ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **X. Y.**, zastoupený JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2022, čj. MV-86320-4/SO-2022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2022, čj. 15 A 53/2022-65,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá**.

**II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**III.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 28. 3. 2022, čj. OAM-8316-24/TP-2021, podle § 87k odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území ČR, neboť na základě utajovaných informací poskytnutých Policií ČR shledalo existenci důvodného nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou. Poukázal na to, že zde žije od roku 2011, má partnerku a nezletilou dceru, které jsou občankami ČR. Namítl, že celé správní řízení bylo vedeno s cílem žádosti nevyhovět a žalobce vystavit situaci, kdy nebude mít možnost účinné obrany. Žalobce nemá možnost se vyjádřit k žádné z informací poskytnutých Policií ČR, vysvětlit je či přesvědčit soud o jejich nesprávnosti. Informace poskytnuté Policií ČR se nemohou zakládat na pravdě a mají pro žalobce fatální důsledky. Žalobce je bezúhonný a není členem žádné organizace, která by představovala nebezpečí pro ČR. Přestože Policie ČR poskytla informace pocházející již z roku 2020, nepodnikla od té doby vůči žalobci žádné kroky, přestože se dle napadeného rozhodnutí nejedná o bagatelní jednorázové pochybení. Správní orgány se dostatečně nevypořádaly ani s judikaturou vyžadující informování žalobce o podstatě vznesených obvinění. Konstatování, že jednání žalobce směřuje proti základním hodnotám společnosti chráněným trestním právem, je široké, neurčité a nepřezkoumatelné. Poukázal rovněž na to, že se v dané věci nejedná o bezpečnostní řízení. Rozhodnutí mají nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života žalobce a správní orgány nezohlednily nejlepší zájem jeho dcery. Důsledkem toho je vycestování jednoho z rodičů a rozdělení rodiny na nepredikovatelné období.

[3] Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem žalobu zamítl. Zcela se neztotožnil se správními orgány v tom, zda nebylo možné blíže specifikovat údaje obsažené v utajovaných informacích. Smysl jejich utajení sice vylučuje, aby byl ve správních rozhodnutích zapracován konkrétní obsah a popis těchto informací, je třeba respektovat právo žalobce na sdělení maximální možné podstaty důvodů, pro které byla žádost zamítnuta. Správní orgány se neuchýlily jen k obecnému odkazu na existenci utajovaných informací, ale poskytly alespoň základní charakteristiku popsaného jednání žalobce. Tuto informaci bylo možné v řízení před soudem rozvinout a žalobci sdělit, že utajované informace podávají ve svém souhrnu ucelený obraz o tom, jaké činnosti a kontakty v ČR rozvíjí ve vztahu ke kriminálnímu prostředí. Nejedná se jen o jednorázovou aktivitu, ale o mozaiku skutečností probíhajících dlouhodobě. Ze strany správních orgánů se podle soudu nejednalo o tak závažné pochybení, aby odůvodnilo zrušení rozhodnutí žalované. Při ústním jednání soud žalobce s touto podstatou seznámil a umožnil mu, aby se k ní vyjádřil. Po přezkoumání obsahu utajovaných informací soud dospěl ke shodnému závěru jako správní orgány. Jednání žalobce není jednorázové či náhodné, je aktuální a s ohledem na věrohodný popis zjištěných skutečností se lze důvodně domnívat, že žalobce může aktivity, které směřují proti hodnotám chráněným trestním právem, vyvíjet i do budoucna. Informace podávají ucelený obraz o činnostech a kontaktech, které žalobce v ČR dlouhodobě rozvíjí s osobami z kriminálního prostředí. Je postačující, že se jedná o dostatečně konkretizovanou hrozbu takové činnosti. Není nezbytné, aby taková hrozba již byla naplněna ve formě stíhaného kriminálního jednání. Námitka, podle které vůči žalobci Policie ČR nečiní žádné kroky ve formě zahájení trestního stíhání či přestupkového řízení, proto není opodstatněná. Městskému soudu nebylo zřejmé, kam míří kusá námitka, podle které se nejedná o bezpečnostní řízení. Nicméně zásady týkající se přezkumu rozhodnutí v bezpečnostním řízení lze aplikovat i na jiná správní rozhodnutí vydaná na podkladě utajovaných informací. Co se týče přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, žalobce neuvedl žádné závažné skutečnosti, na jejichž základě by bylo možno učinit závěr o nepřiměřenosti. Žalobce nerozvinul svá tvrzení o vytvoření rodinných vazeb. Jeho tvrzení

nevypovídá nic konkrétního o skutečném sepětí mezi žalobcem a jeho rodinnými příslušníky, a tedy ani o tom, jaké reálné dopady by napadené rozhodnutí mělo mít na jeho život. Ani Úmluva o právech dítěte nestanovuje, že oba rodiče musí vždy žít spolu s dítětem v jednom státě (naopak předvídá a upravuje opačnou situaci). Žalobce ani neuvedl, jaké má vazby ve svém domovském státě, zejména zda by mu a jeho rodině hrozila při návratu konkrétní závažná újma. Ve shodě s žalovaným proto soud uzavřel, že žalobce neuvedl takové okolnosti, které by ve světle skutečností vypovídajících o závadném chování mohly obstát jako důležitější hledisko než zájem státu na zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Uvedl, že kasační stížnost považuje ve smyslu § 104a s. ř. s. za přijatelnou, a úvodem si klade otázku, zda je zde přezkumná úloha soudu skutečně nástrojem spravedlnosti, jestliže přejímá aktivitu stěžovatele pouze ve vztahu k posouzení přesvědčivosti, věrohodnosti a relevanci utajovaných informací bez nutnosti posouzení, zda konkrétní chování lze „*podřadit pod pravdivost, když tento aspekt není úkolem soudu posuzovat*“.

[5] Žalovaná i městský soud se nedostatečně vypořádaly s námitkou nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel považuje soudem poskytnutou charakteristiku jeho jednání za nedostatečnou. V rámci svého povolání se pohybuje v oblastech určených k získávání a udržení profesionální fyzické výkonnosti, vytváření reklamy a společenské prestiže. Tato prostředí zasahují jak do života sportovního, společenského, tak i politického. Pojem „*kriminální prostředí*“ vnímá jako termín, jehož obsahem je jednání osob s cílem získání prospěchu páchaním činů, které ohrožují životy, zdraví a majetek. Stěžovatel je přesvědčen, že posouzení utajované informace nemůže být postaveno na jeho městským soudem uvedené nedostatečné sebereflexi. Posuzovat budoucí možné závadové jednání na základě sebereflexe stěžovatele, který doposud nebyl za dané jednání postižen, se jeví jako nezákonné a zasahující do roviny morálky. Pokud by jeho dlouhodobé jednání ohrožovalo hodnoty chráněné trestním právem, bylo povinností orgánů činných v trestním řízení přenést je do trestněprávní roviny. Je-li jeho jednání řešeno ve správním řízení, jehož znakem je nerovnost stran, je stěžovateli znemožněno unést důkazní břemeno.

[6] Odkaz na rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2021, čj. 10 Azs 270/2021-54, č. 4279/2022 Sb. NSS, vztahující se nepřímo k rozsudku ESLP ze dne 15. 10. 2020, ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* (č. 80982/12), považuje i nadále za přiléhavý. Jeho vycestování na základě výjezdního příkazu do Uzbekistánu vyvolalo zájem médií, která začala spekulovat a vytvářet dezinformace poškozující stěžovatele. Objevila se vyjádření podnikatele Ř., podle kterých vede tělocvičnu, kde trénují zahraniční sportovci, kteří při výskytu problémů, kdy se někomu má něco stát, zavolají do bývalé Jugoslávie a „*vyřídí to*“. Stěžovatel danou osobu nezná, tělocvičnu nevede a odmítá, že by se na takové činnosti podílel. Řízení má dopad i do jeho podnikatelské sféry. Nebyla s ním v důsledku nepodložených úvah prodloužena smlouva na reklamní činnost. Výrok městského soudu

považuje za nedostatečný a nic konkrétního neříkající. Soud nehodnotil výše uvedené aspekty při posouzení věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance utajovaných informací a dostatečně se nezabýval hlediskem konkrétní osoby stěžovatele. Městský soud sice uvedl, že neshledal indicie nasvědčující účelovému vytvoření informací, ale blíže posouzení nerozvedl. U utajované informace zcela chybí cokoli, co by nezávislému příjemci umožnilo učinit si závěr o její věrohodnosti. Seznatelné je jen to, že ji městský soud považuje za přesvědčivou. Není zřejmé, zda informace popisuje skutečný stav věcí nebo se jedná o tvrzení smyšlená. Není patrné, jak byla získána. Takový podklad není v právním státu přípustný a zasahuje do subjektivních práv stěžovatele.

[7] Co se týče odkazu na bezpečnostní řízení, podle stěžovatele existuje snaha jej zdiskreditovat a poškodit nejen jeho profesní kariéru. V této souvislosti proto odkazoval na problematiku bezpečnostního řízení. Rozsudky v daných věcech lze aplikovat i na řízení vedená se stěžovatelem. K tomu odkázal na rozsudky NSS ze dne 24. 8. 2017, čj. 1 As 105/2017-37, ze dne 25. 11. 2011, čj. 7 As 31/2011-101, ze dne 21. 12. 2012, čj. 7 As 117/2012-28, ze dne 24. 4. 2008, čj. 2 As 31/2007-107, a ze dne 24. 4. 2008, čj. 2 As 41/2007-58, týkající se podmínek rozhodování na základě utajovaných informací a provádění dokazování ve vztahu k nim. V projednávané věci by měla Policie ČR označit okolnosti uvedené v § 133 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon o utajovaných informacích“), které by byly odděleny, a stěžovatel by měl mít možnost se poté seznámit se zbylou částí spisu. Městský soud neprováděl žádné dokazování. Po seznámení se s obsahem utajované informace konstatoval, že její obsah lze rozvinout a stěžovateli sdělit nad rámec důvodů uvedených ve správních rozhodnutích. Městský soud nepostupoval v duchu uvedené judikatury. Dostatečně se nezabýval obsahem utajované informace, způsobem jejího získání s ohledem na dlouhodobost jednání stěžovatele a rozkrytím alespoň její části. Pouhý styk s prostředím popsaným jako kriminální nelze bez dalšího upřesnění včetně časové linky považovat za dostatečný ve smyslu práva na spravedlivý proces. Jednání žalované vnímá jako účelové. Stěžovatele prvním úkonem v řízení vyrozuměla až po jednom roce nečinnosti pouze o možnosti využití jeho práva seznámit se se spisem a k věci se vyjádřit. Stěžovateli je i nadále umožněn přístup na území EU na základě krátkodobého schengenského víza vydaného Slovenskou republikou a následně mu vstup vydáním víza umožnila i ČR. Ta je jako člen EU součástí společenství, které si klade bezpečnost a veřejný pořádek za jednu z priorit. Je tedy zarážející, že popsané jednání stěžovatele, které má vyvíjet v kriminálním prostředí, se v současnosti v době globalizace bude soustředit pouze na území ČR.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedla, že souhlasí se závěry napadeného rozsudku.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Pro úplnost lze poznamenat, že posuzování (ne)přijatelnosti kasační stížnosti, k níž se stěžovatel vyjadřuje, v dané věci podle §104a odst. 1 s. ř. s. nepřichází v úvahu. V souladu s § 31 odst. 2 s. ř. s. zde totiž rozhodoval senát městského soudu a nikoliv specializovaný samosoudce.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Před vypořádáním jednotlivých kasačních námitek je třeba upozornit na právní úpravu, která je pro posouzení dané věci relevantní. Z § 36 odst. 3 správního řádu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., vyplývá, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.* Jednou z výjimek z tohoto pravidla, o kterou jde v nynější věci, je situace, kdy *podkladem rozhodnutí jsou 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*.

[12] 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.* Podle odst. 2 *jsou-li některé z podkladů rozhodnutí podle tohoto zákona utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění rozhodnutí pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. Úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi.* Podle odst. 3 platí, že *vyjde-li v řízení na základě informace nebo stanoviska policie nebo zpravodajské služby České republiky, které jsou utajovanou informací, najevo, že cizinec ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, životy nebo zdraví osob, nebo vede-li tato informace nebo toto stanovisko k důvodnému podezření, že by cizinec mohl při svém pobytu na území tyto hodnoty ohrozit, v informaci o důvodech neudělení dlouhodobého víza nebo v odůvodnění rozhodnutí podle tohoto zákona se pouze uvede, že důvodem neudělení víza nebo rozhodnutí je ohrožení bezpečnosti státu. Pokud je správní orgán v řízení podle tohoto zákona povinen posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, v odůvodnění rozhodnutí podle věty první navíc uvede úvahy, kterými se při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí, zejména ve vztahu k obsahu stanoviska, řídil; obsah stanoviska však v odůvodnění neuvádí.*

[13] Nejvyšší správní soud k rozhodování na základě utajovaných informací konstantně judikuje, že zprávy obsahující takové informace 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*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40, bod 32). Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k němu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, ne vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019-28, č. 4031/2020 Sb. NSS). Jelikož je odůvodnění rozhodnutí správních orgánů založeno na existenci utajované informace, účastník pochopitelně nemůže namítat

konkrétní nezákonnost určitých zjištění, ani jejich nevěrohodnost. Jeho roli přebírá soud, který musí mít možnost přezkoumat relevanci všech předložených informací (viz výše již uvedený rozsudek sp. zn. 10 Azs 270/2021). Rozsah soudního přezkumu tak musí být o to více důsledný (rozsudek ESLP ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, § 194, podobně *Hassine proti Rumunsku*, č. 36328/13, § 65).

[14] Omezení práva cizince na přístup k utajeným dokumentům záleží též na právním řádu toho či onoho členského státu a na zákonné možnosti tato omezení procesních práv kompenzovat jiným způsobem (*Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, § 148). Z toho ovšem plyne, že v českém kontextu vyvstává „*povinnost správních soudů poctivě vyhodnotit důvody pro určité rozhodnutí správního orgánu založené na informacích z utajeného dokumentu*“ (výše již uvedený rozsudek sp. zn. 10 Azs 270/2021-54). „*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 je povinen ověřit výše uvedená hlediska věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance takové informace ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil; úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací*“ (rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2019, čj. 9 Azs 81/2019-33, a obdobně také již citované usnesení sp. zn. 4 As 1/2015).

[15] Správní orgán by měl v této souvislosti v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně uvést též podstatu důvodů, na kterých své rozhodnutí založil, respektive skutečnosti, jež z utajovaných informací v obecné rovině plynou. Jen tak může správní orgán zachovat minimální požadavky na kontradiktornost řízení, jak o tom hovoří Soudní dvůr EU s odkazem na čl. 47 Listiny EU, podle něhož adresát rozhodnutí musí mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost, „*aby mu tak bylo umožněno hájit svá práva za co nejpříznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, jakož i k tomu, aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality dotčeného aktu*“ (rozsudek Soudního dvora EU ze dne 4. 6. 2013, ve věci C-300/11, ZZ).

[16] Unijní právo tak na základě citovaného rozsudku SD EU konkrétně vyžaduje, aby cizinec byl seznámen alespoň s podstatou důvodů, na jejichž základě stát vůči cizinci provedl nějaké opatření, jako je například ukončení pobytového titulu nebo odepření vstupu. Vnitrostátní soud pak musí zvážit, zda a v jakém rozsahu může omezení práva cizince na obhajobu plynoucí zejména z toho, že nebyl přesně a úplně informován o důkazech a důvodech, z nichž vychází sporné rozhodnutí, ovlivnit důkazní hodnotu důvěrných důkazů. Vnitrostátní soud však musí v každém případě zajistit, aby dotčená osoba byla informována o „*podstatě důvodů*“, které jsou základem pro sporné rozhodnutí, „*způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachování důvěrnosti důkazů*“. 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 (rozsudky NSS ze dne 7. 2. 2022, čj. 10 Azs

438/2021-47, č. 4328/2022 Sb. NSS, ze dne 16. 2. 2022, čj. 6 Azs 352/2021-38, ze dne 29. 3. 2022, čj. 4 Azs 405/2021-29, a ze dne 3. 11. 2022, čj. 10 Azs 202/2022-42).

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval obecnou námitkou, podle níž se městský soud, resp. žalovaná nevypořádaly s námitkou nepřezkoumatelnosti. Teprve dospěje-li kasační soud k závěru, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, může se zabývat dalšími stížnostními námitkami (rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, čj. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS). Stěžovatel v žalobě tvrdil, že je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné, neboť považoval uvedení důvodů, na kterých stojí utajované informace a v konečném důsledku i správní rozhodnutí, za příliš vágní. Vedle toho žalované vytýkal, že se nevypořádala s požadavky plynoucími z judikatury požadující sdělení podstaty důvodů (utajovaných skutečností). Tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Městský soud se danou argumentací zabýval v bodech 31. - 33. napadeného rozsudku. Co se týče tvrzené vágnosti odůvodnění, ta jde do značné míry ruku v ruce s tím, o jaký typ věci se nyní jedná. Jak správní orgány, tak soudy totiž musí pečlivě hledat míru konkrétnosti odůvodnění, která na straně jedné zajistí, aby se účastník řízení dozvěděl podstatu utajovaných informací, avšak aby současně nesdělil dané skutečnosti v takové míře, která by mohla ohrozit zájmy, kvůli kterým byly utajeny. Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí proto ve věcech jako je tato nelze při hledání této míry konkrétnosti klást stejné požadavky, jako v případě jiných rozhodnutí, jež nejsou na utajovaných informacích založeny.

[18] Jestliže stěžovatel namítá, že není blíže seznámen s obsahem utajovaných informací, a proto nemá prostor pro účinnou obranu, je třeba zdůraznit, že z výše citované judikatury plyne požadavek na jeho seznámení s podstatou důvodů, na nichž je rozhodnutí založeno. Jak Nejvyšší správní soud ověřil z předloženého správního spisu, správní orgán I. stupně tomuto požadavku dostál. Do správního spisu sice nejprve založil úřední záznam, který obsahuje pouze obecné (typové) fráze o podstatě utajovaných informací, které se vyskytovaly i v jiných věcech posuzovaných Nejvyšším správním soudem a které by v tomto směru nebyly dostatečné (srov. výše již uvedené rozsudky sp. zn. 6 Azs 352/2021 a sp. zn. 10 Azs 202/2022). Oproti tomu ale správní orgán I. stupně stěžovateli podstatu důvodů alespoň v základních rysech vyjevil nejpozději ve svém rozhodnutí, ve kterém mj. výslovně uvedl, že „*z hlediska prevence kriminality ve vztahu k jednotlivci či skupině je tak příkladně nutné zohlednit i dlouhodobý styk nebo rozvíjení kontaktů s kriminálně závadovým prostředím, jež mohou přímo ale i nepřímo působit proti celospolečenským zájmům a základním hodnotám společnosti, které jsou chráněny trestním právem. I toto je třeba v dané věci výkladově vztáhnout k obsahu utajovaných informací vedených pod čj. (...). Vyhodnocením utajovaných informací má správní orgán za to, že existuje důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve shora uvedeném kontextu, a je tedy dán důvod nevydání pobytového oprávnění (...). Z utajovaných informací je patrné, že vychází z osobní činnosti, jednání a chování žadatele a zároveň se vztahuje k delšímu časovému období, tudíž lze mít za to, že je naplněn požadavek skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení veřejného pořádku ze strany žadatele*“. Stejně tak již z prvostupňového rozhodnutí výslovně plyne, že zdrojem utajovaných informací je operativní činnost orgánů Police ČR. Sdělení informace o stěžovatelově osobním jednání, jeho dlouhodobosti a rámcovém zaměření lze v této věci považovat za dostačující (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2022, čj. 8 Azs 230/2020-48). Jinak řečeno, je tedy zřejmé, že podstatu důvodů, na nichž je

rozhodnutí správního orgánu založeno, se stěžovatel nedozvěděl poprvé až v průběhu jednání před soudem, jak by se mohlo zdát z bodu 31. napadeného rozsudku. Stěžovatel se proti nim zjevně mohl bránit již ve správním řízení (v odvolání).

[19] Co se týče stěžovatelovy argumentace týkající se vztažení závěrů plynoucích z judikatury týkající se bezpečnostního řízení (řízení o bezpečnostní způsobilosti) i na nyní posuzovanou věc, lze v obecné rovině přitakat, že určitá východiska lze nepochybně převzít, což také Nejvyšší správní soud ve své judikatuře činí (rozsudky NSS ze dne 30. 3. 2017, čj. 1 Azs 49/2017-44, či ze dne 19. 4. 2022, čj. 3 Azs 16/2022-36). Typicky se tak bude jednat o závěry týkající se standardu soudního přezkumu, resp. hledisek, na jejichž základě jsou utajované informace přezkoumávány. To však neznamená, že lze na nyní posuzovanou věc aplikovat libovolná ustanovení zákona o utajovaných informacích včetně speciální právní úpravy soudního přezkumu v případě rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu plynoucí z § 133 daného zákona. Pokud se v této souvislosti stěžovatel domáhá oddělení utajovaných částí spisu a umožnění nahlížet do zbylých částí spisu, lze pouze konstatovat, že v nyní posuzované věci tímto způsobem správní spis byl veden a utajované informace byly uchovány odděleně. Stěžovateli proto nic nebránilo v tom, aby se seznámil s tou částí podkladů, které nepodléhaly utajení. Správní orgány ani městský soud rovněž nepochybily tím, že nepopsaly, jak byly utajované informace získány. Tím by totiž mohly ohrozit samotný účel jejich utajení. Podstatné je, že utajované informace obsahují konkrétní podklady a zdroje, z nichž vychází.

[20] Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené se následně v souladu s výše již citovanou judikaturou zabýval též samotným jádrem věci, tedy tím, zda závěry městského soudu a správních orgánů mají skutkový podklad v předložených utajovaných informacích. Pečlivě se s nimi seznámil a ve shodě s městským soudem dospěl k závěru, že judikaturou kladeným požadavkům na věrohodnost, přesvědčivost a vztah k této věci dostojí a lze na jejich základě spolehlivě učinit závěr o (potenciálním) bezpečnostním riziku plynoucím z pobytu stěžovatele na území ČR. Uvedené platí tím spíše, že v dané věci se jedná o žádost stěžovatele o nejvyšší pobytové oprávnění (o povolení k trvalému pobytu). Dané informace poskytují dostatečný obraz o jeho dlouhodobém (nikoliv jednorázovém či dočasném) udržování činností a kontaktů s osobami z kriminálního prostředí. V předložených utajovaných informacích je dostatečně podrobně a přesvědčivě popsáno, z jakých podkladů a zdrojů Policie ČR vychází. Činnost a chování stěžovatele jsou popsány (včetně časových a místních údajů) způsobem, na základě něhož bylo možno přezkoumat důvodnost informace v míře předpokládané shora citovanou judikaturou. Utajované informace pak ani neobsahují nesrovnalosti, které by vyžadovaly provedení dalších důkazů (doplnění skutkových zjištění), či vyvolávaly jakékoliv pochybnosti stran jejich účelového vytvoření.

[21] Jestliže stěžovatel tvrdí, že bez upřesnění časové linky nelze tyto závěry považovat za dostatečné, je třeba znovu poukázat na to, že tato charakteristika sice může být jednou z částí podstatných důvodů, s nimiž má být stěžovatel seznámen, nicméně nejedná se o podmínku nezbytnou, neboť zveřejnění tohoto údaje by mohlo být v rozporu s ochranou zájmu na utajení informací. Utajované informace jako takové nicméně obsahují komplexní soubor relevantních údajů včetně časové specifikace, a to jak z hlediska času, okolností, tak konkrétně osoby stěžovatele a jeho aktivit s konkrétními osobami z kriminálního

prostředí. Vedle toho stěžovatel v obecné rovině naznačuje, že by se měly správní soudy při přezkumu zabývat rovněž pravdivostí obsahu utajovaných informací, resp. tím, zda nejsou smyšlené. K tomu považuje soud za dostačující odkázat na výše již citovanou judikaturu, která se touto otázkou zabývala a dospěla k závěru, že úkolem správního soudu není a nemůže být přezkoumávat pravdivost takových informací.

[22] Stěžovatel dále poukazoval na to, že se pohybuje ve sportovním prostředí, dbá na udržování prestiže či fyzické výkonnosti. K tomu lze však toliko uvést, že není zřejmé, jaký vliv mají mít tyto skutečnosti na zákonnost napadeného rozsudku či jemu předcházejících správních rozhodnutí. Totéž obdobně platí pro další skutečnosti nastalé po vydání správních rozhodnutí, na které stěžovatel poukazuje (vycestování do Uzbekistánu, vydání víza Slovenskou republikou a návrat stěžovatele na území ČR, mediální prezentace případu nebo neprodloužení spolupráce s některými obchodními partnery v rámci tvorby reklamního obsahu). Nosným důvodem napadeného rozsudku či jemu předcházejících rozhodnutí ani není otázka (ne)dostatečnosti stěžovatelovy sebereflexe. Městský soud naopak uvedl, že podstatou je faktické chování a konání stěžovatele, které je věrohodně popsáno v utajovaných informacích. Jeho argumentaci proto označil za nepřípadnou, ať už pramení z nedostatku jeho sebereflexe či jde o účelově koncipované žalobní námitky. Jinými slovy, městský soud posouzení utajovaných informací nezaložil na stěžovatelově sebereflexi, pouze v hypotetické rovině poukázal na některé možné důvody, které mohly vést k tomu, že stěžovatel nedokázal uplatnit důvodné žalobní námitky.

[23] Pro úplnost lze dodat, že námitka zpochybňující relevanci utajovaných informací z důvodu, že na jejich základě nebylo zahájeno trestní stíhání, není přípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Touto námitkou se již konkrétně zabýval městský soud v bodě 36. napadeného rozsudku, kde vyložil, proč tuto skutečnost nepovažuje za relevantní. Úkolem stěžovatele proto bylo, aby v kasační stížnosti konkrétně polemizoval se závěry napadeného rozsudku, které zaujal městský soud, nikoliv aby jen dále opakoval již vypořádanou žalobní argumentaci (viz usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, a ze dne 24. 9. 2020, čj. 8 As 63/2020-31).

## IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalované nevznikly náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 9. ledna 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu