# USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **F. H. A.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2022, č. j. 22 A 71/2021 – 110,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

**II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, ze dne 2. 2. 2021, č. j. KRPB-159588-28/ČJ-2020-060022-SV, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), neboť je dáno důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu prováděním činnosti ohrožující základy demokratického státu. Doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce 5 let. Žalovaná k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 2. 11. 2021, č. j. CPR-7885-9/ČJ-2021-930310-V243, změnila část výroku výše uvedeného rozhodnutí tak, že část výroku ve znění „[…] *vyhošťuje z území České republiky* […]“ nahradila zněním „[…] *vyhošťuje z území členských států Evropské unie* […]“, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

[2] Správní orgán prvního stupně při svém rozhodování vycházel z utajované informace zpravodajské služby evidované pod č. j. V10/2020-KRPB-KR (dále jen „*utajovaná informace*“), kterou vyhodnotil jako věrohodnou a přesvědčivou.

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“), který jí nejprve vyhověl a rozsudkem ze dne 7. 1. 2022, č. j. 22 A 71/2021 – 58, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Ke kasační

stížnosti žalované však Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil rozsudkem ze dne 19. 4. 2022, č. j. 3 Azs 16/2022 – 36 (dále jen „*zrušující rozsudek NSS*“), a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Ve zrušujícím rozsudku NSS soud vyjádřil závazný právní názor, podle něhož příslušná utajovaná informace je přesvědčivá, věrohodná a představuje dostatečný skutkový základ pro rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce.

[4] V pokračujícím řízení krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 22. 6. 2022, č. j. 22 A 71/2021 – 110, tak, že žalobu zamítl. Charakter utajované informace posoudil v souladu se závazným právním názorem dle zrušujícího rozsudku NSS. Též konstatoval, že tato informace, klasifikovaná stupněm utajení „vyhrazené“, splňuje zákonné podmínky pro utajení, neboť její vyzrazení a zneužití by mohlo být nevýhodné pro zájmy České republiky. Podle krajského soudu tato informace jasně a zřetelně popisuje jednání žalobce a dalších osob, které je vymezeno věcně i časově. Je zřejmé, proč byly předmětem zájmu zpracovatele informace, a je zřejmé, jaká byla úloha žalobce a v jakém jeho konkrétním jednání je spatřováno nebezpečí pro stát.

[5] Poté krajský soud rekapituloval příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „*ESLP*“), týkající se možnosti účinné obrany proti rozhodnutí o vyhoštění dle čl. 1 protokolu č. 7 (dále jen „*Protokol*“) k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „*Úmluva*“). Žalobce odkázal zejména na rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 10. 2020, ve věci Muhammad a Muhammad proti Rumunsku, stížnost č. 80982/12 (dále jen „*rozsudek ESLP ve věci Muhammad a Muhammad*“). Krajský soud označil názory žalobce za zjednodušující a konstatoval, že rozhodnutí žalované nelze hodnotit jako nezákonné pouze z toho důvodu, že žalobce nebyl seznámen s konkrétními skutkovými okolnostmi plynoucími z utajované informace. V nynější věci žalovaná nepostupovala tak, že by pouze opsala zákonné ustanovení. Z napadeného rozhodnutí lze zjistit, že podstatnou skutkovou okolností je relevantní kontakt žalobce s osobami, které vyvíjely činnost proti zájmu České republiky, přičemž jejich činnost zpravodajské služby monitorují. Zpravodajskou službou bylo zmapováno spojení žalobce s těmito osobami a zpráva obsahuje popis určitých aktivit žalobce, které mohou být nebezpečné.

[6] Ve vztahu k čl. 1 odst. 1 Protokolu mělo dle krajského soudu význam to, že žalobce byl vyrozuměn o průběhu řízení a možnosti uplatňování procesních práv, čehož také v průběhu správního řízení využil. Od počátku byl zastoupen advokátem, kterého si sám zvolil. Žalobce byl informován, že řízení je vedeno na základě konkrétní utajované informace zpravodajské služby. Žalobce také v průběhu správního řízení předkládal tvrzení a důkazy na svou obranu (třebaže se mohl pouze domnívat o jejich souvislosti s předmětem řízení), stejně tak v průběhu jednání před soudem se poměrně obsáhle vyjádřil ke skutkovým okolnostem, které pokládal za podstatné ve vztahu k předpokládanému obsahu utajované informace.

[7] K možnosti vycestovat do Libye krajský soud uvedl, že správní orgány vycházely ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra k možnosti vycestování žalobce ze dne 13. 11. 2020, ev. č. ZS51638, podle něhož je vycestování žalobce do Libye možné. Z obsahu závazného stanoviska vyplývá, že bezpečnostní situace v Libyi je problematická, zejména s ohledem na ozbrojené střety přetrvávající od roku 2014. Žalobce nicméně v průběhu správního řízení vypověděl, že v roce 2019 vycestoval s celou rodinou včetně dětí do Libye na dovolenou a chystal se tak učinit i v létě roku 2020. Žalobce ničím nedoložil,

že by se situace od té doby změnila. V tomto ohledu proto krajský soud neshledal na straně žalované pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[8] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[9] Stěžovatel odkazuje na rozsudek ESLP ve věci *Muhammad a Muhammad* a namítá, že krajský soud nevzal v úvahu, že v jeho případě nedošlo k omezení práva zaručeného v čl. 1 odst. 1 písm. a) Protokolu, ale k upření tohoto práva. Stěžovatel nemohl uplatňovat námitky proti svému vyhoštění, jak je v citovaném článku Protokolu stanoveno, neboť o důvodech vyhoštění se nedozvěděl nic, co by mu umožňovalo proti vyhoštění konkrétně argumentovat. Nebyl ani seznámen s „podstatou důvodů“ (ve smyslu relevantní judikatury), které jsou základem pro rozhodnutí správních orgánů. Stěžovatelův postup se tak omezil pouze na mechanické uplatňování procesních práv. K utajované informaci neměl přístup ani zástupce stěžovatele, takže mu nemohl poskytnout účinnou právní pomoc. Soudní ochrana není v takovém případě dostačující.

[10] Krajský soud dle stěžovatele pominul požadavek ESLP zabývat se otázkou, zda má možnost iniciovat nebo sám odtajnit informace, které vedly k vyhoštění, anebo stěžovatele informovat alespoň o jejich obsahu, dojde-li k závěru, že národní bezpečnost znepřístupnění neodůvodňuje. Ustanovení § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, které vylučuje použití § 45 odst. 4 s. ř. s., znemožňuje krajskému soudu uvážit, zda utajovanou informaci stěžovateli poskytnout, pokud tím nemůže dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Podle stěžovatele je tato úprava protiústavní, protože bezdůvodně omezuje právo na soudní ochranu a neumožňuje, aby alespoň v rámci soudního řízení měl cizinec možnost účinně využít svoje právo zaručené v čl. 1 odst. 1 písm. a) Protokolu. Proto stěžovatel žádá, aby Nejvyšší správní soud podal návrh Ústavnímu soudu na zrušení § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců.

[11] Stěžovatel též namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. V žalobě uváděl, že rozhodnutí zasahuje do jeho soukromého a rodinného života, přičemž z rozhodnutí správních orgánů nevyplývá, že by se jednalo o zásah nezbytný v demokratické společnosti, jak požaduje čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Připouští, že k této žalobní námitce se krajský soud vyjádřil v odstavci 58 napadeného rozsudku. Ve svých úvahách se však zabýval pouze otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého života stěžovatele a jeho rodiny v důsledku vyhoštění na dobu 5 let, avšak opomenul argument ohledně nesplnění podmínky nezbytnosti dle čl. 8 odst. 2 Úmluvy.

[12] Krajský soud se též nezabýval stěžovatelovou námitkou, že rozhodnutí žalované odporuje i dalším mezinárodním závazkům České republiky, neboť stěžovatel má povolen trvalý pobyt rezidenta v Evropské unii, a proto se na něj vztahuje Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „*Směrnice*“). Krajský soud dle stěžovatele též opomněl jeho argumentaci, že Libye je „*zhroucený stát*“, v němž neexistuje veřejná moc, která by zaručila stabilní bezpečnostní situaci.

[13] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila, pouze odkázala na „*shromážděný spisový materiál*“.

[14] Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud posoudit námitky uplatněné v kasační stížnosti, musel posoudit otázku její přijatelnosti. Přijatelnost je obecně dána v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále přijatelnost zakládá rovněž zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 – 28, č. 4219/2021 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Ani jednu z těchto situací Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal. Pro úplnost lze dodat, že uvedená judikaturně ustálená kritéria přijatelnosti kasační stížnosti, vycházející z citovaného usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu zdejší soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz výše rovněž odkazované usnesení č. j. 9 As 83/2021 – 28).

[15] V projednávané věci stěžovatel v kasační stížnosti výslovně žádný důvod přijatelnosti neuvedl. Namítá však nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, což, pokud by tato námitka byla důvodná, by byla tak závažná vada, že by vždy představovala důvod přijatelnosti. V tomto směru stěžovatel uvádí, že napadený rozsudek nevypořádal žalobní argumentaci, dle které (a) z rozhodnutí správních orgánů nevyplývá, že by se jednalo o zásah nezbytný v demokratické společnosti, jak požaduje čl. 8 odst. 2 Úmluvy; (b) rozhodnutí žalované odporuje Směrnici, neboť stěžovatel má povolen trvalý pobyt rezidenta v Evropské unii; (c) Libye je „*zhroucený stát*“, v němž neexistuje veřejná moc, která by zaručila stabilní bezpečnostní situaci; (d) krajský soud též pominul požadavek ESLP zabývat se otázkou, zda má možnost iniciovat zpřístupnění utajovaných informací, které vedly k vyhoštění, případně je sám odtajnit.

[16] K dílčí námitce sub (a) výše se krajský soud vyjádřil v odstavcích 58 a 59 napadeného rozsudku (což ostatně připustil i stěžovatel v kasační stížnosti). Uvedl mimo jiné, že „[j]*akkoliv žalobce na území České republiky pobývá již více než 20 let a je zde dle všeho do značné míry integrován, neztratil ani vazby na zemi původu. Ze správního spisu vyplývá, že v zemi původu vlastní nemovitost, má tam kde bydlet, udržuje vztahy jak s rodinnými příslušníky, tak s představiteli vládní moci, do Libye také pravidelně cestuje. V rodině hovoří arabsky, manželka žalobce český jazyk neovládá, nejstarší dvě děti v době vydání napadeného rozhodnutí navštěvovaly v ČR 1. třídu základní školy. Rozhodnutí o správním vyhoštění tak sice představuje zásah do rodinného a soukromého života žalobce, s ohledem na důvody správního vyhoštění jej však nelze hodnotit jako zásah nepřiměřený*.“ Uvedené považuje Nejvyšší správní soud za dostačující a není vadou, že krajský soud výslovně nereagoval na odkaz na čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Z citované pasáže napadeného rozsudku je totiž zřetelně patrné, proč krajský soud považoval příslušnou žalobní námitku, týkající se zásahu do rodinného a soukromého života dle čl. 8 Úmluvy, za nedůvodnou.

[17] K dílčí námitce sub (b) výše Nejvyšší správní soud uvádí, že jejím jádrem bylo tvrzení o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, neboť stěžovatel v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mj. argumentoval odkazem na Směrnici a žalovaná tuto

odvolací námitku podle něj přezkoumatelně nevypořádala. Podle stěžovatele totiž žalovaná toliko tvrdila, že správní orgán prvního stupně dostatečně popsal konkrétní důvody, pro které stěžovatel představuje ohrožení pro bezpečnost státu. Toto tvrzení ovšem podle stěžovatele neodpovídalo skutečnosti. Krajský soud příslušnou žalobní námitku korektně rekapituloval v odstavci 2 a v odstavci 8 napadeného rozsudku. V posuzovací části (odstavce 32 až 34) pak vysvětlil, proč rozhodnutí žalované neshledává nepřezkoumatelným. Na v žalobě též tvrzený rozpor rozhodnutí žalované s čl. 12 odst. 1 Směrnice reagoval krajský soud implicitně; namítané ustanovení totiž v zásadě jen požaduje, aby vyhošťovaný cizinec představoval „*skutečné a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti*." Věcně se k této otázce krajský soud dostatečně vyjádřil zejména v odstavcích 52 a 53 napadeného rozsudku.

[18] Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (dostupném na https://nalus.usoud.cz/), v němž uvedl, že „[n]*ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*." Právě tímto způsobem postupoval v projednávané věci krajský soud.

[19] K dílčí námitce sub (c) výše (Libye jako „*zhroucený stát*") se krajský soud také vyjádřil v odstavci 60 napadeného rozsudku, v němž dostatečně zhodnotil bezpečnostní situaci v Libyi a připomněl, že stěžovatel do této země cestoval i s rodinou na dovolenou.

[20] K dílčí námitce sub (d) výše (krajský soud se nezabýval otázkou, zda má možnost iniciovat nebo sám odtajnit informace, které vedly k vyhoštění) Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud zjevně měl za to, že příslušná informace je utajena důvodně z hlediska zájmů České republiky (odstavce 40 a 55 napadeného rozsudku). Je proto zcela logické, že nevedl další úvahy o jejím možném „odtajnění". Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že již při projednávání předchozí kasační stížnosti žalované proti prvnímu (zrušujícímu) rozsudku krajského soudu, o níž rozhodl zrušujícím rozsudkem NSS, se seznámil se spisem krajského soudu, se správním spisem a každý člen rozhodujícího senátu se seznámil i s utajovanou informací. Jak v tomto směru podotkl krajský soud (srov. odstavec 56 napadeného rozsudku), měl kasační soud již v „prvním kole" soudního přezkumu za to, že utajovaná informace je přesvědčivá, věrohodná a představuje dostatečný skutkový základ pro rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele. Logicky tedy i Nejvyšší správní soud nedospěl k závěru, že by mohla být tato informace stěžovateli zpřístupněna, respektive že by zde snad nebyly žádné legitimní důvody pro její utajení.

[21] Nejvyšší správní soud se tedy s tvrzeními o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku neztotožňuje a přijatelnost kasační stížnosti v souvislosti s nimi neshledal. Rozsudek krajského soudu je řádně, srozumitelně a logicky odůvodněný, a krajský soud v něm dostatečně vyjádřil svůj právní náhled na věc.

[22] Tvrzená protiústavnost § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců by též mohla zakládat přijatelnost kasační stížnosti, nicméně kasační soud tento názor o protiústavnosti nesdílí. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že argumentace stěžovatele se míjí s obsahem zmíněného ustanovení. To nezakazuje krajskému soudu, aby „odtajnil" utajovanou informaci (jak se stěžovatel nesprávně domnívá), ale pouze omezuje právo stěžovatele nahlížet do správního spisu v řízení před krajským soudem, pokud obsahuje utajované informace, respektive omezuje přítomnost dalších osob (vyjma těch, co jejich obsah již znají) při projednávání takových informací v řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud má toto ustanovení za ústavně konformní, neboť rozhodování správních orgánů na základě utajovaných informací podléhá širokému přezkumu správních soudů, jejichž činnost „vyvažuje" omezená procesní práva účastníka řízení a ztíženou možnost jeho obrany. To ostatně obsáhle vysvětlil i krajský soud v odstavcích 43 až 55 napadeného rozsudku (k tomu dále viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2022, č. j. 2 Azs 17/2022 – 60, odstavec 12 a tam dále zmiňovaná judikatura, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 Azs 229/2023 – 35, odstavce 18 a 20). Na okraj k tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že v žalobě tímto směrem stěžovatel vůbec neargumentoval, s tvrzením o rozporu § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců s ústavním pořádkem přišel až v kasační stížnosti. Navíc, jak již bylo uvedeno výše, krajský soud dospěl k závěru, který řádně zdůvodnil, že v projednávané věci je utajení relevantních informací o činnosti stěžovatele opodstatněné. Právě z toho důvodu, tedy nikoli s odkazem na § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, jak se zřejmě nesprávně domnívá stěžovatel, mu nemohl utajované informace poskytnout.

[23] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v řízení před krajským soudem nedošlo k zásadnímu pochybení, a stěžovatel v kasační stížnosti ani nepředestřel žádnou právní otázku, jež by mohla mít obecný dopad na rozhodovací činnost krajských soudů a k níž by se měl Nejvyšší správní soud vyslovit za účelem sjednocování judikatury. Takovou otázku nedovodil ani z obsahu napadeného rozsudku či ze soudního a správního spisu. Krajský soud při posouzení důvodnosti žaloby naopak z relevantní judikatury vycházel a aplikoval ji způsobem, se kterým se zdejší soud ztotožňuje. Stěžovatel nepředestřel ani jiný relevantní důvod přijatelnosti kasační stížnosti.

[24] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 104a odst. 1 s. ř. s. pro nepřijatelnost odmítl.

[25] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nepřehlédl, že stěžovatel v kasační stížnosti označil jako osoby zúčastněné na řízení svou manželku a nezletilé děti. Krajský soud tyto osoby ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s. vyrozuměl o probíhajícím řízení a dal jim možnost, aby v určené lhůtě oznámily, zda budou práva jako osoby zúčastněné na řízení uplatňovat (viz výzvy na č. l. 20 a 89 spisu krajského soudu). Dané osoby však na výzvy krajského soudu nijak nereagovaly, z tohoto důvodu v řízení o žalobě postavení osob zúčastněných na řízení neměly, a nemají tak toto postavení ani v řízení o kasační stížnosti.

[26] Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z principu úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1, větou první s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního 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. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou – nebylo v daném případě prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením vznikly nějaké náklady převyšující rámec její úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 16. listopadu 2023

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu