



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viléma Šetka a soudců JUDr. Martina Vícha a Mgr. Martiny Andělové ve věci

žalobce: N. N. Q., narozený dne „X“
státní příslušnost Vietnamská republika
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalovanému: Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2021, č. j. MV-176257-3/SO - 2020

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 10. 2020, č. j. OAM - 39950-45/ZM-2019, kterým byla podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta jeho žádost o vydání zaměstnanecké karty.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Dne 1. 7. 2019 podal žalobce na Zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky - zaměstnaneckou kartu.

4. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 30. 8. 2019, č. j. OAM – 39950 -8/ZM – 2019, žádost zamítl a rozhodl, že zaměstnanecká karta se žalobci podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevydává, neboť jeho pobyt na území není v zájmu České republiky.
5. Své rozhodnutí správní orgán I. stupně odůvodnil tím, že z obsahu žalobcovy žádosti vyplývá, že usiluje o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť hodlá být zaměstnán u obchodní korporace CPS – Communication & Publishing Services, s. r. o., současně požádal o vydání zaměstnanecké karty pro zaměstnávání na volném pracovním místě uvedeném v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Z obsahu doložené pracovní smlouvy vyplynulo, že bude vykonávat nekvalifikovanou práci za mzdu blízkou se svou výší mzdy minimální. Ministerstvo vnitra v rámci své činnosti zpracovalo materiál nazvaný „K imigraci do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostní rizik“, který byl sestaven na základě informací částečně veřejně dostupných, dílem pak informací známých z jeho úřední činnosti a z úřední činnosti Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji, Ministerstva zahraničí a dalších orgánů a bezpečnostních složek, přičemž tyto informace byly zčásti utajované. Žalobce spadá do okruhu osob, jejichž pobyt na území nese podle tohoto materiálu a podkladových utajovaných informací riziko pro obyvatele České republiky i pro něj samotného, přičemž toto riziko nelze specifikovat jinak, než že nemusí jít nutně o hrozbu pro bezpečnost, jak by se dalo usuzovat z názvu utajované informace vedené pod č. j. V 202/2018. S ohledem na to, že posouzení otázky, zda pobyt žalobce je v zájmu České republiky, záviselo na utajovaných informacích, vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí, toliko v podobě, která nezmaří účel jejich utajení. Žalobce nahlédl do správního spisu a k podkladům se vyjádřil. Zdůraznil, že jeho státní příslušnost nemůže být důvodem, proč jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Diskriminační by bylo i to, kdyby mu pobyt na území nebyl umožněn s ohledem na to, že svou žádost podal u Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji, neboť jinou možnost neměl a případné problémy na velvyslanectví nemohou být přenášeny na něj. Důvodem pro zamítnutí jeho žádosti nemůže být to, že chtěl využít svých práv podle Listiny základních práva a svobod a nemůže být takto sankcionován za využití možnosti nechat se zastupovat v řízení zástupcem uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku. Správní orgán I. stupně tyto námitky odmítl, včetně té, že utajovaná informace nebyla blíže specifikována, uvedl k tomu, že byla identifikována jednoznačně v souladu s požadavky vyhlášek č. 412/2005 Sb. a č. 529/2005 Sb. a není obecně nutné (ani možné), aby byla ve spisu a v rozhodnutí správních orgánů identifikována jinak než číslem jednacím, ze kterého vyplývá i stupeň jejího utajení a pokud jde o odkaz na ni, respektive na podklady, které jsou utajovány, ve správním spisu, musí umožňovat identifikaci informace, její číslo a jejího původce, což bylo v daném případě splněno. Poskytnuté utajované informace jsou natolik konkrétní, že žalobce na základě nich může být zařazen do skupiny osob, kterých se skutečnosti uvedené v nich týkají a jež jsou důvodem, proč není jeho pobyt na území v zájmu České republiky. Usnesení vlády ČR č. 474 z 18. 7. 2018 nelze považovat, jak se žalobce domnívá, za protiústavní a nezákonné, není však nástrojem, kterým by Vláda ČR mohla bez zákonného zmocnění regulovat počet přijímaných žádosti o pobytová oprávnění, vyjadřuje však zájem České republiky, aby na jejím území nepobývali cizinci, v jejichž případě existují rizika popsána v utajované informaci, která byla podkladem pro vydání usnesení vlády. Soubor utajovaných informací, na základě kterých správní orgán I. stupně rozhodl, je kompletní, neexistuje žádný podklad, který by mohl být do spisu doplněn, vše, co byl

povinen k utajovaným informacím uvést, také uvedl. Dne 13. 9. 2019 bylo správnímu orgánu doručeno odvolání žalobce proti rozhodnutí orgánu I. stupně, ve kterém zejména zdůraznil, že orgán I. stupně nedostál své povinnosti alespoň v obecné rovině mu sdělit skutečnosti, které vyplývají z utajovaných informací, neboť jeho závěr, že z nich vyplývá, že jeho pobyt na území není v zájmu České republiky, je toliko závěrem správního orgánu, který však mu nepodává žádnou informaci o skutečnostech obsažených v podkladech. Správnímu orgánu I. stupně se rozhodnutím nepodařilo rozptýlit jeho podezření, že vůči občanům Vietnamu je při posuzování jejich žádosti o pobytová oprávnění postupováno, v relaci k jiným cizincům, diskriminačně. Závěr správního orgánu I. stupně, že žalobce by například mohl být zaměstnáván v lidsky nedůstojných podmínkách, je nepodložený a nezákonný, zaměstnavatel není považován za nespolehlivého ve smyslu § 178f zákona o pobytu cizinců. Vyslovil pochybnost, zda utajované informace mají skutečně tento charakter, neboť má jít například z velké části o statistické údaje, které jsou veřejně přístupné. Správní orgán I. stupně nedostál své povinnosti nalézt takové řešení při svém rozhodování, které by odpovídalo konkrétním okolnostem daného případu. Navrhl zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu I. stupně. Rozhodnutím žalované ze dne 19. 12. 2019, č. j. MV – 149251-4/SO – 2019, bylo rozhodnutí správního orgánu ze dne 30. 8. 2019, č. j. OAM – 39950 -8/ZM – 2019, zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Žalovaný se neztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, že skutečnost, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky, vyplývá přímo z usnesení vlády České republiky č. 474, neboť podkladem pro vypracování tohoto materiálu byly utajované informace, které obsahují pouze obecná zjištění ohledně bezpečnostních rizik vztahujících se k imigraci do České republiky z Vietnamu a tudíž na neurčitý počet adresátů, nelze z nich proto dovodit konkrétního cizince anebo alespoň kategorii cizinců, na které by je bylo možno bez důvodných pochybností vztáhnout. Ani ostatní utajované informace neobsahovaly jiná zjištění než obecná. Zájem na zavedení určitého typu regulace jako důvodu pro zamítnutí podané žádosti o vydání zaměstnanecké karty s ohledem na hrozbu, že by účastník řízení byl zaměstnáván za lidsky nedůstojných podmínek, nucen k výkonu práce, podílel se na kriminalitě či jiné zákonu odporující činnosti, je nutné posuzovat ve vztahu k němu a nelze jej dovozovat pouze z obecných bezpečnostních rizik vztahujících se k imigraci do České republiky z Vietnamu. Po kasačním rozhodnutí žalovaného správní orgán I. stupně usnesením ze dne 3. 3. 2020, č. j. OAM – 39950-17/ZM-2019, určil žalobci lhůtu 10 dnů od doručení usnesení k uplatnění jeho práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, navrhopvat důkazy nebo činit jiné návrhy v tomto řízení. Žalobce na to reagoval žádostí o možnost seznámit se ještě před skončením lhůty pro vyjádření k podkladům řízení, které by měly být zařazeny do spisu. Podáním, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 12. 3. 2020, se žalobce vyjádřil k podkladům, přičemž zdůraznil, že je naprosto zjevné, že zásadními podklady pro rozhodnutí jsou utajované informace, avšak nepřezkoumatelné jsou již materiální důvody jejich utajování, účastníci řízení musí mít alespoň základní informace o důvodech utajení, které by jim umožnily ochranu před libovůlí správního orgánu. Pokud by tuto možnost neměli, stalo by se označování podkladů pro rozhodnutí za utajované bez zákonných důvodů pro správní orgány cestou, jak rozhodovat na základě podkladů, jež by v případě transparentně vedeného řízení nemohly obstát. Není zjevný ani typ písemnosti, které utajované informace mají. Vyslovil domněnku, že obsah utajovaných informací je diskriminační vůči občanům Vietnamu na základě vágních a zcestných úvah v obecné rovině založených na předpokladu, že „každý Vietnamec je pěstitel marihuany“. Správní orgán rozhodnutím ze dne 19. 5. 2020, č. j. OAM – 39950-33/ZM-2019 (opětovně) zamítl žádost žalobce a

rozhodl, že mu zaměstnanecká karta nebude vydána, neboť jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Oproti svému prvnímu rozhodnutí učinil podkladem pro vydání rozhodnutí utajovanou informaci, jejímž původcem je NCOZ, kterou správní orgán vede pod č. j. D – 181/2019 – OAM, které jej v souhrnu s dalšími v rozhodnutí uvedenými staršími utajovanými informacemi vedly k prakticky stejné právní kvalifikaci žalobcovy žádosti, přičemž opětovně zdůraznil, že jeho postoj k občanům Vietnamu není diskriminační a obecně vychází z teze, že cizinci nemají žádné ústavně zaručené právo na vstup a pobyt na území České republiky. Z žádného právního předpisu také nevyplývá, že by se měl správní orgán v rozhodnutí zabývat tím, zda byla informace, která je podkladem pro vydání rozhodnutí, utajena v souladu se zákonem o utajovaných informacích. Správnímu orgánu též nevyplývá ze zákona o pobytu cizinců žádná povinnost identifikovat jednotlivé části či případné přílohy utajované informace. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které dne 29. 5. 2020 doručil žalovanému, které ve srovnání s odvoláním proti prvnímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně doplnil zejména o argument, že obecnost utajovaných informací ve vztahu k němu nebyla rozptýlena ani dodatečně (nově) doplněnými informacemi č. j. D 181/2019, neboť takto byly jen identifikovány zdroje některých informací uvedených v ostatních informacích, jejich obecnost v relaci k němu však vůbec neřeší. Správní orgán I. stupně při svém rozhodování klade důraz na usnesení vlády č. 474, přehlíží však, že vláda nemá žádnou kompetenci zasahovat do individuálního správního řízení o jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu svým usnesením, vláda nemůže vyjadřovat za všechny nezájem České republiky na pobytu některých cizinců za účelem zaměstnání, není k tomuto povolána, správní orgán I. stupně navíc z usnesení vlády č. 474 zjišťuje a dovozuje skutečnosti, které z jeho obsahu nevyplývají, protože je velmi nekonkrétní, vláda jím bere toliko na vědomí obecné informace, což lze vyložit jediné tak, že o nich ví a že existují, není tu prezentován žádný názor na ně. Vláda překročila svou pravomoc, když na základě nich uložila svým členům, aby bylo dočasně pozastaveno přijímání některých žádostí. Dále zpochybnil materiální podmínky pro utajování informací, které jsou správním orgánem I. stupně prezentovány jako utajené. Správní orgán obecně je povinen uvést úvahy, z nichž se podává, jak hodnotil, že informace splňují materiální podmínky utajení a zařazení do seznamu utajovaných informací. Správní orgán I. stupně si stanovil obecné charakteristiky cizinců, jejichž pobyt není v zájmu České republiky, což je nepřípustné, nemůže také nijak diskriminovat občany Vietnamu ve srovnání s jinými cizinci. Navrhl, aby i toto druhé rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 8. 2020, č. j. MV – 103610-3/SO – 2020 bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 19. 5. 2020, č. j. OAM-39950-33/ZM-2019, zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Žalovaný ve svém rozhodnutí především konstatoval, že již předchozím rozhodnutím správnímu orgánu I. stupně vytkl obecnost podkladů, na nichž bylo rozhodnutí postaveno, přičemž tato vada nebyla napravena. Informace č. j. D – 181/2019 – OAM nijak nekonkretizuje předešlé utajované informace ve vztahu k jednotlivým individuálním případům, ale pouze doplňuje jejich zdroje a prameny. Z usnesení vlády č. 474, jež má obecný dosah, není možné dovozovat důvody pro nevyhovění žádosti v žalobcově individuálním případě. Žalovaný proto shledal uvedené rozhodnutí nezákonným. Podáním správnímu orgánu I. stupně doručeným dne 11. 9. 2020, se žalobce opětovně vyjádřil k podkladům pro vydání rozhodnutí, hlavně k nově založené správě Bezpečnostní a informační služby (dále i „BIS“) za rok 2018 a internetovým článkům autora Vojtěcha Blažka, přičemž uvedl, že není zřejmé, jak by se ho měly týkat, na každý pád však obsahují zavádějící informace, například je v nich

prezentován graf, jehož zdrojem mělo být ministerstvo vnitra, jež však k žalobcovu dotazu uvedlo, že je nepřesný a není jeho dílem. Blažkovo kategorické tvrzení, že zaregistrovat se v systému Visapoint mohli v uplynulých pěti letech pouze Vietnamci, kteří zaplatili dvěma Rusům, kteří se do něj „nabourali“, je v relaci k tomu, že takto mělo v daném období postupovat 2 038 Vietnamců, nepravdivé, neboť tento počet představuje jen asi 20 % všech žádostí. Zpráva BIS je naprosto obecná. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 1. 10. 2020, č. j. OAM – 39950-45/ZM-2019, byla (potřetí) žádost žalobce zamítnuta a zaměstnanecká karta mu nebyla vydána, neboť jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Správní orgán I. stupně zdůraznil, že s ohledem na kasaci původních dvou rozhodnutí žalovaným z důvodu obecnosti podkladů podnikl kroky k získání konkrétních informací, které posléze shrnul v utajovanou informaci, kterou vede pod č. j. V 89/2020 – OAM, jež s předchozími souvisí. Upřesnil, že z žádné informace nevyplývá, že by žalobce byl sám členem organizované skupiny anebo zločinecké organizace. Původcem informace je Národní centrála organizovaného zločinu (dále jen „NCOZ“) a reprodukuje konkrétní zjištění. V mezích byly některé velmi obecné informace již zveřejněny, proto byl do spisu založen i výňatek z výroční zprávy BIS a byly do něj zařazeny informace Blažkovy články, ze kterých však rozhodnutí nečerpala. Uvedené konkrétní informace, ve spojení se zjištění již učiněnými z předchozích informací, vedly k potvrzujícímu rozhodnutí, proti němuž podal žalobce odvolání, které správnímu orgánu I. stupně doručil dne 6. 10. 2020 a vytkl mu, že sice uvedl, že podnikl kroky k získání konkrétních informací, avšak nezmnínil nic, z čeho by bylo možno ověřit, že postupoval na základě zákona a v souladu s ním. Svůj postup měl zachytit ve spise, což neučinil. Z jeho úvah vyplývá, že k jeho osobě i nadále nemá žádné konkrétní poznatky. Ze spisu není zřejmé, jak výňatek z výroční zprávy BIS a internetové články souvisí s jeho věcí, protože žádost podal dlouho poté, co bylo provozování systému Visapoint a telefonické linky ukončeno. Další námitky, týkající se nevěrohodnosti zprávy BIS, nesprávné práci správního orgánu I. stupně při utajování informací a zacházení s utajovanými informacemi při svém rozhodování, jakož i kompetenci vlády k zasahování do rozhodování o pobytu cizinců, jsou obdobné těm, které již uvedl ve svých předchozích podáních. Žalovaný o odvolání rozhodl žalobou napadaným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby

6. V obecné rovině se žalobce vymezuje především proti tomu, že žalovaný a správní orgán I. stupně rozhodly výlučně na základě utajovaných skutečností, přičemž s těmito informacemi nakládaly způsobem, kterým mu prakticky znemožnily uplatnit jeho procesní práva, neboť mu ani v minimální možné míře závěry utajovaných informací nezpřístupnily. Tím, že mu nebylo ani v základním rozsahu, který by neohrozil utajované informace, sděleno, co je jejich obsahem, mohl svou argumentaci vést pouze proti hypotetickým důvodům žalované a správního orgánu I. stupně tzv. „naslepo“.
7. Žalobce v žalobě uvádí následující konkrétní žalobní body:
8. Jak již bylo výše zdůrazněno, jádrem žalobcových námitek je argument, že v jeho případě bylo negativně rozhodnuto výlučně na základě utajovaných informací, o jejichž obsahu, právní povaze a způsobu pořízení mu nebyly poskytnuty ani základní údaje, které by mu umožnily využití jeho práv, zejména práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „LPS“). Došlo k utajení veškerých podstatných informací, na základě kterých bylo rozhodováno a nemohl se proto vyjádřit k podkladům

pro rozhodnutí, bylo mu znemožněno sdělit svá stanoviska v řízení a nemohl navrhnout důkazy a vyjadřovat se k nim.

9. Dále namítá, že vzhledem k tomu, že žalovaný v rámci odvolacího řízení opatřil nový podklad pro vydání rozhodnutí, jenž byl klíčový pro posouzení věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance utajovaných informací shromážděných správním orgánem I. stupně, měl mu umožnit uplatnění jeho práva na vyjádření podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) a s tím souvisejícího práva navrhnout důkazy. Ačkoli se jedná o utajovanou informaci, která je uchovávána mimo spis, měl být před vydáním rozhodnutí upozorněn na její existenci, neboť je zcela zásadní pro rozhodnutí, jimž žalovaný zhojil nedostatky podkladů do té doby shromážděných správním orgánem I. stupně. Vyjádřil pochybnosti o věrohodnosti a zákonném způsobu pořízení informací, které NCOZ v utajeném režimu v této věci správním orgánům poskytuje. Vzhledem k tomu, co o obsahu této nové utajované informace žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvádí, by ve vyjádření navrhoval alespoň doplnění této informace o sdělení, zda NCOZ při jejím poskytnutí vychází z konkrétního trestního spisu, nebo konkrétních trestních spisů, které vede, v kladném případě i o uvedení spisových značek těchto trestních spisů a o sdělení, zda informace z těchto spisů, které NCOZ předává žalovanému, byly již co do pravdivosti a zákonnosti pořízení potvrzeny pravomocným rozsudkem trestního soudu, nebo zda se jedná pouze o názory a analýzy NCOZ, které doposud soud v hlavním líčení neprovéřoval. Pokud by mu žalovaný umožnil vyjádřit se k novému podkladu, mohl na základě toho učinit i další vyjádření a označit důkazní návrhy, obdobně jako to učinil velmi podrobně v řízení před správním orgánem I. stupně. Výše popsané je vada řízení, která je důvodem pro zrušení rozhodnutí soudem. Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, sp. zn. 6 As 286/2018. Ve spise vedeném žalovanou se nenachází žádný záznam nebo jiná zmínka o tom, jak byla utajovaná informace, na základě které Komise rozhodovala, pořízena a není tam ani údaj, že tento podklad existuje, poprvé je zmiňován až v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
10. Poukazuje na to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ustanovením § 2 odst. 4 SŘ, podle kterého při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nesmí vznikat nedůvodné rozdíly. Jeho zástupci je z vlastní činnosti i z činnosti dalších advokátů známo, že zcela shodně je na základě shodných utajovaných informací rozhodováno řádově ve stovkách případů žádostí o vydání zaměstnanecké karty občanů Vietnamské socialistické republiky, kteří tyto žádosti podali v zahraničí a na jejich vyřízení čekají, naopak na základě těchto utajovaných informací není shodně rozhodováno o žádostech o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty občanů Vietnamské socialistické republiky, kteří již na území České republiky pobývají.
11. K podkladům obsahujícím utajované informace namítl, že správní orgán I. stupně ani žalovaný k nim neuvedly žádné doprovodné informace a jejich rozhodnutí neobsahují dokonce ani sdělení o povaze těchto údajů, zda jde o listinné důkazy, interní předpisy, závazná stanoviska, statistiky, protokoly o výsledcích či jiných úkonech. Nezmiňují se ani o tom, jak tyto podklady vznikly a jak je nabyly, což by mu umožnilo posoudit jejich zákonnost a použitelnost podle § 51 odst. 1 a § 2 odst. 1, 2 SŘ. Bez znalosti těchto skutečností nemůže posoudit zákonnost postupu správního orgánu a použitelnost podkladů pro vydání rozhodnutí.

12. Dále namítá, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně se jeví i bez znalosti obsahu údajných utajovaných informací jako nedůvodné z hlediska závěru, že jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného jsou nepřezkoumatelná, neboť shodně obsahují závěr, že existuje jeho spojení s organizovaným zločinem, který však není specifikován a on se k němu nemohl vyjádřit ani k jeho vyvrácení navrhnout důkazy. Není zřejmé, že by bližší specifikace jeho údajného spojení s organizovaným zločinem mohla ohrozit utajované informace. Odkázal na odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013-69, z něhož je možno dovodit, že je třeba, aby on sám vyvíjel činnost v rozporu se zájmy České republiky. Pro aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců proto nepostačuje jeho blíže neupřesněné spojení s organizovaným zločinem, z utajovaných informací musí vyplývat, že jeho pobyt je neslučitelný se zájmy České republiky.
13. Není zřejmé, proč se ve správním spise jako podklady pro rozhodnutí nachází část textu výroční zprávy BIS za rok 2018 a dva internetové články Vojtěcha Blažka. Ze spisu ani z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není patrné, jak tyto podklady souvisejí s jeho věcí, navzdory tomu, že z § 68 odst. 3 SŘ vyplývá, že správní orgán je povinen uvést veškeré úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů, s výjimkou těch, které obsahují utajované informace a jsou uchovávány mimo spis, z čehož se podává, že se nemůže vyhnout hodnocení podkladů, které jsou zařazeny ve spise a neobsahují utajované informace s odůvodněním, že existují jiné podklady, uchovávané mimo spis. K uvedeným materiálům měl proto správní orgán I. stupně i žalovaný uvést úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení, zejména měl uvést, jaký konkrétní význam měly tyto podklady pro závěr, že jeho pobyt není v zájmu České republiky.
14. Nelze zjistit, z jakého důvodu se správní orgán I. stupně považuje být vázán usnesením vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018, neboť vláda nemůže zasahovat usnesením do individuálního správního řízení o jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu. Z dotčeného usnesení vlády vyplývá pouze to, že vláda uložila 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra ve spolupráci s ministrem zahraničních věcí, dočasně pozastavit přijímání některých žádostí na Zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji. Jak však vyplývá z rozsudků správních soudů, například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 1 Azs 56/2019-50, nebo z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, vláda k takovému rozhodnutí neměla kompetenci a překročila svoji pravomoc. Vláda použila jako podklad materiál č. j. V 202/2018 s největší pravděpodobností obsahující i návrh opatření, který v bodě II. usnesení akceptovala. Autorem materiálu č. j. V202/2018 je sám správní orgán I. stupně. Komise při rozhodování retroaktivně aplikovala na jeho žádost o zaměstnaneckou kartu nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu, což je nezákonné.
15. Není přezkoumatelné, zda informace, o kterých správní orgán tvrdí, že jsou utajované, jsou skutečně utajovanými informacemi ve smyslu zákonné definice uvedené v ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, a zda tedy použití § 169m odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců bylo v souladu se zákonem.
16. V návaznosti na námitku porušení práva na spravedlivý proces poukázal na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2020, Muhammad a

Muhammad proti Rumunsku, stížnost č. 80982, ve kterém se Evropský soud pro lidská práva vyjádřil k otázce práva přístupu k utajovaným informacím a práva sdělení důvodů pro vyhoštění cizince, které mají původ v utajovaných informacích. Rozsudek se sice týkal výkladu čl. 1 protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně základních práv a svobod (dále jen „Protokol“), který zakotvuje procesní práva cizince, jehož se týká rozhodnutí o vyhoštění, nicméně závěry v něm obsažené lze v plném rozsahu aplikovat v každé věci, kde správní orgány rozhodují na základě utajovaných informací. Podle jeho názoru je obsah čl. 1 Protokolu v podstatě shodný s čl. 8 odst. 1 a 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci (dále jen „Směrnice“), která se vztahuje na jeho žádost o zaměstnaneckou kartu a jejíhož účinku se proto může dovolávat.

17. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný k jednotlivým žalobním bodům uvedl následující:
19. K nakládání s utajovanými informacemi odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2020, č. j. 14 A 73/2019-36, podle kterého je primárně úkolem správního orgánu, aby na základě poskytnutých utajovaných podkladů sám posoudil, zda z nich lze dovodit splnění podmínek pro udělení pobytového oprávnění podle zákona o pobytu cizinců, přičemž je ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces, což vyžaduje i jeho zvýšenou aktivitu vůči postupu veřejné správy. Za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen. Soudní kontrola může zajistit vyloučení libovůle při zachování utajení té nezbytné části informací relevantních pro řízení, jejichž poskytnutí účastníkům řízení by bylo v rozporu s veřejným zájmem na jejich utajení. Procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou utajované informace legitimně zneprístupněny, jsou vyvážena prostřednictvím specifické role správního soudu v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem byla utajovaná informace. Z uvedeného vyplývá, že sama skutečnost, že žalobce neměl přístup k obsahu utajovaných informací, není v rozporu s právem na spravedlivý proces podle čl. 36 LPS. Garantem ochrany práv účastníka řízení je nezávislý soud. Písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí. Jsou-li některé z podkladů rozhodnutí 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. Utajovaná informace č. j. V80/2020-SO je proto vedena odděleně mimo spis, nestala se tedy jeho součástí.
20. K charakteru a povaze nově doplněné utajované informace a v té souvislosti k její přezkoumatelnosti konstatoval, že podle § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců má být v odůvodnění rozhodnutí, jehož podkladem jsou utajované informace, pouze identifikována utajovaná informace a stupeň jejího utajení. Správní orgán tudíž nemá povinnost popsat, jakým způsobem byla informace získána ani její povahu. Povinností správního orgánu není učinit součástí spisového materiálu listiny, z nichž by bylo zřejmé, jakým způsobem předmětné informace získal. Zástupce žalobce podal u žalovaného žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k

Shodu s prvopisem potvrzuje M. W.

informacím, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem byla právě žádost o poskytnutí utajované informace vedené pod č. j. V80/2020-SO. V řízení bylo žalovaným a následně i ministrem vnitra potvrzeno, že není oprávněn se s utajovanou informací seznámit. Ministr vnitra ve shodě s žalovaným konstatoval, že zástupce žalobce nemá k požadované utajované informaci oprávněný přístup, neboť neprokázal, že je osobou oprávněnou k přístupu k utajované informaci stupně utajení Vyhrazené v souladu s § 6 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

21. Nelze přisvědčit žalobcově námitce, že žalovaný mu měl umožnit uplatnění jeho práva na vyjádření k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 SŘ poté, co v rámci odvolacího řízení opatřil nový podklad pro vydání rozhodnutí v podobě utajované informace vedené pod č. j. V 80/2020-SO. Postup navržený žalobcem výslovně zakazuje § 36 odst. 3 věta 4 SŘ. Vzhledem k tomu, že se v předmětném řízení nerozhoduje o právním nároku žalobce, nebyl ze zákona oprávněn umožnit mu uplatnění jeho práva na vyjádření k podkladům rozhodnutí ve vztahu k této nově doplněné utajované informaci, která je za podmínek stanovených v § 17 odst. 3 SŘ a § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávána odděleně mimo spis. V daném řízení se proto neuplatní § 36 odst. 3 věta druhá SŘ a z tohoto důvodu nemohl být seznámen s touto utajovanou informací ani v obecné rovině.
22. Žalobce sice tvrdí porušení zásady legitimního očekávání ve vztahu k žádostem o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty občanů Vietnamské socialistické republiky, kteří již na území České republiky pobývají, protože údajně bylo na základě shodných skutkových okolností rozhodováno odlišně, avšak neuvádí, u kterých konkrétních řízení k tomuto mělo dojít. Obecně postavení účastníků řízení, kteří jsou tzv. primožadatelé, tedy zatím pouze žádají o vydání pobytového oprávnění na zastupitelském úřadu, se v podstatných rysech liší od žadatelů, kteří již na území České republiky pobývají a žádají o prodloužení platnosti svých pobytových oprávnění. S ohledem na ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je například v případě zamítavého rozhodnutí správního orgánu o žádosti o prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nutné posoudit přiměřenost důsledků zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. V porovnání s rozhodováním o žádosti o vydání pobytového oprávnění má správní orgán výrazně užší meze správního uvážení. Žalobou napadané rozhodnutí je v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 SŘ, neboť z povahy věci nemohlo být rozhodnutími ve věci různých žadatelů rozhodováno na základě shodných skutkových a zejména právních skutečnostech. V souladu s § 68 odst. 3 SŘ je takový jeho postup, kdy poukáže na existenci utajované informace vedené a vysvětlí, proč nemohl žalobci sdělit žádné konkrétnější skutečnosti.
23. Žalobou napadané rozhodnutí je přezkoumatelné, avšak vzhledem k tomu, že podkladem pro jeho vydání byly mimo jiné utajované informace, jsou možnosti konkretizace podkladů omezené. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, skutkové okolnosti v obdobných případech, jež jsou vystaveny na utajovaných informacích, musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko. Je zřejmé, že skutkový základ úvahy mohou tvořit v podstatě jakékoli informace, které má příslušný orgán k dispozici, získané jakýmkoliv prostředky z různých zdrojů, neboť podstatná je jen informační hodnota takových zjištění. Tu je nutno

odvozovat ze všech hledisek relevantních pro věc, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Kvůli tomu někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika postačí zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. Může tomu tak být ovšem pouze v případě, že taková eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění a že se na základě dostupných údajů jeví být významně pravděpodobnější než jiná v úvahu připadající vysvětlení. Kvůli charakteru výroční zprávy BIS, která obsahuje utajované informace, se k nim žalovaný v rozhodnutí ani v replice k žalobě nemůže blíže vyjádřit.

24. Při rozhodování nebyl vázán vyjádřeními vlády České republiky, na která žalobce poukazuje. Za stanovení odpovídajícího stupně utajení na utajované informaci je podle § 22 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. odpovědný původce utajované informace, nikoliv správní orgán, který ji učinil podkladem správního rozhodnutí. Vyznačení stupně utajení na utajované informaci musí být zachováno po celou dobu trvání důvodů utajení a bez souhlasu původce nesmí být stupeň utajení změněn nebo zrušen. Správní orgán I. stupně se proto nemohl ve svém rozhodnutí zabývat tím, zda byla informace, která se stala podkladem pro vydání rozhodnutí, utajena v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb.
25. Navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

26. V návaznosti na vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, ve které požádal, aby před rozhodnutím o žalobě bylo jeho zástupci umožněno nahlédnout do písemností obsahujících utajované informace, neboť o nich ví pouze to, že z nich vyplývá jeho propojení s organizovaným zločinem, takže jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Bez znalosti uvedených informací nebude moci vést polemiku s rozhodnutími správních orgánů a nebude se moci účinně hájit, v takové situaci nemůže být ani soud garantem jeho práv. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2016, č. j. 3 Azs 246/2015 – 25, se podává, že žalobce měl v daném řízení možnost se seznámit s utajovanými informacemi a vyjádřit se k nim. Soud by měl v zájmu zachování jeho ústavních práv v pochybnostech, zda utajovanou informaci nebo její část právnímu zástupci zpřístupní či nikoliv, rozhodovat ve prospěch jejího zpřístupnění. Namítl dále, že ve správním spisu není zaznamenáno, jakým způsobem správní orgán I. stupně vyžádal informace od NCOZ. Ústavně zaručené právo na pobyt cizinců neexistuje, avšak ti mají nárok na něj na úrovni obyčejného práva, jestliže splňují všechny negativní a pozitivní podmínky stanovené českou vnitrostátní úpravou a příslušnými Směrnicemi EU. Zopakoval domněnku, že žalovaná nedisponuje žádnými konkrétními poznatky k jeho osobě.

V. Posouzení žaloby Krajským soudem v Ústí nad Labem

27. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty od doručení napadeného rozhodnutí ve

smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s., jež však v dané věci soud nezjistil, a dále, jak je níže rozvedeno, se vázanost žalobními námitkami neuplatnila ve vztahu k utajovaným informacím.

28. Pro rozhodování žalovaného byly zcela zásadní podklady, které obsahovaly utajované informace, velká část žalobní argumentace směřuje právě proti způsobu, jimiž s nimi žalovaný nakládal a dále se týká posuzování utajovaných informací.
29. Soud se v prvé řadě zabýval žalobní námitkou, že žalobce nebyl seznámen s utajovanou informací vedenou pod č. j. V80/2020-SO, kterou žalovaný získal až v průběhu odvolacího řízení, což má podle žalobce představovat podstatnou procesní vadu.
30. Podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
31. Žalobce uvádí, že to, že nebyl seznámen s utajovanou informací vedenou pod č. j. V 80/2020 - SO, je vadou řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Správní orgány mají zásadní povinnost danou v § 36 odst. 3 SŘ umožnit účastníkům řízení se seznámit s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí (s výjimkami povolenými zákonem, povahou věci, či stanovenými judikaturou). Judikatura dovodila, že tato povinnost není naplněna pouze tím, že správní orgán nebrání účastníkům řízení se s podklady rozhodnutí seznámit, ale je povinen aktivně poučit a vyzvat k uplatnění tohoto práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, dostupný na www.nssoud.cz). V obecné rovině tak nemůže nastat situace, kdy účastník řízení nebude mít možnost se se závazným stanoviskem seznámit a vyjádřit se k němu. Nelze však přehlédnout poslední větu § 36 odst. 3 SŘ, že *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 zák. č. 412/2005 Sb. uchovávány odděleně mimo spis.
32. Zásadní okolnost pro vyřešení otázky, zda měl žalovaný povinnost seznámit žalobce s nově získanou utajovanou informací, tak soud spatřuje v zodpovězení předběžné otázky, zda na vydání zaměstnanecké karty je právní nárok či nikoliv, zda rozhodování o jejím vydání je rozhodováním o právním nároku účastníka. Zaměstnanecká karta jako druh povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání na území byla do zákona o pobytu cizinců uvedena zák. č. 101/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Šlo o promítnutí směrnice 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, jež se nedotýká pravomoci členských států, pokud jde o přijímání státních příslušníků třetích zemí na jejich trhy práce. Směrnice cizinci právo na přijetí za účelem zaměstnání nezaručuje, nezakládá mu na něj podle názoru soudu nárok, v jejím odstavci 6 je výslovně uvedeno, že jejími ustanoveními by neměla být dotčena pravomoc členských států regulovat přijímání státních příslušníků

třetích zemí, včetně objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání. Na rozdíl od zelené karty, kde zákon o pobytu cizinců uvedenou skutečnost (nenárokovost) v § 42g odst. 10 výslovně uváděl, u zaměstnanecké karty takové vyjádření chybí [zákon o pobytu cizinců nadále přitom u některých institutů jejich nenárokovost stanovuje, srov. u udělování dlouhodobých víz § 51 odst. 2 zákona, absenci takového údaje v případě zaměstnanecké karty lze považovat ale pouze za určitý legislativní nedostatek, ne však za výkladové vodítko pro vyřešení otázky nárokovosti či nenárokovosti vydání zaměstnanecké karty), avšak na to, že jde o nenárokový pobytový titul, lze usuzovat z judikatury (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2019, sp. zn. 9 Azs 74/2019, dostupný na www.nssoud.cz). Řízení o vydání zaměstnanecké karty není řízením o právním nároku účastníka, ministerstvo je oprávněno ji žadateli nevydat (srov. § 46 a § 56 zákona o pobytu cizinců).

33. Soud uzavírá, že žalovaný nepochybil a nezatížil řízení vadou, když poté, co získal utajovanou informaci vedenou pod č. j. V 80/2020 – SO, to žalobci neoznámil, neboť postupoval v souladu s § 36 odst. 3 SŘ, pokud jde o možnost vyjádření se k podkladům a podle § 17 odst. 3 SŘ, pokud jde o nahlížení do nich. I kdyby žalovaný dal existenci nové utajované informace žalobci na vědomí, mohl by žalobce toliko zopakovat své námitky k věrohodnosti informace a zákonnosti postupu jejího získání, jako to učinil v případě všech ostatních informací, rozhodně by nebyla naplněna jeho očekávání, že mu budou sděleny zdroje utajované informace a jistě by se nemohl dozvědět ani to, zda je vedeno případně nějaké trestní řízení týkající se podkladových materiálů NZOC, neboť tím by došlo k jejich odtajnění (k zásadám pro stanovení utajení informací viz odůvodnění níže).
34. Žalobcův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, sp. zn. 6 As 286/2018 není v této věci přílehlavý, protože Nejvyšší správní soud zde řešil žalobu na zcela jiném hmotněprávním základu (problematika pozemních komunikací), jeho závěry jsou pro daný případ použitelné jen potud, že je v něm zdůrazněno, že změna rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolacím orgánem je přípustným a preferovaným způsobem, jak řešit nedostatky nebo neúplnosti odvoláním napadeného rozhodnutí (respektive nedostatky procesu předcházejícího vydání odvoláním napadeného rozhodnutí) zjištěné v odvolacím řízení, a to zejména s ohledem na zásadu procesní ekonomie. Žalovaný správně, v souladu právě se zásadou procesní ekonomie, po dvojí kasaci rozhodnutí správního orgánu I. stupně nepřistupoval již ke třetímu rušení rozhodnutí, sám, jak bylo výše vysvětleno, v souladu se SŘ, doplnil podklady rozhodnutí a ve věci rozhodl.
35. Podle § 169m odst. 1, 2, 3, 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. 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.
36. Zásady pro stanovení informací jako informací utajovaných, podmínky pro přístup k nim a další požadavky na jejich ochranu stanoví zák. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „ZoUI“). Utajovanou informací ve smyslu § 2 písm. a) ZoUI je informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyjádření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je

uvedena v seznamu utajovaných informací. Původcem utajované informace podle § 2 písm. f) ZoUI je orgán státu, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, u nichž utajovaná informace vznikla, nebo Úřad průmyslového vlastnictví podle § 70 odst. 4 ZoUI. Je výhradně na původci informace, aby o jejím utajení rozhodl a v souladu se zákonem o ochraně utajovaných informací vyznačil stupeň jejího utajení, popřípadě stupeň utajení změnil či zrušil. Soudu nepřísluší hodnocení samotné povahy utajovaných informací, resp. řešení otázky, zda je dán důvod pro jejich utajení i v rámci bezpečnostního řízení. Nejvyšší správní soud uvedl, že utajení informace představuje její objektivní vlastnost, o které rozhoduje výhradně její původce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, sp. zn. 3 As 188/2014-38). Správní orgán I. stupně ani žalovaný nebyli původci utajovaných informací, se shora uvedeného se podává, že ani nebyli příslušní k hodnocení povahy utajovaných informací a nebyli povoláni ani ke zkoumání toho, zda uvedené informace naplňují materiální znak utajovaných informací, tedy zda jejich vyjádření či zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky anebo může být tomuto zájmu nevýhodné. Uvedené však nepřísluší ani soudu, tím spíše pak ne žalobci. Nebylo proto povinností žalovaného, aby uváděl ke zdroji utajovaných informací anebo k jejich podobě jakékoliv doprovodné informace, lichá je i námitka žalobce, že není přezkoumatelné, zda utajované informace naplňují znaky utajovaných informací, uvedený přezkum žalované, jak shora vysvětleno, nepříslušel.

37. Soud nicméně opakuje, že ve vztahu k utajovaným informacím, které nebyly v rámci správního řízení žalobci zpřístupněny, vázanost přezkumu žaloby pouze žalobními body neplatí a soud proto neomezil svůj přezkum žalobními námitkami. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008 - 63, judikoval, že v této specifické situaci (práci s utajovanými informacemi) soud supluje aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými. (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101). Platí, že určité skutečnosti, byť by byly podstatné pro rozhodnutí, mohou a musí zůstat utajeny. Ústavní soud však ve svých nálezech ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02, a ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, jednoznačně uvedl, že toto nezbytné utajení nemůže vést k popření práva na spravedlivý proces [srov. část II. c) bod 27 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, sp. zn. 4 As 108/2013, dostupného na www.nsoud.cz]. Je tedy vždy třeba nalézt rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Azs 213/2015 - 54, dostupný na www.nsoud.cz). Na jedné straně zájem na zajištění spravedlivého procesu a na druhé straně zájem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu.
38. Procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou utajované informace legitimně znepřístupněny, jsou vyvážena shora popsanou specifickou činností soudu při práci s utajovanými informacemi. Právě s ohledem na to, že je to až soudní přezkum, který představuje vyvážení omezení procesních práv účastníka řízení, je nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil, a je povinen ověřit utajované informace z hlediska jejich věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil. Úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací (usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40). Z výše uvedeného se podává, že otázka věrohodnosti a přesvědčivosti utajovaných informací je v rámci soudního přezkumu klíčová právě proto, že sám účastník řízení nemůže jejich obsahu jakkoliv oponovat, například namítat, že uváděné skutečnosti se nestaly nebo

probíhaly jinak. Soud přezkoumává vedle zákonnosti rozhodnutí správních orgánů rovněž věcnou správnost skutkových zjištění a právních závěrů, tedy v daném případě naplnění skutkové podstaty existence důvodného nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

39. Soud připomíná, že žalobce chtěl využít svého práva nahlédnout do spisu, respektive i do té části spisu, jejíž součástí byly utajované informace. Předseda senátu podle § 45 odst. 3 s. ř. s. část spisu utajované informace obsahující ze spisu vyloučil. Následný podnět žalobce ze dne 15. 6. 2021, aby soud využil postupu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, vyhodnotil jako nedůvodný. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Soud tedy může podle § 64 odst. 3 zák. č. 82/1993 Sb., o Ústavním soudu, v rámci své rozhodovací činnosti dospět k závěru, že zákon, podle něž má rozhodovat, je v rozporu s ústavním pořádkem, jímž se rozumí soubor právních předpisů nejvyšší právní síly, tedy se silou ústavního zákona. V daném případě má být s ústavním pořádkem podle názoru soudu být rozporné ustanovení § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Na rozdíl od žalobce jej soud za protiústavní, jak ostatně plyne z celého odůvodnění tohoto rozsudku, nepovažuje. Uvedené ustanovení spolu s obecným § 45 odst. 4 SŘ zastřešuje již vícekrát zmíněný konstrukt posuzování utajovaných informací ve správním řízení, vycházející z toho, že žalobci je přístup k utajovaným informacím výrazně zredukován a jeho oprávnění v této oblasti jsou suplována důkladnou přezkumnou činností soudu, který se s utajovanými informacemi podrobně, za splnění podmínek utajení, seznamuje. Ústavní práva žalobců, zvláště právo na spravedlivý proces podle čl. 36 a násl. LPS, jsou tak zákonnou úpravou dostatečně šetřena.
40. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců, pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).

Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.

41. Soud se dále zabýval námitkou žalobce, že z napadených rozhodnutí není zjevné, na základě jaké skutečnosti byla jeho žádost o vydání zaměstnanecké karty zamítnuta, přičemž ji shledal nedůvodnou. Správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí zřetelně uvedl, že žádost žalobce byla zamítnuta podle zákonných ustanovení citovaných pod bodem 14 odůvodnění. Nelze tak přisvědčit tvrzení žalobce, že by z napadených rozhodnutí nebylo zřejmé, z jakého zákonného důvodu byla zamítnuta jeho žádost. Lze jen znovu zopakovat, že důvodem pro zamítnutí žádosti byly utajované informace, takže byla vyloučena bližší specifikace konkrétních skutkových okolností, které správní orgán I. stupně i žalovaného vedly k zamítnutí žádosti. Žalovaný se, přes zákonnou limitaci zacházení s utajovanými skutečnostmi, řádně vypořádal s žalobcovou argumentací, reagoval na všechny jeho námitky. Jeho odůvodnění se upíná především k práci s utajovanými informacemi a je shodné s tím, které soud uvedl výše. Zcela přílehlavá je pak jeho odůvodnění v části, ve které se vypořádává s tvrzením žalobce, že jeho rozhodnutím došlo k porušení zásady legitimního očekávání ve vztahu k rozhodování o zaměstnaneckých kartách občanů Vietnamu. Nelze ztotožňovat řízení o udělení

zaměstnanecké karty, tedy řízení zahájená žadateli, kteří ještě kartu neobdrželi, s řízeními, jež zahájili žadatelé žádající pouze prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, zcela jiné jsou v každém z uvedených případů meze správního uvážení. Jeden z typů řízení nezakládá legitimní očekávání pro druhé. Žalovaný i správní orgán I. stupně správně vycházely z premisy, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07). Soud poznamenává, že správní orgán I. stupně v rámci mantinelů daných především ZoUI žalobci v mezích, které mu zákon umožňuje, naznačil, jaké oblasti se týkají utajované informace, tím, že do spisu začlenil intranetové články Vojtěcha Blažka a výtah ze zprávy BIS (již obecně známé, neboť byly zveřejněny), a to zcela v souladu s § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který jakékoliv bližší zpřístupnění důvodů vydání rozhodnutí zapovídá. Z nich při vydání rozhodnutí bezprostředně nevycházel, do spisu je žurnalizoval především z důvodu již uvedeného, stěžejní pro něj byly samotné utajované informace. Již napsané platí i o usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018, kterým se žalovaný zjevně necítil vázán a ani z něj nevycházel, ve spisu je zařazeno ze stejných důvodů jako internetové články a výtah ze zprávy BIS. Lze poukázat na to, že žalovaný již rozhodoval se znalostí rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, sp. zn. 1 Azs 56/2019, na který odkazuje žalobce, a chyby zde vytknuté (vyloučení práva cizinců na spravedlivý proces postupem správního orgánu na základě interního aktu vlády) se zřetelně vyvaroval, neboť nikde nezpochybnul žalobcovu právo podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, naopak, o této žádosti věcně rozhodoval.

42. Žalobce na podporu svého práva na spravedlivý proces poukázal na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2012, č. 80982/12, ve věci *Muhammad a Muhammad vs. Rumunsko* (dostupný např. ve Zpravodaji KVZ č. 1/duben/ročník 9, 2021). K tomu soud uvádí, že daný rozsudek předně řešil jinou problematiku, totiž vyhoštění (navíc v konkrétní věc byla zatížena nejen problémem nakládání s utajovanými informacemi v poměru k procesním právům, správní orgány se zde měly dopustit celé řady jiných procesních pochybení), a již z předmětu věci je zřejmé, že se netýkal přímo vnitrostátní úpravy České republiky. Evropský soud pro lidská práva zdůraznil, prakticky ve shodě se shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, že z požadavku zákonnosti vyplývá, že rozhodnutí o vyhoštění (na základě utajovaných informací) musí podléhat určité formě kontradiktorního řízení před nezávislým orgánem nebo soudem, který přezkoumá, zda jsou založena na rozumném skutkovém základě, nejsou nezákonná, svévolná či v rozporu se zdravým rozumem. Soud k tomu konstatuje, s odkazem na to, co uvedl již v předchozích bodech odůvodnění, že v rámci správního řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, byť jsou podkladem pro rozhodování utajované informace, jsou procesní práva cizince uspokojivě zajištěna, neboť určitou atypičnost řízení, kterou s sebou přináší práce s informacemi, které musí být utajené a cizinec se je nesmí dozvědět, vyvažuje posouzení těchto informací soudem. Omezení procesních práv cizince v relaci k utajovaným skutečnostem (absence seznámení s nimi a s tím související nemožnost podrobně reagovat na jejich obsah) je kompenzována soudním zhodnocením těchto informací.
43. Soud uzavírá, že v relaci k žalobcovým tvrzením je odůvodnění žalobou napadaného rozhodnutí úplné, žalobce reagoval na všechny žalobcovy námitky, své vývody právně kvalifikoval, je naprosto zjevné, proč žalobcovu žádost zamítl. Znovu budiž zopakováno, že rozhodnutí žalovaného se opírá o utajované informace č. j. V 211-36/2017-OAM, V 211-

21/2017-OAM, D 153/2019-OAM, D 154/2019-OAM, D 181/2019-OAM, V 89/2020-OAM, V 80/2020-SO, nemožnost jejich uvedení je dána jejich povahou.

44. Soud se s utajovanými informacemi přímo seznámil a konstatuje, že jde o informace věrohodné přesvědčivé a ve svém souhrnu naprosto konkrétní, obsahující dostatek údajů k tomu, aby žalovaný i správní orgán I. stupně a následně soud mohli zhodnotit to, zda má být žalobci vydána zaměstnanecká karta. Správní orgán I. stupně i žalovaný z nich správně vyvodili, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky a podmínky pro vydání zaměstnanecké karty proto nejsou splněny. Soud proto dospěl k závěru, že předmětné utajované informace představují dostatečný podklad pro rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť jsou zde zcela konkrétní údaje odůvodňující závěr, že pobyt žalobce na území České republiky není v zájmu České republiky.

VI. Závěr

45. Vzhledem k výše uvedenému dospěl soud k závěru, že námitky žalobce jsou nedůvodné a utajované informace jsou způsobilým podkladem pro žalobou napadené rozhodnutí. Proto žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, zcela úspěšný byl tedy, poměřováno výsledky řízení, žalovaný, který se však nákladů řízení vzdal, krajský soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem

Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se

dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na

sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel,

jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické

vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení

Shodu s prvopisem potvrzuje M. W.

soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 21. června 2021

JUDr. Vilém Šetek v. r.
předseda senátu