



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **O. E.**, zastoupený advokátem Mgr. Miroslavem Krutinou, Vyšehradská 423/27, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2019, čj. MV-59006-4/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2021, čj. 29 A 102/2019-60,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2021, čj. 29 A 102/2019-60, **s e r u š í**.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2019, čj. MV-59006-4/SO-2019, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti částku **21 342 Kč** k rukám advokáta Mgr. Miroslava Krutiny **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce, občan Turecké republiky, podal žádost o povolení k trvalému pobytu v ČR podle § 67 odst. 3 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Ministerstvo vnitra jeho žádost zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. f) uvedeného zákona, neboť shledalo důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Tento závěr učinilo s ohledem na utajované informace vztahující se k žalobci, které mu poskytly bezpečnostní složky státu. Odvolání žalovaná zamítla.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalované bránil žalobou, kterou krajský soud zamítl. Konstatoval mimo jiné, že správní orgány nepochybily při zacházení s utajovanou informací. Důvody svých rozhodnutí sdělily pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Žalobce byl seznámen s podstatou důvodů rozhodnutí v dostačující míře. Informace jsou toho

charakteru, že by jejich vyzrazení a zneužití mohlo být nevýhodné pro zájmy ČR. Jejich utajení je tak v posuzované věci legitimním omezením procesních práv žalobce.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by se utajovaná informace mohla individuálně vázat k jeho osobě. Svým dosavadním způsobem života nezavdal žádnou příčinu, pro niž by bylo možné se domnívat, že ohrožuje bezpečnost ČR. Namítl, že mu bylo nezákonně znemožněno, aby se seznámil s obsahem utajované informace. Nemohl se proto ve věci účinně bránit a vyjádřit k tvrzením žalované. Tím byly porušeny zásada rovnosti stran před soudem a právo na spravedlivý proces a zároveň byl dán prostor k svévolnému rozhodování o právech a povinnostech stěžovatele. Poukázal na judikaturu NSS (čj. 7 As 31/2011-101, čj. 4 As 1/2015-40 a čj. 1 Azs 303/2020-52), od které se krajský soud odchýlil. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

[4] Stěžovatel dále namítl, že podle platné právní úpravy by utajovaná informace nemusela být považována za důvod pro zamítnutí žádosti o trvalý pobyt, protože „*důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek*“ není podle zákona o pobytu cizinců nadále důvodem pro zamítnutí žádosti.

[5] Krajský soud chybně uzavřel, že stěžovatel může pobývat v ČR i po zamítnutí žádosti o trvalý pobyt. Stěžovatel neúspěšně žádal o mezinárodní ochranu. O pobytové oprávnění musí požádat v zemi původu. Stěžovatel je kurdské národnosti a již před odjezdem z Turecka finančně podporoval kurdské milice YPG. V Turecku jsou přitom Kurdové utlačováni. Stěžovatel se obává vrátit do země původu.

[6] Závěrem namítl, že krajský soud opominul námitku týkající se chybějícího posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí správních orgánů do jeho soukromého a rodinného života.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná označila kasační námitky za nedůvodné. Stěžovatel nepřinesl žádnou novou relevantní argumentaci. Současně žalovaná poznamenala, že stěžovatel je veden v Schengenském informačním systému jako nežádoucí cizinec. Navrhla, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžejní námitkou v projednávané věci je námitka, že se stěžovatel nemohl seznámit s obsahem utajované informace a z tohoto důvodu se ve věci nemohl účinně bránit.

[11] Touto otázkou se nedávno podrobně zabýval NSS v rozsudku ze dne 7. 2. 2022, čj. 10 Azs 438/2021-47.

[12] Podle § 36 odst. 3 správního řádu, věty první před středníkem, platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí*. Toto pravidlo je jednou ze zákonných záruk ústavně chráněných principů spravedlivého procesu.

[13] Jednou z výjimek z tohoto pravidla 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,

pokračování

kteřá 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 (§ 36 odst. 3 správního řádu).

[14] Podle § 17 odst. 3 správního řádu *se odděleně mimo spis mj. uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií České republiky nebo zpravodajskými službami. Zákon rovněž stanoví, že na písemnosti nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se nepoužijí ustanovení o nablížení do spisu.*

[15] Podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců *písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.*

[16] Podle § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců *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.*

[17] Podle § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců *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.*

[18] NSS v rozsudku čj. 10 Azs 438/2021-47 zdůraznil, že ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu je nutné rozlišovat mezi účastníky, o jejichž právním nároku se v řízení rozhoduje, a účastníky jinými (tedy takovými, o jejichž právním nároku se v řízení nerozhoduje). Prvně uvedení účastníci „s právním nárokem“ mají procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, je-li to možné, pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení. Naproti tomu účastníci jiní „bez právního nároku“ na výsledek řízení procesní právo seznámit se s utajovanými podklady rozhodnutí nemají.

[19] K povaze nároku na vydání rozhodnutí o udělení trvalého pobytu na území České republiky se vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2672/2018, v němž dovedl, že cizinci vzniká podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců („Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.“) při splnění všech zákonem stanovených podmínek právní nárok na vydání rozhodnutí o udělení trvalého pobytu na území České republiky.

[20] V nyní projednávané věci se však nejedná o rozhodnutí podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale o rozhodnutí podle § 67 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle něho **se může** povolení k trvalému pobytu při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 dále vydat, je-li žadatelem cizinec, který je rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b).

[21] Výraz „*může*“, který je použit v § 67 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, obecně znamená, že s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Zákonem předvídaný následek nastává jen tehdy, jestliže to správní orgán uzná za vhodné

či potřebné; správnímu orgánu se zde dává možnost zvolit po zvážení daných okolností, zda zákonem předvídaný následek nastane. Je tedy ponecháno na uvážení správního orgánu, zda povolení k trvalému pobytu vydá, či nikoli.

[22] Je ovšem vhodné podotknout, že správní uvážení nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a nesmí vést k libovůli orgánů, které rozhodují ve správním řízení. Správní uvážení probíhá vždy v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 31/08, a rozsudky NSS ze dne 9. 8. 2018, čj. 9 Azs 213/2018-22, a ze dne 19. 2. 2019, čj. 8 Azs 283/2018-35).

[23] Lze tak učinit dílčí závěr, že v případě rozhodování o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 67 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se nejedná o rozhodování o „právním nároku“ cizince. Protože stěžovatel neměl právní nárok na pozitivní rozhodnutí, tedy na vydání povolení k trvalému pobytu, neměl ani procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, a to ani v té (omezené) podobě, která nezmaří účel jejich utajení (§ 36 odst. 3 správního řádu).

[24] Jinou otázkou ovšem je otázka odůvodnění správního rozhodnutí, resp. jeho nezbytného obsahu. K odůvodnění rozhodnutí se v § 68 odst. 3 správního řádu uvádí, že jsou-li podkladem rozhodnutí písemnosti a záznamy, které jsou uchovány odděleně mimo spis, *v odůvodnění se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*

[25] Pro věci upravené zákonem o pobytu cizinců je však použití právě citovaného ustanovení vyloučeno zvláštní (byť podobnou) úpravou v § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož, pokud správní orgán zjistí důvodné podezření, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu, v odůvodnění svého rozhodnutí pouze uvede, že důvodem rozhodnutí je ohrožení bezpečnosti státu. Toto ustanovení dopadá i na nyní projednávanou věc, neboť správní orgány shledaly důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

[26] Na omezení základních práv, jako je např. také § 169m odst. 2, 3 zákona o pobytu cizinců, je ovšem třeba zvážit též dopad článku 47 Listiny základních práv EU, dle 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 nejpríznivějších 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 přezkoumání legality dotčeného aktu“.* Článek 52 odst. 1 Listiny základních práv EU nicméně umožňuje omezit výkon práv v ní zakotvených, pokud takové omezení respektuje podstatu dotčeného základního práva a je s ohledem na zásadu proporcionality nezbytné a skutečně odpovídá cílům obecného zájmu uznaným Unií (viz přiměřeně rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 18. 7. 2013 ve spojených věcech C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, *Kadi II*, body 100 a 101).

[27] Dle NSS jsou jistá omezení v rozsahu odůvodnění správního orgánu, který pracuje s utajovanými informacemi, nezbytná, plynou z povahy věci a odpovídají ústavně chráněným hodnotám. Pokud by snad v odůvodnění správního rozhodnutí musel správní orgán přesně a jmenovitě uvést veškeré skutečnosti, které z utajovaných informací plynou, ztratilo by jejich utajení smysl a takový postup by ohrozil jiná ústavně chráněná práva a hodnoty, typicky ochranu bezpečnostních zájmů státu a ochranu práv jiných osob (srov. v jiném kontextu náleží Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16, bod 55).

pokračování

[28] NSS dále konstatuje, že prakticky totožnou právní úpravu jako § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců obsahuje zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, a to ve svém § 22 odst. 3, který stanoví, že *ke žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podal žadatel starší 15 let, si ministerstvo vyžádá stanoviska Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky; tato stanoviska se nestávají součástí spisu, pokud obsahují utajované informace. V případě, že v řízení vyjde na základě stanoviska Policie České republiky nebo zpravodajské služby, které obsahuje utajované informace, najevo, že žadatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty, v odůvodnění rozhodnutí se pouze uvede, že ke zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.*

[29] Ústavností § 22 odst. 3 zákona o státním občanství České republiky se již zabýval Ústavní soud. Z již zmíněného nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 5/16 plynou tyto právní věty:

I. Ustanovení § 22 odst. 3 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství, neukládá Ministerstvu vnitra, aby nesdělovalo žádné důvody nevyhovění žádosti o udělení občanství, nýbrž aby nesdělovalo toliko ty důvody, které vyplývají ze stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky, jejichž obsahem je utajovaná informace, podle které žadatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty. Přitom je třeba zdůraznit, že proto, aby bylo možno toto omezení akceptovat, musí ohrožení zde uvedených jednotlivých hodnot, které představují bezpečnostní riziko pro stát, dosahovat obdobně vysokého stupně. Pouze v takovém případě se důvod nevyhovění žádosti podrobně nesdělí, ale v odůvodnění rozhodnutí se pouze konstatuje, že ke zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu. Ve všech ostatních případech nevyhovění žádosti o udělení občanství pro nesplnění podmínek stanovených zákonem o státním občanství se důvody nevyhovění v odůvodnění takového rozhodnutí mají řádně uvádět.

II. Napadená právní úprava je projevem optimalizace případného protichůdného působení ochranných mechanismů dvou Ústavou chráněných hodnot (právo na spravedlivý proces a bezpečnost státu a jeho základy), kdy by naopak bylo nepřiměřené, pokud by zákon o státním občanství zajistil úplné odůvodnění zamítnutí žádosti z důvodu ohrožení bezpečnosti státu na úkor ochrany bezpečnostních zájmů státu, která by tak musela požadavku takto pojmáného práva na spravedlivý proces bezvýhradně ustoupit. Ústavní soud nepovažuje proto napadené ustanovení za rozporné s čl. 36 odst. 1 Listiny ani s principem materiálního právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.

[30] Uvedené závěry lze vztáhnout také na nyní projednávanou věc, neboť rovněž § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců neukládá ministerstvu, aby nesdělovalo žádné důvody nevyhovění žádosti o udělení občanství, nýbrž aby nesdělovalo pouze ty důvody, které vyplývají ze stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky, jejichž obsahem je utajovaná informace, podle které žadatel ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví, nebo majetkové hodnoty.

[31] Aby bylo možné akceptovat omezení, že v odůvodnění rozhodnutí se pouze konstatuje, že k zamítnutí žádosti došlo z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, aniž by byl důvod nevyhovění žádosti podrobně sdělen, musí ohrožení zde uvedených jednotlivých hodnot, které představují bezpečnostní riziko pro stát, dosahovat obdobně vysokého stupně.

[32] Znepřístupněny mají tedy být podle § 169m odst. 3 zákona o pobytu cizinců jen informace, podle kterých cizinec ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy nebo zdraví. Takové vymezení bezpečnostních rizik je sice značně obecné; to lze ovšem přičítat tomu, že význam jednotlivých konkrétních bezpečnostních rizik se časem může změnit, přičemž některá bezpečnostní rizika se mohou objevit nově a naopak některá svým významem mohou ustoupit do pozadí (viz náleží Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000).

[33] Při posuzování těchto rizik, resp. při hodnocení, zda ze stanovisek Policie České republiky a zpravodajských služeb České republiky vyplývá, že je podmínka bezpečnostního

rizika naplněna a žádost má být proto zamítnuta, musí rozhodující správní orgán v individuálních případech respektovat princip proporcionality a rozlišovat jednotlivé stupně bezpečnostních rizik. Výluku z odůvodnění pak může podle napadeného ustanovení uplatnit toliko v případě, kdy se jedná o relevantní, a nikoliv zcela marginální bezpečnostní riziko. Pouze v takovém případě totiž platí, že vyjádření bezpečnostního důvodu, pro který správní orgán žádost zamítne, reálně může v konkrétním případě představovat ohrožení bezpečnosti státu či třetích osob (srov. P. Molek, V. Šimíček. Udělování státního občanství – Na cestě od milosti státu k soudně přezkoumatelnému správnímu uvážení. Právník č. 2/2005, s. 154) a jen v takovém případě může být zákonná výjimka z povinnosti konkrétně uvést daný důvod zamítavého rozhodnutí legitimní.

[34] V takovém případě ovšem roste význam účinné soudní kontroly pro zajištění ochrany cizincových práv (rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2018, čj. 1 Azs 439/2017-57, bod 23 a násl.). I v nynějším případě proto NSS zohlednil povinnost soudu do jisté míry „suplovat“ aktivitu stěžovatele, který neví, proti čemu se má konkrétně bránit, jak plyne z jeho rozsudku ze dne 25. 11. 2011, čj. 7 As 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb. NSS. Vyžádal si podklady napadených rozhodnutí vedené mimo spis, seznámil se s obsahem utajovaných informací a posoudil je z hlediska jejich konkrétnosti, specifikace zdrojů a celkové věrohodnosti.

[35] NSS při rozhodování na základě utajovaných informací konstantně judikuje, že zprávy zpravodajských služeb 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 ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40, č. 3667/2018 Sb. NSS, bod 32). Tyto informace by tak měly obsahovat popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má policejní nebo zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, ne vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019-28, bod 22). Dále v bodě 12 rozsudku 10 Azs 270/2021 NSS v návaznosti na prejudikaturu (shodně též rozsudek ze dne 22. 9. 2021, čj. 1 Azs 153/2021-78) dovedl: „*Je třeba přesněji uvést fakta (mimo jiné místní a časové údaje), zdroj a způsob jejich zjištění či ověření, popisující chování, jednání či další činnosti stěžovatele, případně dalších osob, a ty odlišit od názoru zpracovatele na to, co z nich vyplývá či co se dá dovodit. Teprve takto zpracovaná a poskytnutá informace dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že s osobou stěžovatele v případě jeho dalšího pobytu na území je spojeno riziko ohrožení bezpečnosti České republiky.*“

[36] NSS se seznámil s utajovanými skutečnostmi, které byly přílohou správního spisu v této věci, a konstatuje, že utajovaná informace zde představuje v podstatě jediný důvod pro neudělení trvalého pobytu. NSS ovšem z obsahu listin, které se týkají utajované informace, zjistil, že informace tam obsažená je stručná, zcela obecná, a to v podobě, která znemožňuje soudu si o ní učinit jakýkoli úsudek. Jak bylo právě řečeno, v informaci je třeba přesněji uvést fakta (mimo jiné místní a časové údaje), zdroj a způsob jejich zjištění či ověření, popisující chování, jednání či další činnosti stěžovatele, případně dalších osob, a ty odlišit od názoru zpracovatele na to, co z nich vyplývá či co se dá dovodit. Utajovaná informace se k těmto otázkám vůbec nevyjadřuje. Teprve taková informace, která bude zpracována a poskytnuta v souladu s výše uvedenými kritérii, dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že s osobou stěžovatele v případě jeho dalšího pobytu na území je spojeno riziko ohrožení bezpečnosti České republiky.

[37] Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že skutková podstata věci, z níž správní orgány vycházely, nemá dostatečnou oporu ve spisech. Jde o vadu řízení, pro niž napadené

pokračování

rozhodnutí žalované nelze považovat za zákonné. Pro tuto vadu měl krajský soud toto rozhodnutí zrušit. Neučinil-li tak, je i jeho rozsudek stížen vadou, pro kterou nemůže obstát. Zjištěnou vadu bude třeba napravit v řízení před správními orgány. Skutková nedostatečnost opírající se o zcela nekonkrétní fakta musí být v tomto řízení odstraněna nejspíše vyžádáním informace nové, která bude prosta vytýkaných nedostatků a umožní správním orgánům znovu komplexně zhodnotit, zda stěžovatel při svém pobytu na území může ohrozit bezpečnost státu.

[38] Pro úplnost zbývá dodat, že neobstojí kasační námitka, že krajský soud pominul námitku týkající se chybějícího posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí správních orgánů do stěžovatelova soukromého a rodinného života.

[39] Stěžovatel tuto námitku vznesl v poměrně obecné rovině, když odkázal zejména na skutečnost, že jeho rodinní příslušníci jsou kurdské národnosti, návrat do Turecka by pro ně byl obtížný, neboť jeho nezletilé děti většinu života prožily v České republice a mají sociální návyky jako české děti. V Turecku nechodily do školy a ani neznají jazyk.

[40] Krajský soud se námitkou chybějícího posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí správních orgánů do soukromého a rodinného života stěžovatele zabýval, přičemž odkázal především na judikaturu NSS a ESLP, podle které je při přezkumu zásahu do práva na soukromý a rodinný život nutné za pomoci principu proporcionality vyvažovat zájmy cizince na jedné straně a protichůdné veřejné zájmy na straně druhé, a to v souladu s požadavky v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (např. rozsudek ESLP ve věci *Nunez proti Norsku* ze dne 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Jeunesse proti Nizozemsku* ze dne 3. 10. 2014, stížnost č. 12738/10, rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Üner proti Nizozemsku* ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99, a rozsudek ESLP ve věci *Khan proti Německu* ze dne 23. 4. 2015, stížnost č. 38030/12).

[41] Krajský soud správně zdůraznil, že tato judikatura se týká v prvé řadě případů, kdy bylo dotčenému jednotlivci zrušeno oprávnění k trvalému pobytu, nikoliv tedy případů, kdy nebylo žádosti o udělení trvalého pobytu vyhověno. NSS souhlasí s krajským soudem i správními orgány, že důsledkem tohoto rozhodnutí je nevydání nejvyššího druhu pobytového oprávnění na území, tedy nikoliv přímo ukončení pobytu stěžovatele na území vedoucí k jeho povinnosti vycestovat z území ČR. Podle názoru NSS je též přílehlavý pokaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008-71, podle kterého platí, že „*zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do osobní či rodinné vazby byla již pouhá nutnost vycestování*“. Ve shodě s krajským soudem nelze než konstatovat, že nyní napadeným rozhodnutím nebyl stěžovateli zakázán další pobyt na území ČR a toto rozhodnutí samo o sobě mu neznemožňuje požádat o jiné pobytové oprávnění.

[42] NSS dále ve shodě s krajským soudem dodává, že správní orgány se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, jeho manželky a dětí, precizně zabývaly. Zejména ministerstvo vnitra (s jehož rozhodnutím se žalovaná ztotožnila a v této části na ně odkázala) ji na str. 4 až 5 svého rozhodnutí podrobně rozvedlo. Poukázalo na charakter rodinného života stěžovatele a jeho dlouhodobé pobyty mimo ČR, jakož i na skutečnost, že všichni jeho rodinní příslušníci pobývají na území ČR nelegálně a většinu rodinných a příbuzenských vazeb mají v Turecku. Rovněž NSS se s jeho hodnocením ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] NSS tedy s ohledem na shora uvedené důvody zrušil rozsudek krajského soudu v celém rozsahu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož v této věci byly důvody k tomu, aby bylo zrušeno rozhodnutí žalované, již v řízení před krajským soudem, NSS zrušil současně rozhodnutí žalované, které věc vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. Žalovaná je vázána právním názorem vysloveným NSS v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[44] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti. NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení.

[45] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatele soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč a ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku, odměna a hotové výdaje zástupce, který učinil dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby; § 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], a to v hodnotě 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem tedy částku 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 × 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce je plátcem DPH, proto se náklady řízení zvyšují o částku 1 428 odpovídající 21% sazbě DPH. Odměna a hotové výdaje zástupce činí 8 228 Kč, soudní poplatek za žalobu 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku 1 000 Kč; celkem tedy náklady řízení o žalobě činí částku ve výši 12 228 Kč.

[46] V řízení o kasační stížnosti pak zástupce stěžovatele učinil jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v hodnotě 3 100 Kč. Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 300 Kč. Tyto náklady se dále zvyšují o částku 714 Kč odpovídající DPH. Odměna a hotové výdaje zástupce v řízení o kasační stížnosti tedy činí 4 114 Kč, k čemuž je třeba připočíst výši soudního poplatku za kasační stížnost 5 000 Kč. Náklady stěžovatele v řízení o kasační stížnosti činí částku ve výši 9 114 Kč.

[47] Žalovaná je proto povinna stěžovateli k rukám jeho zástupce uhradit náhradu nákladů soudních řízení ve výši 21 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 10. března 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu