ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **S. M.,** zast. JUDr. Ing. Janem Vychem, advokátem se sídlem Lazarská 11/6, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023, č. j. OAM-14271-20/PP-2022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 10. 2023, č. j. 51 A 5/2023-92,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce požádal žalovaného o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Ten jeho žádost v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a stanovil mu lhůtu k vycestování z území České republiky. Žalovaný totiž dospěl na základě utajovaných informací k závěru, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek [§ 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců")]. Utajované informace popisují konkrétní, dlouhodobé a nenáhodné jednání žalobce, jenž rozvíjí vztahy s organizovaným kriminálním prostředím. Jeho kontroverzní podnikatelská činnost může být potenciálně

spojena s hospodářskou kriminalitou. O těchto zjištěních žalovaný informoval žalobce v záznamu a podrobněji je rozepsal v napadeném rozhodnutí.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se žalobce bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“). Ten žalobu zamítl.

[3] Krajský soud odkázal na svůj rozsudek ze dne 2. 6. 2023, č. j. 63 A 5/2023-45. Tato věc se týkala týchž účastníků a krajský soud v ní posuzoval zákonnost rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl žalobcovu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (účast v právnické osobě), a to na základě stejných utajovaných informací. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 Azs 229/2023-35. Ve shodě s těmito rozsudky krajský soud shledal, že utajované informace vyhovují požadavkům na přesvědčivost, přesnost a věrohodnost. Z utajovaných informací plynou konkrétní skutková zjištění, popis zdroje, způsob získání informací a okolnosti jejich opatření. Utajované informace odůvodňují závěry žalovaného.

[4] Krajský soud odmítl argument žalobce, že během 13 let svého pobytu na území České republiky nebyl stíhán. Žalovaný totiž správně posuzoval, zda žalobce může veřejný pořádek narušit, nikoliv zda ho již narušil. Neobstojí námitka, že ho žalovaný ani v obecnosti s obsahem utajovaných informací neseznámil. Žalovaný podle něj sdělil žalobci podstatu důvodů, které z utajovaných informací vyplývají. Sdělení dalších podrobností by ohrozilo důvody samotného utajení. Žalovaný rovněž dostatečně zohlednil zásah do žalobcova soukromého a rodinného života a zájmy jeho dětí. Správně přitom uzavřel, že tyto hodnoty nepřevažují nad ochranou veřejného zájmu. Žalobce ostatně ani netvrdil žádná specifika rodičovského vztahu ke svým dětem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel neví, co je předmětem utajovaných informací. Může se pouze domnívat. Tyto své domněnky uvedl v doplnění žaloby. Za účelem jejich vyvrácení navrhl soudu provést několik důkazů. Žádný z nich ale krajský soud neprovedl, a to pro nadbytečnost. To považuje stěžovatel za přísné, neboť se domnívá, že právě provedením těchto důkazů by mohl vyvrátit obsah utajovaných informací. Krajský soud navíc odmítnutí provedení důkazů nijak konkrétně neodůvodnil. Stěžovatel proto neví, zda se důkazy utajovaných informací vůbec netýkají, či zda krajský soud např. zpochybňuje jejich věrohodnost.

[7] Krajský soud sice již rozhodl v jiné stěžovatelově věci, v níž byly užity totožné utajované informace, což ovšem neznamená, že se již nemusí stěžovatelovými námitkami zabývat. Jedná se totiž o novou věc, ve vztahu k níž není založena překážka *rei iudicatae*.

Krajský soud se proto měl se stěžovatelovými námitkami ohledně utajovaných informací vypořádat daleko důkladněji.

[8] Stěžovatel má stále za to, že mu žalovaný mohl sdělit více z utajovaných informací, aniž by to ohrozilo účel jejich utajení. Kupříkladu mohl uvést alespoň jméno jedné osoby z oblasti organizovaného zločinu, se kterou se měl scházet. Žalovaný jistě neseznámil stěžovatele s podstatou důvodů, které z utajované informace vyplývají. Žalovaný ani krajský soud proto nevyhověli požadavkům plynoucím z rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2020 ve věci Muhammad a Muhammad proti Rumunsku, stížnost č. 80982/12. Stěžovateli poskytnuté informace postrádají konkrétnost. Krajský soud se nevyjádřil ani k tomu, zda jsou utajované informace dostatečné kvality (rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2021, č. j. 1 Azs 153/2021-78). Argumentace krajského soudu je navíc zcela vágní a neumožňuje, aby s ní stěžovatel vedl polemiku. Krajský soud se nevypořádal ani s tím, zda jsou skutečnosti obsažené v utajované informaci skutečně natolik závažné a aktuální, aby odůvodnily ohrožení zájmů společnosti.

[9] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud nedostatečně šetřil jeho právo na soukromý a rodinný život. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel nepředestřel žádná specifika svého vztahu k dětem, tedy např. potřebu zvláštní nadstandardní péče. Skutečnost, že děti své rodiče potřebují, plyne ovšem již ze samotného vztahu rodič-dítě. Úvaha, že absence zvláštní nadstandardní péče znamená nižší pravděpodobnost povolení k přechodnému pobytu, je nepřijatelná. Stěžovateli není dále zřejmé, proč závěrem krajský soud argumentuje tím, že má trvalý pobyt na Slovensku. Tato skutečnost je pro přezkum rozhodnutí irelevantní.

Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Připomněl, že ze stejných důvodů a na základě stejných utajovaných informací zamítl stěžovatelovu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Rozhodnutí obstálo i před krajským soudem, proti jehož rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost. Tu Nejvyšší správní soud rovněž zamítl.

[11] Žalovaný má za to, že stěžovateli sdělil podstatu důvodů, pro které jeho žádost zamítl. Učinil tak v záznamu. Rozsáhlejší popis by mohl vést k vyzrazení utajovaných informací. Ve svém rozhodnutí následně rozvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení utajovaných informací. Utajovaná informace, na jejímž základě žalovaný zamítl stěžovatelovu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, byla navíc doplněna o novou utajovanou informaci. Podle judikatury správních soudů stačí, že je v rozhodnutí uveden odkaz na podklady a stupeň jejich utajení, utajované údaje v něm není třeba uvádět. Utajované informace zachycují podle žalovaného skutkový stav, jehož přesvědčivost a věrohodnost je ověřitelná správními soudy.

[12] Žalovaný se ztotožňuje s krajským soudem, že stěžovatelem navržené důkazy nemohou utajované informace pro jejich komplexnost jakkoli zpochybnit. Nepřítomnost

stěžovatele na území České republiky mu zároveň nezpůsobí žádnou újmu. Stěžovatel totiž neuvádí žádné důvody, proč by měla být jeho manželka či děti závislé na jeho péči či přítomnosti. Ani správa společností, v nichž má majetkovou účast či je členem jejich statutárního orgánu, nevyžaduje jeho osobní přítomnost. O správu se mohou starat jiné zainteresované osoby nebo může např. své podíly vložit do svěřenského fondu či je spravovat ze zahraničí.

Replika stěžovatele

[13] Stěžovatel poukazuje na to, že řízení o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka a řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jsou dvě odlišná řízení. Není možné přistoupit na závěr, že Nejvyšší správní soud již jednou kasační stížnost zamítl, a proto nezohlední skutková tvrzení, důkazy předložené v rámci tohoto řízení a časový odstup od předchozího řízení.

[14] Od pořízení utajované informace uplynuly nejméně tři roky (přesný termín pořízení není stěžovateli znám). Stěžovatel se ovšem od té doby nedopustil žádného protiprávního jednání. Tvrzení obsažená v utajované informaci se tudíž nijak neprojevila. Stěžovatel navrhuje, aby si Nejvyšší správní soud vyžádal informaci o jeho trestních řízeních.

[15] Stěžovatel rozporuje, že ho žalovaný obeznámil s podstatou důvodů, které plynou z utajovaných informací. Ze záznamu žádná podstata nevyplývá, jedná se pouze o vágní sdělení, které neumožňuje, aby se stěžovatel mohl účinně bránit. Judikatura, na kterou odkazuje žalovaný ve svém vyjádření a podle níž postačí, že je v rozhodnutí uveden odkaz na podklady a stupeň jejich utajení, je již překonána. Podle novější judikatury je třeba, aby byl stěžovatel seznámen právě s podstatou důvodů, které plynou z utajovaných informací. Jedině tak může být zaručeno jeho právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces podle čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Veřejný zájem na ochraně utajovaných informací nemá před tímto právem stěžovatele absolutní přednost. Stěžovatel je přesvědčen, že rozhodování žalovaného je ovlivněno vojenskou agresí Ruské federace na Ukrajině. Tu ale stěžovatel nemohl ovlivnit.

[16] Závěrem stěžovatel navrhuje provést důkaz rozhodnutím kyperského soudu, jež je přeloženo do českého jazyka. Týkají-li se utajované informace stěžovatelovy společnosti M. F. S., toto rozhodnutí je vyvrací. Dále navrhuje vyslechnout tři svědky a sebe sama.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Z kasační stížnosti se podává, že stěžovatel předně vyčítá krajskému soudu, že se dostatečně nezabýval konkrétními okolnostmi případu. Měl se pouze nepřípustně odkazovat na rozsudky, jimiž soudy přezkoumaly rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

[20] Je-li rozhodnutí založené na utajovaných informacích, musí se správní orgán a soudy soustředit na dva aspekty vyplývající z práva na spravedlivý proces. Za prvé, správní orgán musí účastníku řízení sdělit alespoň podstatu důvodů, na jejichž základě rozhodl a které vyplývají z utajované informace. Za druhé, správní orgán a soud musí posoudit věrohodnost a přesvědčivost utajovaných informací.

[21] Jak již Nejvyšší správní soud několikrát uvedl, správní orgány zamítly v jiném řízení stěžovatelovu žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, neboť existovalo důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Správní orgán přitom vycházel z utajovaných informací. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgán sdělil stěžovateli podstatu utajovaných informací, utajované informace jsou skutečné, věrohodné a relevantní a zamítnutím žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nedošlo k nepřiměřenému zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života (rozsudek ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 Azs 229/2023-35). Ústavní soud navíc dospěl k závěru, že správní soudy věc posoudily věc ústavně konformním způsobem (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 10. 2023, sp. zn. I. ÚS 2734/23).

[22] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli, že na rozsudky správních soudů týkající se přezkumu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nelze hledět jako na rozhodnutí, která by založila ve vztahu k nyní posuzované věci překážku *rei iudicatae*. To však neznamená, že se na ně nemohl krajský soud odkázat. Stěžovatel svojí námitkou poukazuje na problematiku rozhodování na základě *pilotního rozhodnutí*, kterou se nedávno zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 1. 2024, sp. zn. I. ÚS 2956/23. V obecné rovině tomuto způsobu rozhodování nic nevytkl. Byť může být podrobnější argumentace obsažena právě v *pilotním rozhodnutí*, musí být ovšem vždy zřejmé, na základě jakých myšlenkových úvah soud ke svému závěru dospěl. Dále by Ústavní soud považoval za problematické, pokud by z odůvodnění nebylo zřejmé, proč zvolil soud právě řešení přijaté v *pilotním rozhodnutí*, resp. pokud by soud přebral skutkové či právní otázky, které pod rozsah důvodů *pilotního rozhodnutí* nespadají. V tomto případě by se rozhodnutí nutně muselo míjet s rozhodnými aspekty věci, a proto by bylo nepřezkoumatelné.

[23] Krajský soud hodnotil úplnost, věrohodnost a přesvědčivost utajovaných informací právě odkazem (resp. shrnutím argumentace) na svůj rozsudek a rozsudek Nejvyššího

správního soudu ve věci přezkumu rozhodnutí o zamítnutí stěžovatelovy žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Vycházel totiž z toho, že se tímto aspektem případu již dostatečně zabýval v přechozím řízení (viz bod 14 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud nadto k výslovné námitce stěžovatele uvádí, že mezi vydáním obou napadených správních rozhodnutí uplynula doba pouhých 15 dnů (19. 1. 2023 a 3. 2. 2023), v níž nenastaly žádné nové skutkové okolnosti, které by měly být jakkoliv významné. Tudíž i správní soudy v zásadě rozhodují za nezměněného skutkového stavu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Z tohoto pohledu je irelevantní, kdy byly vydány rozsudky, jimiž byla obě správní rozhodnutí přezkoumána, neboť soudy měly v obou případech vycházet právě ze skutkového stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí, jenž byl v obou případech shodný.

[24] Vzhledem k tomu, že se jedná o hodnocení totožných utajovaných informací, nevidí Nejvyšší správní soud důvod, proč by krajský soud nemohl svoji argumentaci pouze stručně uvést a dále odkázat na rozsudky, ve kterých je obsaženo podrobnější odůvodnění. Není přitom vůbec rozhodné, že se nyní jedná o přezkum rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Z hlediska hodnocení úplnosti, věrohodnosti a přesvědčivosti utajovaných informací je totiž tato skutečnost zcela irelevantní. Stěžovatel se proto jistě mohl s podrobnější argumentací seznámit v rámci rozsudků č. j. 63 A 5/2023-45 a č. j. 2 Azs 229/2023-35, jež měl v době vydání napadeného rozsudku již k dispozici v písemném vyhotovení. Přesně tedy věděl, jakými úvahami se krajský soud řídil.

[25] Stěžovatel namítá, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Konkrétně zmiňuje, že mu nebyla žalovaným dostatečně konkrétně sdělena podstata skutečností plynoucích z utajovaných informací.

[26] Nejvyšší správní soud připomíná, že k výkladu § 36 odst. 3 správního řádu ve vztahu k případům, v nichž správní orgán rozhoduje na podkladě utajované informace uchovávané odděleně od správního spisu podle § 17 odst. 3 správního řádu, existuje početná judikatura. Z ní vyplývá, že pokud se ve správním řízení rozhoduje o nároku žadatele, má procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, je-li to možné, pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení (není-li to možné, sdělí se účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají). Povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, které je upraveno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“), má charakter nárokového pobytového titulu (viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 11. 2022, č. j. 10 Azs 202/2022-42, a ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023-67).

[27] Nejvyšší správní soud se podrobně seznámil nejen s obsahem správního spisu, nýbrž i oběma utajovanými informacemi, z nichž rozhodnutí žalovaného (a přezkoumávaný rozsudek krajského soudu) vychází. Shledal přitom, že původce utajovaných informací žalovanému sdělil, že nemůže umožnit účastníkovi řízení nahlížet do nich, přičemž mu může pouze sdělit podstatu důvodů, kterou konkrétně popsal a kterou

žalovaný doslova převzal do záznamu ze dne 12. 12. 2022. Žalovaný tedy dostál postupu, který § 36 odst. 3 správního řádu přepokládá. Sdělení podstaty důvodů plynoucích z utajovaných informací, pro které byla zamítnuta stěžovatelova žádost, je dále rozvinuto v odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Ze záznamu ze dne 12. 12. 2022 a odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že existuje několik okruhů skutečností, o nichž pojednávají utajované informace a které odůvodňují neudělení povolení k přechodnému pobytu. Tyto důvody spočívají v dlouhodobém rozvíjení kontaktů a činnosti ve vztahu k organizovanému kriminálnímu prostředí, přičemž žalobce se vlastním jednáním může dopouštět závažné a významně společensky nebezpečné trestné činnosti (stěžovatelem iniciované aktivity mohly vyústit v nebezpečnou trestnou činnost). Dále se jedná o kontroverzní podnikatelskou činnost spojenou s potenciální hospodářskou kriminalitou, která představuje nebezpečí veřejnému pořádku a celospolečenským zájmům.

[28] Krajský soud správně posuzoval, zda a v jaké míře žalovaný informoval stěžovatele o podstatě důvodů rozhodnutí (body 20 a 21 napadeného rozsudku). Krajský soud zjistil, že žalovaný sdělil stěžovateli podstatu důvodů rozhodnutí ve stejné podobě a rozsahu jako v řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Proto nic nebránilo tomu, aby využil rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 Azs 229/2023-35, jako *pilotní rozhodnutí*, což učinil (bod 22). Takové vypořádání námitky považuje Nejvyšší správní soud za dostačující a správné. Není žádný důvod, proč by soudy měly dvě v zásadě totožné situace hodnotit pokaždé jinak.

[29] Míra konkrétnosti sdělení žalovaného, jaké skutečnosti vyplývají z utajovaných informací, je pochopitelně dána samotným charakterem údajů v nich uvedených. Požadavek stěžovatele, aby mu skutečnosti plynoucí z utajovaných informací byly popsány podrobněji, např. byly jmenovitě uvedeny společnosti, v nichž stěžovatel působí a s nimiž zjištění souvisí, nebo konkrétní osoby, je pochopitelný, neboť vykonává-li řadu aktivit, nemusí si uvědomit, která z nich je považována za závadnou. Splnění tohoto požadavku stěžovatele ovšem brání protichůdný zájem na ochraně veřejného zájmu, pro nějž je podkladová informace utajována. Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 2 Azs 229/2023-35 ve vztahu k totožným utajovaným informacím vysvětlil, že sdělení podstaty informací, kterého se stěžovateli dostalo, je dostatečné k zajištění práva stěžovatele na obhajobu a vyvážené z hlediska protichůdných zájmů (zájmu na zachování důvěrnosti důkazů a práva na obhajobu). Není žádného důvodu, aby se od uvedeného závěru, který shledal jako obhajitelný i Ústavní soud, v nyní projednávané věci odchýlil.

[30] Smysl sdělení podstaty skutečností plynoucích z utajovaných informací spočívá v tom, aby bylo žadateli zaručeno právo na obhajobu, jehož součástí je zásada kontradiktornosti soudního řízení (rozsudky Soudního dvora EU ze dne 4. 7. 2013 ve věci C-300/11 *ZZ*, a ze dne 22. 9. 2022 ve věci C-159/21 *GM*). Uplatnění důkazních návrhů ze strany stěžovatele v řízení před krajským soudem dokládá, že míra konkrétnosti sdělení podstaty důvodů zamítnutí žádosti byla dostatečná a umožnila stěžovateli využít jeho právo vyjádřit se k těmto důvodům a navrhnout důkazy k jejich zpochybnění.

[31] Stěžovatel dále namítá, že ze sdělené podstaty utajovaných informací nevyplývá, zda utajované informace dosahují kvalit vyjádřených v rozsudku NSS ze dne 22. 9. 2021, č. j. 1 Azs 153/2021-78, nebo v rozsudku ze dne 3. 11. 2022, č. j. 10 Azs 202/2022-42. Stěžovatel ovšem směšuje kvalitu utajované informace a obsah sdělení podstaty utajovaných informací. Z judikatury Nejvyššího správního soudu neplyne, že sdělení podstaty obsahu utajované informace má zahrnovat uvedení konkrétních časových a místních údajů, zdroje či způsobu zjištění informací atd. To by ostatně vedlo k nežádoucímu vyzrazení utajovaných informací. Závěry judikatury, které stěžovatel cituje, se týkají hodnocení obsahu utajované informace ze strany soudu v tom směru, zda představuje dostatečný podklad pro negativní rozhodnutí správního orgánu. To, že se krajský soud ke kvalitě utajovaných informací nevyjádřil, není pravda. Učinil tak právě prostřednictvím odkazu na *pilotní rozhodnutí*, v němž byla věrohodnost utajovaných informací posouzena. Stejně tak v něm Nejvyšší správní soud posuzoval i relevantnost, tedy mimo jiné to, zda jsou zjištěné skutečnosti dostatečně závažné.

[32] Stěžovatel má za to, že krajský soud zcela nedostatečně vypořádal jeho vysvětlení týkající se činnosti společnosti M. F. S. obsažené v doplnění žaloby ze dne 3. 10. 2023. Nejvyšší správní soud považuje za podstatné, že z odůvodnění rozsudku bez jakýchkoliv pochybností vyplývá, že krajský soud vzal doplnění žaloby do úvahy a zabýval se jím. Krajský soud nicméně musel při vypořádání této argumentace dbát na to, aby neohrozil důvěrnost utajovaných informací. Za této situace se proto zcela pochopitelně omezil na lakonické konstatování vyjádřené v bodě 17 odůvodnění rozsudku, které v tomto specifickém kontextu nemůže založit nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 2027/22, bod 31). Nejvyšší správní soud se po seznámení s obsahem utajovaných informací ztotožňuje s názorem krajského soudu, že stěžovatelem poskytnuté vysvětlení týkající se trestné činnosti, k níž byl využit platební systém provozovaný výše uvedenou společností, nezpochybňuje jejich relevanci, úplnost, věrohodnost a přesvědčivost.

[33] Stěžovatel dále namítá, že mu není zřejmé, proč krajský soud zamítl jeho návrhy na provedení důkazů.

[34] Skutečnost, že rozhodnutí žalovaného se opírá o právní důvod zamítnutí žádosti, jehož skutková rovina je plně obsažena v utajovaných informacích, nemění nic na tom, že soudní přezkum tohoto rozhodnutí je založen na zásadě kontradiktornosti. To znamená, že žalobce má právo zpochybňovat skutkový základ napadeného rozhodnutí a navrhovat důkazy k jeho vyvrácení, či alespoň zpochybnění. Není proto možné, aby soud zamítl důkazní návrhy výlučně z toho důvodu, že přezkoumávané rozhodnutí vychází z utajovaných informací. I obsah takových informací může být dokazováním provedeným v soudním řízení vyvrácen. Neprovedení navrženého důkazu lze v zásadě odůvodnit toliko třemi důvody: Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit, ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencí. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz

navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno (viz nález Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01).

[35] Z napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud zamítl navržené důkazy proto, že nejsou schopny zpochybnit úplnost, věrohodnost a přesvědčivost utajovaných informací (bod 10 odůvodnění). Taktéž se k jejich neprovedení vyjádřil při odůvodnění usnesení ústně vyhlášených během jednání, jimiž důkazní návrhy zamítl. Kromě uvedeného je odůvodnil tím, že podklady ze správního řízení vedeného na Slovensku nijak nemohou přispět ke zjištění skutkového stavu. Co se týká rozsudku kyperského soudu, nebyl jím proveden důkaz rovněž z toho důvodu, že byla předložena pouze jeho prostá kopie a nadto nebyl přeložen do českého jazyka.

[36] Stěžovatel má pravdu v tom, že odůvodnění krajského soudu, proč neprovedl navržené důkazy, je relativně strohé. Nicméně tato strohost má původ právě v tom, že se stěžovatel snaží důkazními návrhy vyvrátit obsah utajovaných informací. Bližší odůvodnění neprovedení navržených důkazů by nutně muselo jít nad rozsah sdělené podstaty utajovaných informací, a mohlo by tak způsobit jejich vyzrazení. To, že míra odůvodnění odráží míru utajení podkladů (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 2027/22, bod 31), jistě platí i pro odůvodnění neprovedení důkazů.

[37] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že interní komunikace slovenských státních orgánů nemůže nijak přispět ke zjištění skutkového stavu rozhodného pro posouzení dané věci. Pokud jde o rozsudek kyperského soudu, je sice pravdou, že byla předložena pouze prostá kopie listiny v originálním (řeckém) jazyce opatřené apostilou, k níž byl připojen překlad do anglického jazyka. Ani jedna z těchto okolností není bez dalšího důvodem neprovedení důkazu touto listinou. Pokud by krajský soud neshledal jiný důvod neprovedení tohoto důkazního prostředku, byl by povinen pořídit překlad listiny do českého jazyka na náklady stěžovatele (po složení zálohy na náklady důkazu). Skutečnost, že byla předložena pouze kopie listiny, by mohla být relevantní v případě, že by existovaly pochybnosti o její pravosti. Ze zvukového záznamu jednání nadto nevyplývá, že by se krajský soud pokoušel zjistit, zda stěžovatel disponuje originálem listiny, a může ji předložit. Stěžovatel dále navrhl vyslechnout svědky A. V., A. Ž. a I. S. Ve svém podání ze dne 3. 10. 2023, v němž tyto důkazní návrhy uplatnil, uvedl, k jakým skutečnostem by měli být svědci vyslechnuti a jaké skutečnosti vyplývají z přiloženého rozsudku kyperského soudu. To umožnilo krajskému soudu zvážit, zda je provedení těchto důkazních prostředků potřebné pro posouzení důvodnosti žaloby. Byť Nejvyšší správní soud nemá odůvodnění krajského soudu, proč neprovedl tyto důkazní návrhy, za zcela přiléhavé, dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, jestliže je neprovedl. Podrobnějšímu a výstižnějšímu odůvodnění tohoto závěru ze strany krajského soudu, ostatně stejně jako ze strany Nejvyššího správního soudu, brání potřeba zachovat důvěrnost utajovaných informací, k jejichž zpochybnění důkazní návrhy směřují. Lze pouze konstatovat, že všechny tyto důkazní návrhy se týkají stejné záležitosti, kterou stěžovatel ve svém podání popisuje a vysvětluje svoji roli v ní. Jak ovšem vyplývá z výše uvedeného, důvod zamítnutí stěžovatelovy žádosti o povolení k přechodnému pobytu spočívá na

několika okruzích skutečností. Po vyhodnocení obsahu utajovaných informací Nejvyšší správní soud shledal, že provedení navržených důkazů není potřebné pro posouzení dané věci, neboť nemohou v podstatném rozsahu vyvrátit relevantní části utajovaných informací.

[38] Krajský soud nepochybil ani tím, že neprovedl důkaz výslechem stěžovatele. Stěžovatel měl dostatečný prostor k tomu, aby se v rovině tvrzení vyjádřil k věci a zpochybnil podstatu důvodů plynoucích z utajovaných informací. Jeho účastnická výpověď by validitu jeho vyjádření k věci nijak neprohloubila. Výslech by pak zcela jistě nemohl probíhat tak, že by se jej krajský soud dotazoval na skutečnosti obsažené v utajovaných informacích, neboť by tím mohl ohrozit jejich důvěrnost. Stěžovatel by tedy během výslechu mohl nanejvýš spontánně vypovídat o tom, co by měl za významné, což ostatně mohl učinit právě ve svých písemných podáních či při ústním přednesu při jednání krajského soudu.

[39] Stěžovatel uplatnil v řízení o kasační stížnosti totožné důkazní návrhy jako v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud žádný z navržených důkazních prostředků neprovedl, a to z důvodů výše uvedených. Neshledal ani důvod vyžádat si cestou mezinárodní justiční spolupráce informaci o probíhajících trestních řízeních a odsouzeních týkající se stěžovatele, neboť to není potřebné ani z hlediska podřazení skutkového stavu pod aplikovanou právní normu [§ 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců], ani vzhledem k utajovaným informacím. Výpisy z obchodního rejstříku předložené stěžovatelem Nejvyššímu správnímu soudu jsou obsaženy ve správním spisu (byť byly vyhotoveny k jinému datu, což ovšem není pro danou věc významné).

[40] Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se v souladu s čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES nezabýval tím, zda osobní chování cizince představuje skutečné, dostatečně závažné a zejména aktuální ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že žalovaný se těmito okolnostmi ve svém rozhodnutí zabýval (např. na str. 5). Stěžovatel v žalobě ani jejím doplnění neformuloval v tomto směru vůči závěru žalovaného výtku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Poukazoval toliko na to, že na území České republiky pobývá již 13 let a nikdy nebylo proti němu vedeno žádné trestní řízení. Pokud by představoval nebezpečí pro Českou republiku, muselo by se to za tuto dobu již projevit. Tuto argumentaci stěžovatele vypořádal krajský soud v bodě 18 rozsudku opět odkazem na *pilotní rozhodnutí*, proti čemuž nelze ani v tomto případě nic namítat. Zdůraznil tedy, že z hlediska aplikovaného důvodu zamítnutí žádosti není významné, zda byl stěžovatel odsouzen za trestnou činnost nebo alespoň stíhán, nýbrž zda existuje důvodné nebezpečí, že by mohl v budoucnu narušit veřejný pořádek. Rozsudek krajského soudu tak není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nelze přisvědčit ani tvrzení stěžovatele obsaženému v jeho replice, že utajované informace nelze mít za závažné, jestliže ani po 3 letech od jejich vyhotovení se údaje v nich obsažené nijak neprojevily v potenciálním protiprávním jednání stěžovatele, neboť vůči němu nebyly zahájeny úkony trestního řízení. Nezbývá než zopakovat, že aplikace § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců není vázána na vedení trestního řízení, nýbrž je zaměřena na preventivní ochranu veřejného pořádku a bezpečnosti. Nadto důvody, proč nebylo pro určité jednání zahájeno trestní

stíhání vůči konkrétní osobě, mohou být rozličné. Nijak to však neubírá na závažnosti zjištěného osobního jednání.

[41] Tvrzení stěžovatele, že jeho žádost byla žalovaným zamítnuta vzhledem k jeho státní příslušnosti, neboť žalovaný rozhodoval poté, co vojska Ruské federace napadla Ukrajinu (což nemohl stěžovatel nijak ovlivnit), je zcela nepodloženou spekulací. Utajované informace tuto spekulaci stěžovatele vyvrací, neboť ohrožení veřejného pořádku je v nich dovozeno z osobního zcela konkrétního jednání stěžovatele, nikoliv z aktuální geopolitické situace.

[42] Krajský soud mohl pomocí *pilotního rozhodnutí* posoudit taktéž stěžovatelem tvrzený zásah do soukromého a rodinného života, resp. porušení nejlepšího zájmu dítěte. Není důležité, že se *pilotní rozhodnutí* týkalo přezkumu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgány a soudy se zabývaly situací, kdy stěžovatel nebude moci pobývat na území České republiky z důvodu absentujícího pobytového oprávnění, zatímco jeho rodinným příslušníkům bude nadále náležet pobytové oprávnění. V tomto ohledu je situace zcela totožná. I námitky stěžovatele jsou v tomto případě stejné.

[43] Předně stěžovatel ani v jednom případě netvrdil žádná specifika svého rodičovského vztahu, zejména pak takové skutečnosti, které by vyžadovaly jeho stálou přítomnost na území (např. z důvodu osobní nezastupitelné péče o člena rodiny). Žalovaný naopak poukázal na to, že ačkoliv všichni rodinní příslušníci pobývají na území České republiky, nebydlí v jednom místě celý týden, neboť nezletilá dcera pobývá přes týden v Praze, kde studuje. Syn je již zletilý a schopný osamostatnit se. Zmínil rovněž časté pracovní cesty stěžovatele do zahraničí. Tyto skutečnosti tedy nasvědčují tomu, že neexistuje žádná mimořádná okolnost, která by vyžadovala neustálou stěžovatelovu přítomnost ve společné domácnosti. Žalovaný zmínil rovněž nadstandardní majetkové zajištění rodiny (stěžovatelova manželka mimo jiné vlastní nemovité věci, v nichž bydlí, a vedle toho pracuje), které umožní udržení minimálního životního standardu i v případě, kdy bude muset stěžovatel pobývat mimo území České republiky. Skutečnosti zjištěné z utajovaných informací naproti tomu jsou natolik závažné, že zájem na zachování veřejného pořádku v tomto případě převáží nad zachováním soukromého a rodinného života stěžovatele. Právě v kontextu vážení různých zájmů a závažnosti ohrožení veřejného pořádku je významná absence mimořádných okolností týkajících se rodinného života stěžovatele. To ale neznamená, že by rozhodnutí zcela zbavovalo stěžovatele práva vést rodinný život, a to ani na území České republiky. Stěžovatel může totiž požádat o udělení krátkodobého víza. Podrobněji viz rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 Azs 229/2023-35, body 25 a 26.

[44] Stěžovatel dále namítá, že mu není zřejmé, proč se krajský soud s touto námitkou vypořádal mimo jiné i poukazem na to, že má trvalý pobyt na Slovensku. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že tato skutečnost, kterou stěžovatel v kasační stížnosti nijak nepopírá, má význam při posuzování přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele. Napadeným rozhodnutím žalovaného nebylo stěžovateli uděleno povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, nebylo mu nicméně zakázáno, aby na

jejím území pobýval na základě jiného pobytového oprávnění. To přitom nemusí být vydáno pouze orgány České republiky, nýbrž i orgány jiného členského státu Evropské unie. Je-li stěžovatel držitelem povolení k trvalému pobytu vydaného slovenskými orgány, může pobývat na Slovensku, kam jej mohou jeho rodinní příslušníci následovat nebo ho tam mohou alespoň navštěvovat, přičemž současně může v určitém rozsahu pobývat z tohoto titulu i v jiných členských státech Evropské unie, např. v České republice. Důvod, proč se krajský soud zabýval touto informací obsaženou v doplnění žaloby obsáhleji, je nasnadě; toto vyjádření stěžovatele totiž nijak nesouvisí s utajovanými informacemi.

[45] Stěžovatel ve své replice vznesl námitku týkající se nezbytnosti jeho pobytu na území České republiky s ohledem na jeho ekonomickou činnost a řádný chod jím vlastněných společností či společností, za něž jedná. Nejvyšší správní soud ovšem poukazuje na to, že stěžovatel mohl tuto námitku uplatnit již v řízení před krajským soudem, ale neučinil tak. Uplatnění této námitky před krajským soudem nebránila ani ta okolnost, že rozhodnutí žalovaného je založeno na utajovaných informacích, neboť ty se netýkají popisu následků, které by zamítavé rozhodnutí mělo na další život stěžovatele. Povaha a rozsah těchto následků jsou nejlépe známy právě stěžovateli. Proto je tato kasační námitka nepřípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 14. února 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu