kterou by případně nemohl vnést do řízení už dříve a umožnit ministerstvu, aby na to reagovalo.

[54] Není proto třeba se touto otázkou více zabývat. NSS souhlasí s ministerstvem v tom, že pokud se stěžovatel obává ohrožení na životě ve své domovské zemi, měl by tato tvrzení uplatnit v žádosti o mezinárodní ochranu.

4. Závěr a náklady řízení

[55] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, NSS proto jeho kasační stížnost zamítl. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.); žalovanému ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. prosince 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu