



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: N. N. T. T., narozený X,
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky,
bytem X,
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlím Milady Horákové 1957/13, Brno,

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
sídlím náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2021, č. j. MV-183112-3/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2021, č. j. MV-183112-3/SO-2020, se ruší a věc se jí vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 15 342 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Předmětem sporu je zejména otázka, zda skutečnosti vyplývající z utajovaných informací dostatečně odůvodňují zamítnutí žalobcovy žádosti o vydání zaměstnanecké karty.
2. Žalobce dne 1. 7. 2019 požádal o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu č. 16/2019 Sb. (viz čl. II odst. 1 zákona č. 176/2019 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 1. 10. 2020, č. j. OAM-44317-42/ZM-2019, žalobcovu žádost zamítlo podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
3. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí ministerstva.
4. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Obsah žaloby

5. Úvodem žalobce namítá, že správní orgány rozhodovaly výlučně na základě utajovaných informací, o nichž mu neposkytly ani nejzákladnější údaje, které by mu umožnily využít jeho práv. Správní orgány nehledaly rovnováhu mezi zájmem na zajištění spravedlivého procesu a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Žalobci nebylo ani v obecnosti sděleno, z jakých poznatků a důkazů správní orgány vycházely a co je jejich obsahem.
6. Ke zmínce žalované, že v rámci odvolacího řízení opatřila nový a klíčový podklad pro vydání rozhodnutí, žalobce namítá, že mu žalovaná ve vztahu k tomuto novému podkladu neumožnila uplatnit právo na vyjádření podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a s tím související právo navrhopat důkazy. Ačkoli se jedná o utajovanou informaci, která je uchovávána mimo spis, žalobce měl být před vydáním rozhodnutí žalovanou upozorněn na její existenci. Žalobce má pochybnosti o věrohodnosti a zákonném způsobu pořízení informací, které Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „NCOZ“) v utajeném režimu v této věci správním orgánům poskytuje. Neumožnění seznámení s podkladem získaným v odvolacím řízení je vadou, která je důvodem pro zrušení rozhodnutí. Žalobce rovněž namítá, že ve spise se nenachází žádný záznam o tom, jak žalovaná doplněnou utajovanou informaci pořídila, resp. že tento podklad existuje.
7. Podle žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobcovu 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 zaměstnanecké karty občanů Vietnamu, kteří tyto žádosti podali v zahraničí a na jejich vyřízení čekají, je mu však rovněž známo, že na základě těchto utajovaných informací není shodně rozhodováno i o žádostech o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty občanů Vietnamu, kteří již na území České republiky pobývají. Tito žadatelé o prodloužení zaměstnanecké karty přitom svoje žádosti o zaměstnaneckou kartu podávali ve stejném období, za stejných podmínek a často dokonce ke stejným zaměstnavatelům jako žalobce a další občané Vietnamu, avšak bylo jim vyhověno dříve, než ministerstvo začalo na žádosti uplatňovat utajované informace.

8. Žalobce dále namítá, že správní orgány k podkladům obsahujícím utajované informace neuvedly žádné doprovodné informace. Správní orgány neuvádějí ani způsob vzniku těchto podkladů a jak je pořídily, což by žalobci umožnilo posoudit jejich zákonnost a použitelnost ve smyslu § 51 odst. 1 a § 2 odst. 1 a 2 správního řádu.
9. Žalobce cituje pasáže z rozhodnutí ministerstva, z nichž dovozuje, že ministerstvo k jeho osobě nemá žádné konkrétní informace, podle kterých by měl mít nějaké sklony k porušování zákona. Správní orgán I. stupně sice naznačuje jakési spojení žalobce s organizovaným zločinem, na druhou stranu však zdůrazňuje, že k žalobci osobně žádné negativní poznatky neexistují. Rozhodnutí ministerstva se proto jeví jako nedůvodné z hlediska závěru, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky. Rozhodnutí správních orgánů jsou v tomto ohledu nepřezkoumatelná. Z judikatury podle žalobce vyplývá, že nepostačuje jakési nespecifikované spojení s organizovaným zločinem, ale je třeba, aby z utajovaných informací vyplývalo, že pobyt žalobce je neslučitelný se zájmy České republiky. To ovšem z napadeného rozhodnutí nevyplývá.
10. Žalobce namítá, že ze správních rozhodnutí není patrné, jak s jeho věcí souvisí výroční zpráva Bezpečnostní informační služby (dále jen „BIS“) za rok 2018 a dva články Vojtěcha Blažka stažené z internetu týkající se registrace v systému Visapoint a registrace prostřednictvím telefonní linky k podání žádosti o pobytové oprávnění na Velvyslanectví České republiky v Hanoji a trestního řízení, které je v souvislosti s těmito registracemi v současnosti vedeno. Vypořádání této námitky v napadeném rozhodnutí je nepřezkoumatelné.
11. V reakci na zmínku ministerstva o usnesení vlády č. 474 žalobce uvádí, že vláda nemá kompetenci zasahovat do individuálního správního řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobce v dané souvislosti odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 6. 6. 2019, č. j. 1 Azs 56/2019-50, a ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, č. 3904/2019 Sb. NSS. Žalobce namítá nezákonnou retroaktivní aplikaci daného usnesení vlády na svůj případ. Na tuto argumentaci žalovaná nereagovala.
12. Žalobce dále namítá nepřezkoumatelnost materiálních důvodů utajování obsahu podkladů pro rozhodnutí. Nemohl se vyjádřit k tomu, zda jsou utajovány v souladu se zákonem, a uplatnit v tomto směru svoje procesní práva. Podle žalobce musí k utajení informace existovat materiální důvod, který musí správní orgány sdělit, což umožní ochranu před jejich libovůlí. Namítá, že je nepřezkoumatelné, zda tyto informace, o kterých správní orgán tvrdil, že jsou utajované, jsou skutečně utajovanými informacemi ve smyslu zákonné definice, a zda tedy použití § 169m odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců bylo v souladu se zákonem. Informace není utajovanou pouze proto, že je tak formálně označena, ale musí splňovat podmínky podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění zákona č. 523/2020 Sb. (dále jen „zákon o utajovaných informacích“). Rozhodování na základě utajovaných informací, ke kterým nemá účastník řízení přístup a nemůže se k jejich obsahu a zákonnosti vyjádřit, je zákonným omezením práva na spravedlivý proces. Utajované informace proto musí být v řízení používány tak, aby tento zásah do základních práv byl co nejmenší. K podpoře své argumentace stran porušení práva na spravedlivý proces žalobce poukázal na rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 10. 2020, *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, stížnost č. 80982/12, a dále na rozsudek SDEU ze dne 4. 6. 2013, ZZ, C-300/11.
13. Žalobce navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované

k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované a žalobcova replika

14. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvádí, že odepření přístupu k utajovaným informacím není v rozporu s právem na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť garantem ochrany práv účastníka řízení je v takovém případě nezávislý soud, který zajistí nezneužití utajovaných informací správními orgány. Správní orgány nemají povinnost popsat, jakým způsobem byla utajovaná informace získána či jakou má povahu nebo zakládat do správního spisu listiny, z nichž by bylo zřejmé, jakým způsobem byly předmětné utajované informace získány. Žalovaná rovněž zastává názor, že dle § 36 odst. 3 věty čtvrté správního řádu nebylo možné žalobci v rámci odvolacího řízení umožnit řádné uplatnění práva na vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, jelikož novým podkladem pro vydání rozhodnutí byla utajovaná informace.
15. K námitce porušení zásady legitimního očekávání žalovaná uvádí, že žalobce nekonkretizoval případy, v nichž mělo být na základě shodných skutkových okolností rozhodnuto odlišně. Žalovaná dále podotýká, že nelze srovnávat postavení účastníků řízení, kteří jsou tzv. prvožadateli, s postavením žadatelů, kteří se na území České republiky již nacházejí a žádají o prodloužení platnosti stávajícího pobytového oprávnění. Žalovaná zdůraznila, že v těchto dvou odlišných případech nemůže být již z povahy věci rozhodováno na základě shodných skutkových a zejména právních skutečností.
16. Žalovaná dále uvádí, že v rámci odvolacího ani prvostupňového řízení nemohly být uváděny žádné doprovodné informace k utajovaným informacím, neboť by tím mohl být ohrožen účel jejich utajení. K námitce nepřezkoumatelnosti žalovaná uvádí, že napadené rozhodnutí je plně přezkoumatelné, dostatečně věrohodné a individualizované, nicméně s ohledem na podklady spočívající v utajovaných informacích byly možnosti konkretizace těchto podkladů značně omezené. Také k podkladům spočívajícím ve výňatku z výroční zprávy BIS či zpráv z tisku žalovaná konstatuje, že se k nim nemůže blíže vyjádřit, aniž by naznačila, nebo dokonce prozradila obsah utajovaných informací. Žalovaná odmítá námitku retroaktivní aplikace nařízení vlády č. 220/2019 Sb., neboť zamítnutí žádosti žalobce bylo zdůvodněno negativními poznatky získanými z utajovaných informací.
17. Žalovaná dále reaguje na výhrady k vyznačení stupně utajení, přičemž uvádí, že správní orgány neodpovídají za určení stupně utajení u utajovaných informací. Správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn se zabývat tím, zda byly informace utajeny v souladu se zákonem o utajovaných informacích. K námitkám žalobce spočívajícím v porušení práva na spravedlivý proces s odkazem na analogii mezi čl. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „protokol č. 7 Úmluvy“) a čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 (dále jen „směrnice 2011/98/EU“) žalovaná uvádí, že vzájemný vztah mezi těmito dvěma články nelze dovodit. Žalovaná závěrem konstatuje, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky.
18. Žalovaná navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
19. V replice k vyjádření žalované žalobce nejprve navrhuje provedení všech písemností

obsahujících utajované informace jako důkazů za účelem ověření, zda tyto podklady splňují materiální podmínky utajení, zda jsou utajovány v souladu se zákonem, zda byly opatřeny v souladu se zákonem, zda je jejich obsah relevantní pro rozhodnutí o žádosti o zaměstnaneckou kartu a k hodnocení z dalších hledisek. Žalobce požaduje, aby bylo jeho zástupci umožněno nahlédnout do písemností obsahujících utajované informace.

20. Žalobce dále uvádí, že se soud nemůže stát garantem ochrany jeho práv, pokud v maximální možné míře nebude žalobcovu zástupci umožněno seznámit se s utajovanými informacemi a zaujmout k nim písemné stanovisko. Dle žalobce má soud v zájmu zachování žalobcových ústavních práv v pochybnosti o zpřístupnění vždy rozhodnout ve prospěch zpřístupnění. Není-li žalobci umožněno vyjádřit se k utajovaným informacím, nemůže mu soud nikdy poskytnout právní ochranu v takové míře jako v běžném kontradiktorním řízení. Dle žalobce je v rozporu se zákonem, že ač se žalovaná musela domáhat utajované informace písemně, není její komunikace s NCOZ zachycena a založena do správního spisu. Žalobce má také za to, že měl být informován o existenci nového podkladu v odvolacím spise a o jeho podstatném obsahu, byť šlo o podklad utajovaný.
21. K argumentaci žalované ve vyjádření, že žalobce nespecifikoval žádné konkrétní případy, v nichž bylo rozhodnuto opačně oproti nyní projednávané věci, žalobce sdělil, že konkrétní případy musí být žalované známy z její úřední činnosti. Žalobce dále podotýká, že žalovaná nijak nereagovala na námitky, podle kterých zjevně neexistují žádné poznatky o neslučitelnosti žalobcova pobytu se zájmy České republiky. Dle žalobce správní orgány nedostatečně hodnotily podklady, které neobsahovaly utajované informace, a nebyly uvedeny úvahy, jimiž se při hodnocení těchto podkladů správní orgány řídily. Žalobce dále polemizuje s oprávněním vlády formulovat zájem České republiky, jak učinila usnesením č. 474. Nakonec žalobce nesouhlasí se závěry žalované ve vyjádření, jimiž odmítla přiléhavost některé judikatury, na kterou žalobce odkazoval v žalobě, neboť je přesvědčen o její aplikovatelnosti.

Zjištění z obsahu správního spisu

22. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
23. Žalobce podal dne 1. 7. 2019 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty dle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. K žádosti připojil i plnou moc ze dne 25. 6. 2019 pro paní T. T. T. T., kterou zmocnil k zastoupení na Zastupitelském úřadě České republiky v Hanoji (tj. velvyslanectví) při osobním podání žádosti o vízum a žádosti o povolení k pobytu, konkrétně aby byla přítomna společně se žalobcem v průběhu celého úkonu a při veškerých jednáních s tím souvisejících. Dále předložil i plnou moc ze dne 25. 6. 2019 udělenou zástupci žalobce k zastupování ve všech věcech s výjimkou těch úkonů, ke kterým zmocnil paní T. T. T. T.. Velvyslanectví postoupilo žádost s přílohami ministerstvu přípisem ze dne 2. 7. 2019 (ministerstvu doručeno dne 22. 7. 2019). V něm je vyznačeno, že žádost byla přijata na základě smíru s poznámkou o nouzovém podání před usnesením vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018.
24. Dne 14. 8. 2019 ministerstvo provedlo záznam do spisu o tom, že podkladem pro rozhodnutí jsou také písemnosti, které jsou podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávány odděleně mimo spis. Šlo o informaci č. j. V211-36/2017-OAM (Úřad vlády vedl pod č. j. V202/2018) a dále o informace č. j. V211-21/2017-OAM, D153/2019-OAM a

D154/2019 OAM poskytnuté Policií České republiky, NCOZ. Ministerstvo v záznamu uvedlo, že z utajovaných písemností vyplývá, že pobyt žalobce za účelem výkonu zaměstnání není v zájmu České republiky, a to vzhledem ke skutečnostem a rizikům popsáním v těchto podkladech. Prvostupňový orgán dále založil do správního spisu usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018, kterým vláda (i) vzala na vědomí informace obsažené v části III materiálu č. j. V202/20218 – Imigrace do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostních rizik, a (ii) uložila ministru vnitra s účinností ode dne schválení tohoto usnesení omezit na velvyslanectví náběh žádostí o dlouhodobá pobytová oprávnění pouze na žádosti za účelem sloučení rodiny, studia a vědeckého výzkumu a dále na žádosti podávané na základě schválených migračních projektů.

25. Rozhodnutím ze dne 30. 8. 2019, č. j. OAM-44317-8/ZM-2019, ministerstvo žalobcovu žádost zamítlo a zaměstnaneckou kartu s odkazem na § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevydalo s odůvodněním, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Na základě žalobcova odvolání žalovaná rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019, č. j. MV-149471-4/SO-2019, rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Důvodem pro zrušení rozhodnutí byla jeho nezákonnost, resp. nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Utajovaná informace č. j. V211-36/2017-OAM a utajovaná informace NCOZ č. j. V211-21/2017-OAM, která se stala podkladem pro zpracování utajované informace ministerstva č. j. V211-36/2017-OAM, obsahují dle žalované pouze obecné informace ohledně bezpečnostních rizik vztahujících se k imigraci do České republiky z Vietnamu, a tudíž na neurčitý počet adresátů. Obecnost utajovaných informací ve vztahu k žalobci nebyla rozptýlena ani doplněnými utajovanými informacemi NCOZ č. j. D153/2019-OAM a č. j. D154/2019-OAM. Podle žalované utajované informace neodpovídaly požadavku judikatury na přezkoumatelnost, neboť nebyly podloženy konkrétními podklady či důkazy ani nebyl proveden výslech žalobce za účelem ověření jejich věrohodnosti.
26. Dne 2. 3. 2020 ministerstvo provedlo záznam do spisu, že podkladem pro rozhodnutí jsou také písemnosti, které jsou dle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávány odděleně mimo spis. Nad rámec již dříve uvedených utajovaných informací byla nově doplněna informace č. j. D181/2019-OAM poskytnutá NCOZ. Ministerstvo opět informovalo žalobce o tom, že z utajovaných písemností vyplývá, že jeho pobyt na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání není v zájmu České republiky, a to vzhledem ke skutečnostem a rizikům popsáním v těchto podkladech.
27. Rozhodnutím ze dne 19. 5. 2020, č. j. OAM-44317-31/ZM-2019, ministerstvo žalobcovu žádost opětovně zamítlo a zaměstnaneckou kartu nevydalo s odkazem na § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a s odůvodněním, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Na základě žalobcova odvolání žalovaná rozhodnutím ze dne 7. 8. 2020, č. j. MV-105559-3/SO-2020, rozhodnutí ministerstva opět zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Žalovaná konstatovala, že podkladové materiály a důvody prvostupňového rozhodnutí jsou (vyjma doplněné informace č. j. D181/2019-OAM) zcela identické jako v případě předchozího rozhodnutí. Nově doplněná informace nenaplní požadavky kladené na její obsah zákonem a judikaturou. Nijak totiž nekonkretizuje předchozí utajované informace ve vztahu k jednotlivým případům, pouze doplňuje jejich zdroje a prameny. Nedostatek spočívající v obecnosti podkladů tak nebyl odstraněn.
28. Dne 2. 9. 2020 ministerstvo provedlo další záznam do spisu, že podkladem pro rozhodnutí

jsou také písemnosti, které jsou dle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávány odděleně mimo spis. Nad rámec již dříve uvedených utajovaných informací nově doplnilo informaci ministerstva č. j. V89/2020-OAM.

29. Ministerstvo učinilo součástí správního spisu též článek ze zpravodajského portálu idnes.cz s nadpisem „*Hackeri prolomili systém na udělování víz do ČR, vydělali stovky milionů*“ ze dne 16. 10. 2018 a článek ze zpravodajského portálu seznamzpravy.cz s nadpisem „*Hackeri z Česka prolomili vízový systém pro Vietnamce. Vydělali 750 milionů*“ ze dne 25. 11. 2019. Dále byla do správního spisu založena jako podklad pro rozhodnutí část 2.3 výroční zprávy BIS za rok 2018 „Terorismus a organizovaný zločin“, v níž se mj. uvádí, že v září 2018 kriminalisté sekce organizovaného zločinu NCOZ zadrželi osm cizích státních příslušníků původem z Ruské federace a Vietnamské socialistické republiky, kteří jsou důvodně podezřelí z organizování trestné činnosti, která souvisí s podáváním žádostí o udělení pobytových oprávnění na území České republiky ze strany občanů Vietnamské socialistické republiky.
30. V návaznosti na výzvu ministerstva žalobce podal dne 11. 9. 2020 vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, v němž mj. poukázal na to, že ve správním spisu jsou jako nové podklady pro rozhodnutí založeny články ze zpravodajských portálů a část výroční zprávy BIS, přičemž namítl, že svou žádost podal dávno poté, co bylo provozování systému Visapoint a telefonické linky ukončeno, a v době, kdy osoby, kterých se týkají články, byly ve vazbě.
31. Rozhodnutím ze dne 1. 10. 2020, č. j. OAM-44317-42/ZM-2019, ministerstvo žalobcovu žádost potření zamítlo a zaměstnaneckou kartu opět nevydalo s odkazem na § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s tím, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Uvedlo, že jedním ze zájmů České republiky je snaha o omezení organizovaného zločinu i jeho negativních následků, které dopadají nejen do sféry jednotlivce, ale i celé společnosti. Ve vztahu k žalobci spočívá důvod, proč jeho pobyt za účelem výkonu zaměstnání uvedeného v žádosti není v zájmu České republiky, právě v rizicích, které jsou důsledkem organizovaného zločinu, přičemž ale upřesnil, že z žádné z utajovaných informací (ani posledně doplněné informace č. j. V89/2020-OAM) nevyplývá, že by sám žalobce byl členem organizované skupiny či zločinecké skupiny. Ministerstvo dále odkázalo na utajované informace získané od NCOZ, které obsahují popis konkrétních skutkových zjištění, týkají se určité skupiny cizinců, obsahují identifikaci zdrojů informací a jsou prosty názorů a domněnek, přičemž je dalo do souvislosti s informacemi ze sdělovacích prostředků a zprávy BIS, které učinil součástí správního spisu z důvodu celého kontextu.
32. Uvedlo, že utajované informace poskytnuté NCOZ nevznikly v roce 2016, jak žalobce nepochybně dovozuje z konstrukce čísla jednacího. Většina z nich vznikla v roce 2019 a byla zařazeny do spisu založeného v roce 2016. Zákon správnímu orgánu neukládá uvádět k utajovaným informacím jakékoli doprovodné informace, kterých se domáhá žalobce. Ministerstvo považovalo za nadbytečné polemizovat s odvolacími námitkami souvisejícími s informacemi o člancích z internetu a zprávou BIS, neboť byly užity pouze „z důvodu kontextu“.
33. Žalobce napadl rozhodnutí ministerstva odvoláním, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla. Uvedla, že si od NCOZ vyžádala doplnění utajovaných informací a k této své žádosti obdržela utajovanou informaci vedenou pod č. j. V80/2020-SO, která je zpřesněním a doplněním všech vyhotovených utajovaných informací pořízených

v průběhu předmětného správního řízení. V návaznosti na to žalovaná konstatovala, že prvostupňové rozhodnutí je, a to především s ohledem na obsah aktuálních utajovaných informací, dostatečně věrohodné a individualizované ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, plně přezkoumatelné a v souladu s § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Vláda usnesením č. 474 vyjádřila zájem České republiky na zavedení určitého typu regulace ve vztahu k vydávání určitého typu oprávnění k pobytu. Nastavení kvót (nařízením vlády vydávaným na základě § 181b doplněného nově do zákona o pobytu cizinců) zohledňuje bezpečnostní rizika spojená s imigrací z daného regionu vztahující se zejména k přílivu nekvalifikovaných pracovníků na území České republiky. Žalobce sice žádost podal před zavedením kvót, ale vůle omezit počet určitých pobytových oprávnění vyjádřená prostřednictvím nařízení vlády je relevantní i pro něj. Žalovaná poukázala na hrozbu spočívající v bezpečnostních rizicích, která jsou důsledkem organizovaného zločinu a která jsou vymezena v utajovaných informacích, zejména v informacích č. j. V89/2020-OAM a V80/2020-SO. Žalovaná také uvedla, že skutečnost, že systém Visapoint nebyl v době podání žádosti využíván, nemá žádný vliv na zjištění prvostupňového orgánu o „spojení“ žalobce s organizovaným zločinem.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

34. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
35. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na skutečnost, že podkladem napadeného rozhodnutí byly utajované informace, nebyl soud, pokud jde o jejich hodnocení a přezkum, vázán uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, č. 1951/2009 Sb. NSS). Ve zbylém rozsahu soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Posouzení žaloby

36. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí pro zaměstnaneckou kartu obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).
37. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců ministerstvo cizinci neudělí dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
38. Podle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců se písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.

K námitkám nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů

39. Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů,

jejichž důvodnost by postačovala k jejich zrušení; těmto námitkám nepřisvědčil.

40. Judikaturou obecně formulovaná kritéria přezkoumatelnosti správního rozhodnutí jsou v nynějším případě modifikována skutečností, že se rozhodnutí správních orgánů opírala o utajované informace, jejichž obsah se v odůvodnění těchto rozhodnutí nemohl promítnout. Dle § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že „[j]sou-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.“ Citované ustanovení tedy zužuje rozsah požadovaného odůvodnění, a je tak ustanovením speciálním vůči § 68 odst. 3 správního řádu.
41. Správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích specifikovaly, z jakých utajovaných informací vycházely, včetně stupně jejich utajení. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou též patrné důvody, pro které žalobcovu žádost o zaměstnaneckou kartu zamítly. Žalovaná své úvahy v tomto směru vyložila především na stranách 6 až 8 svého rozhodnutí, kde ve shodě s ministerstvem dospěla k závěru, že tyto spočívají „v bezpečnostních rizicích, jež jsou důsledkem organizovaného zločinu“. Žalovaná dále uvedla, že utajované informace „obsahují údaje o způsobu činnosti organizované zločinecké skupiny, která je v rozporu se zájmy České republiky, a vztah účastníka řízení k ní, opírají se o konkrétní zdroje a v souhrnu a vzájemné souvislosti s ostatními utajovanými informacemi tak naplňují požadavky kladených na jejich obsah zákonem, judikaturou a rovněž povahou věci.“ Na stranách 9 a 10 pak žalovaná dovodila, že utajované informace jsou ve vztahu k žalobci dostatečným způsobem konkretizovány. Nebylo v možnostech správních orgánů v daném ohledu své úvahy blíže popsat, neboť v opačném případě by již došlo k ohrožení utajovaných informací. Soud tak nepřisvědčil ani argumentaci, dle které rozhodnutí správních orgánů absentují úvahy, kterými se při hodnocení utajovaných informací řídily.
42. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí nezakládá ani založení výroční zprávy BIS za rok 2018 a dvou internetových článků do správního spisu. Žalovaná na straně 8 napadeného rozhodnutí uvedla, že tyto podklady podporují závěr o věrohodnosti a přesvědčivosti utajovaných informací. Na straně 10 svého rozhodnutí pak žalovaná dodala, že se k obsahu těchto listin nemůže s ohledem na obsah utajovaných informací blíže vyjádřit. Na této úvaze soud s ohledem na specifika nynější věci nic nepřezkoumatelného neshledal.
43. Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani v otázce překročení pravomocí vlády při vydání usnesení č. 474. Z jeho odůvodnění je naopak zřejmé, že primárním důvodem zamítnutí žádosti byl obsah utajovaných informací, přičemž některé z nich byly podkladem citovaného usnesení. Otázka pravomoci vlády k jeho vydání proto nebyla pro věc podstatná. K tomu žalovaná pouze dodala, že z tohoto usnesení „vyplývá nezáměr České republiky o pobyt účastníka řízení na území České republiky, který je odvozen od bezpečnostních rizik vztahujících se k přílivu nekalifikovaných pracovníků na území České republiky, a to v souvislosti s organizovaným zločinem.“
44. Žalovaná se vyjádřila též k námitce nenaplnění důvodů pro utajení informací, a to na stranách 10 a 11 napadeného rozhodnutí, kde uvedla, že odpovědným za stanovení odpovídajícího stupně utajení je původce informace. Je tedy zřejmé, jakým způsobem žalovaná uvedenou námitku posoudila, tj. že ji v podstatě nepovažovala za relevantní.

Žalovaná se vyjádřila i k námitce žalobce, že žádost, jejíž zamítnutí je předmětem tohoto soudního přezkumu, podal žalobce až poté, kdy již bylo provozování registračního systému Visapoint a systému telefonického objednávání na velvyslanectví v Hanoji ukončeno a osoby, jichž se týkaly články Vojtěcha Blažka, byly ve vazbě. Na tuto námitku žalovaná reagovala tím, že skutečnost, že registrační systém Visapoint nebyl v době podání využíván, nemá vliv na zjištění správního orgánu o „spojení“ žalobce s organizovaným zločinem. Současně uvedla, že se k námitkám ohledně zpráv z tisku nemůže blíže vyjádřit s ohledem na obsah utajovaných informací.

K námitkám týkajícím se porušení žalobcových práv v důsledku nezpřístupnění utajovaných informací

45. Soud shledal důvodnou námitku žalobce, že žalovaná měla též ve světle závěrů rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2020 ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* (č. 80982/12) a judikatury Soudního dvora Evropské unie, která zdůrazňuje právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv a svobod EU (rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 4. 6. 2013, ZZ, C-300/11) žalobce informovat alespoň o podstatě toho, co je mu kladeno za vinu. ESLP v rozsudku *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* vysvětlil a rozvedl principy ochrany cizinců ve smyslu článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Uznal, že právo na přístup k podkladům ve spise není absolutní. Ve správním řízení i v navazujícím řízení soudním mohou existovat protichůdné zájmy (např. ochrana národní bezpečnosti či zájem uchovat v tajnosti policejní metody vyšetřování zločinů), které je třeba vyvažovat oproti právům cizince. Státy při volbě vhodných omezení práv mají určitý prostor pro uvážení. Omezení v možnosti procesní obrany cizince však nesmějí zasahovat do samotné podstaty práv chráněných v článku 1 Protokolu č. 7. Dojde-li tedy k omezením, cizinci musí být dána účinná možnost předložit důvody proti správnímu rozhodnutí, resp. být chráněn před svévolí. Pouze omezení, která budou řádně odůvodněná a dostatečně kompenzovaná, mohou obstát (*Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, § 130-133; srov. též navazující judikaturu, např. rozsudek ze dne 9. 3. 2021, Hassine proti Rumunsku, č. 36328/13).
46. Ačkoli uvedené závěry byly vysloveny ve vztahu k článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který se týká procesních záruk při vyhoštění cizinců, přiměřeně je lze vztáhnout i na rozhodování o vstupu na území, neboť i v tomto případě musí být zachováno právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Jak na základě závěrů rozsudku ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 11. 2021, č. j. 10 Azs 270/2021-54, „jakkoli dle okolností může být cizinci odepřeno právo na přístup k utajeným materiálům, neznamená to, že mu správní orgán nesdělí vůbec nic. Vhodné množství informací, které správní orgán musí cizinci sdělit, se přirozeně liší dle okolností každého případu. Správní orgány musí informovat cizince alespoň o **podstatě vznesených obvinění** („substance of the accusations“, „la substance des reproches“, viz *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, § 151, srov. § 153 tamtéž).“ Jak upozornil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, „rovněž judikatura Soudního dvora EU (rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 4. 6. 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363) vyžaduje, aby cizinec byl seznámen alespoň s **podstatou důvodů** (angl. „the essence of the grounds“, franc. „la substance des motifs“), na jejichž základě stát vůči cizinci provedl nějaké opatření, jako je např. ukončení pobytového titulu nebo odepření vstupu. Soudní dvůr v tomto ohledu zdůraznil právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv

a svobod EU, a to včetně zásady kontradiktornosti. Soudní dvůr uznává, že v určitých případech může poskytnutí utajených důkazů „přímo a konkrétně ohrozit bezpečnost státu, jelikož může mj. ohrozit život, zdraví či svobodu osob či odhalit metody vyšetřování vnitrostátních bezpečnostních orgánů, a vážně tak narušit plnění budoucích úkolů těchto orgánů, resp. jim v tom zabránit“, (C-300/11, bod 66). Vnitrostátní soud pak musí zvážit, zda a v jakém rozsahu může omezení práva cizince na obhajobu plynoucí zejména z toho, že nebyl přesně a úplně informován o důkazech a důvodech, z nichž vychází sporné rozhodnutí, ovlivnit důkazní hodnotu důvěrných důkazů (tamtéž, bod 67). Vnitrostátní soud však musí v každém případě zajistit, aby dotčená osoba byla informována o podstatě důvodů, které jsou základem pro sporné rozhodnutí, způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachování důvěrnosti důkazů“, (tamtéž, bod 68).“

47. Ačkoli na daný případ nedopadá směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, jíž se týkal rozsudek SDEU ve věci C-300/11, ani směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, která dopadala na případ řešený Nejvyšším správním soudem v citovaném rozsudku, dopadá na něj 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 na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, včetně souvisejících záruk ochrany základních práv dle Listiny základních práv a svobod EU. Soud tedy uzavírá, že správní orgány měly žalobce seznámit alespoň s podstatou toho, co mu bylo na základě utajovaných informací, na nichž bylo napadené rozhodnutí založeno, kladeno za vinu, a umožnit mu se k tomu vyjádřit, což dle obsahu správního spisu neučinily. Tato procesní vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V tomto směru soud shledal námitky žalobce týkající se porušení práva na spravedlivý proces důvodnými.
48. Nedůvodnou však soud shledal polemiku nad splněním zákonných podmínek pro utajení informací. Soud po jejich prostudování shledal, že tyto informace podmínky pro utajení ve smyslu zákona o utajovaných informacích splňují. Již z rozhodnutí správních orgánů je zřejmý důvod utajení, neboť jak ministerstvo i žalovaná uvedly, že se jedná o informace ohledně rizik plynoucích z organizovaného zločinu, což soud ověřil. Již z toho je zřejmé, že se jedná o informace, jejichž vyjádření či zneužití by mohlo způsobit újmu České republice nebo by mohlo být pro Českou republiku nevýhodné ve smyslu § 2 písm. a) a § 3 zákona o utajovaných informacích. Utajované informace jsou zároveň podřaditelné pod některé obecně formulované položky nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, a to zejména (avšak nikoli výhradně) bod 7 přílohy č. 1 citovaného nařízení. Bližší konkretizace důvodů utajení však již s ohledem na možné ohrožení utajovaných informací není možná. Pro posouzení věci je klíčové také to, že o vyznačení stupně utajení informace rozhoduje dle § 22 odst. 1 zákona o utajovaných informací její původce. Podle § 22 odst. 2 citovaného zákona přitom „[v]yznačení stupně utajení na utajované informaci musí být zachováno po celou dobu trvání důvodů utajení. Bez souhlasu původce nebo poskytující cizí moci nesmí být stupeň utajení změněn nebo zrušen.“ Přinejmenším ve vztahu k informacím poskytnutým ze strany NCOZ tudíž žalovaná ani ministerstvo nemohly samy stupeň utajení změnit či přímo zrušit.

Utajované informace jako podklad pro rozhodnutí

49. Těžiště sporu představuje otázka, zda na základě doplněných utajovaných informací vedených pod č. j. V89/2020-OAM (které si opatřilo ministerstvo) ve spojení s utajovanými informacemi vedenými pod č. j. V80/2020-SO (které si opatřila žalovaná), jež mají blíže konkretizovat původní utajované informace č. j. (i) V211-36/2017-OAM, (ii) V211-21/2017-OAM, (iii) D153/2019-OAM, (iv) D154/2019 OAM a (v) D181/2019-OAM, lze důvodně učinit závěr, že v žalobcově případě je dána překážka pro vydání zaměstnanecké karty.
50. Za důvod této překážky správní orgány označily to, že žalobcův pobyt na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání na pracovní pozici uvedené v žádosti o vydání zaměstnanecké karty není v zájmu České republiky pro hrozbu spočívající v bezpečnostních rizicích, jež jsou důsledkem organizovaného zločinu a s nímž má být žalobce v jistém blíže nespecifikovaném vztahu. Naopak nebylo sporu o tom, že původní utajované informace nebyly dostatečným podkladem pro zamítnutí žalobcovy žádosti, neboť žalovaná je ve svých dvou rozhodnutích předcházejících napadenému rozhodnutí vyhodnotila jako nedostatečné z hlediska individualizace konkrétního případu, což vedlo k předchozím dvěma zrušením rozhodnutí prvostupňového orgánu.
51. Specifický způsob nakládání s utajovanými informacemi plynoucími ze zjištění zpravodajských služeb či dalších orgánů státu je odrazem vážení relevantních ústavně chráněných hodnot, především zájmu na ochraně bezpečnosti státu a jeho demokratického zřízení na straně jedné a práva na spravedlivý proces účastníka správního řízení na straně druhé. V řízeních s utajovanou informací je proto nutné najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy, a to zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož „bezpečnostní způsobilost“ je zkoumána (čl. 36 Listiny), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57). Nejen judikatura NSS, ale též Ústavního soudu (srov. náleze ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, náleze ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04), ESLP (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 19. 9. 2017 ve věci *Regner proti České republice*, stížnost č. 35289/11) a Soudního dvora EU (srov. rozsudek velkého senátu ze dne 4. 6. 2013, C-300/11, ve věci *ZZ proti Secretary of State for the Home Department*) dovodila, že procesní omezení účastníka řízení, jemuž jsou tyto informace legitimně zpřístupněny, musejí být určitým způsobem vyvážena tak, aby tato omezení byla ve výsledku přiměřená sledovaným účelům, tj. ochraně bezpečnosti státu a dalších ústavně aprobovaných zájmů. Toto vyvážení se zajišťuje prostřednictvím specifické role správního soudu v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem byla utajovaná informace. Je proto zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil, přičemž je povinen ověřit hlediska věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance takové informace ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil; úkolem správního soudu však není přezkoumávat pravdivost takových informací (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40, dále viz rozsudky NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57, a ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019-28).
52. Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k tomu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné a ne vyfabulované a aby tyto informace poskytovaly dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (viz rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6 Azs 226/2020-30). Za takových okolností by si již soud mohl učinit úsudek, zda jsou informace

natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu žalobce v podobě zamítnutí jeho žádosti. Jakkoliv tedy není po příslušných orgánech požadován důkaz jistoty pravdivosti informací, musí být tyto informace podepřeny konkrétností, specifikací zdrojů a uvedením dalších okolností podporujících věrohodnost informace, aby existoval dostatečný podklad pro závěr, že daná eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění (viz rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 Azs 239/2015-35).

53. Po prostudování a posouzení utajovaných informací, z nichž správní orgány vycházely, dospěl soud k názoru, že tyto informace neskytají jednotlivě ani ve svém souhrnu dostatečný podklad pro závěr, že žalobcův pobyt na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání na pracovní pozici uvedené v žádosti o zaměstnaneckou kartu není v zájmu České republiky.
54. Soud v obecné rovině nemá výhrad proti výkladu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, resp. skutkové podstaty pro neudělení pobytového oprávnění spočívající v tom, že pobyt cizince není v zájmu České republiky, který správní orgány provedly v souladu s platnou právní úpravou a ustálenou judikaturou. Ani z hlediska věrohodnosti a přesvědčivosti soud nemá vůči doplněným utajovaným informacím vedeným pod č. j. V89/2020-OAM ve spojení s utajovanými informacemi vedenými pod č. j. V80/2020-SO výhrad.
55. Soud se dále zabýval tím, zda závěr žalované o tom, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky, lze na základě utajovaných informací považovat za dostatečně podložený a zákonný.
56. V napadeném rozhodnutí (s. 8) provedla žalovaná následující hodnocení doplněných utajovaných informací ve vztahu k žalobcově případu, resp. jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty podané v červenci 2019: *„S ohledem na hrozbu spočívající v bezpečnostních rizicích, jež jsou důsledkem organizovaného zločinu, nebyl shledán pobyt účastníka řízení v zájmu České republiky. Bezpečnostní rizika jsou ve vztahu k účastníku řízení vymezena v utajovaných informacích, a to zejména v utajované informaci vedené pod č. j. V89/2020-OAM a utajované informaci vedené pod č. j. V 80/2020-SO, které blíže konkretizují předchozí utajované informace ve vztahu k jednotlivým konkrétním případům, obsahují údaje o způsobu činnosti organizované zločinecké skupiny, která je v rozporu se zájmy České republiky, a vztah účastníka řízení k ní, opírají se o konkrétní zdroje a v souhrnu a vzájemné souvislosti s ostatními utajovanými informacemi tak naplňují požadavky kladené na jejich obsah zákonem, judikaturou a rovněž povahou věci. Komise tak považuje obsah utajovaných informací v souvislosti s ostatními podklady pro vydání rozhodnutí (usnesením vlády České republiky č. 474, výňatkem z výroční zprávy BIS z roku 2018 týkající se terorismu a organizovaného zločinu a informacemi ze sdělovacích prostředků), za dostatečně přesvědčivý a věrohodný pro zamítnutí žádosti účastníka řízení z důvodu, že jeho pobyt na území není v zájmu České republiky.“*
57. V projednávané věci tedy správní orgány dovodily, že jsou u žalobce dána rizika, která jsou *důsledkem organizovaného zločinu*. V daném kontextu soud chápe zájem České republiky zejména v bezpečnostním smyslu. Ačkoli utajované informace vedené pod č. j. V89/2020-OAM a č. j. V 80/2020-SO jsou v jistém smyslu ve vztahu k žalobci individualizované, v rozsahu, v nichž se ho utajované informace týkají, nepostačují pro závěr, že jeho pobyt na území z bezpečnostního hlediska (z hlediska zájmu na omezení organizovaného zločinu) není v zájmu České republiky. Související rizika z hlediska zájmu České republiky byla

vymezena toliko v obecné rovině a v tomto směru utajované informace individualizovány nejsou. Takové informace mohou být podkladem pro systémové řešení, nepostačují však pro rozhodnutí v individuálním případě. V utajovaných informacích nejsou popsána konkrétní rizika spojená s pobytem žalobce v České republice při zohlednění jeho konkrétní situace a povahy a míry jeho „spojení“ s organizovaným zločinem, a to též s přihlédnutím k časovému hledisku, na které poukázal zdejší soud v rozsudcích ze dne 13. 10. 2021, č. j. 43 A 12/2021-49, a ze dne 30. 9. 2021, č. j. 43 A 6/2021-42 a č. j. 43 A 13/2021-63. Na tomto místě soud připomíná, že ministerstvo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zdůraznilo, že z žádné z utajovaných informací (ani posledně doplněné informace č. j. V89/2020-OAM) nevyplývá, že by žalobce sám byl členem organizované skupiny či zločinecké skupiny, což nezpochybnila ani žalovaná v napadeném rozhodnutí. Pakliže správní orgány přímo ve vztahu k žalobci neopatřily a nevyhodnotily další poznatky (mezi něž mohou patřit např., nikoliv však výlučně, okolnosti svědčící o jeho vazbách a zázemí na území České republiky i Vietnamu, jeho záměrech či postojích), pak jsou uvedená bezpečnostní rizika pouhou obecnou spekulací.

58. Soud proto dospěl k závěru, že ani doplněné utajované informace neposkytují dostatečnou oporu pro závěr, že pobyt žalobce na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání není v zájmu České republiky pro hrozbu spočívající v bezpečnostních rizicích.
59. Soud si je vědom, že krajské soudy rozhodují v obdobných věcech rozdílně (např. Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl rozsudkem ze dne 21. 6. 2021, č. j. 108 A 3/2021 – 59, stejně jako Krajský soud v Českých Budějovicích dne 10. 8. 2021 rozsudky č. j. 61 A 6/2021-56 a č. j. 61 A 4/2021-65, naopak Krajský soud v Plzni žalobám vyhověl rozsudky ze dne 31. 8. 2021, č. j. 57 A 14/2021-56, a ze dne 9. 9. 2021, č. j. 57 A 16/2021-52, stejně jako Krajský soud v Praze rozsudky ze dne 13. 10. 2021, č. j. 43 A 12/2021-49, a ze dne 30. 9. 2021, č. j. 43 A 6/2021-42 a č. j. 43 A 13/2021-63. S ohledem na zvláštní povahu případu, ve kterém hraje stěžejní roli hodnocení utajovaných informací, jejichž obsah není možné do odůvodnění rozhodnutí pojmout, se soud však nemůže blíže k odlišným závěrům vyjádřit.

Porušení zásady obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu

60. Soud nepřisvědčil námitce porušení zásady obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu, dle níž nemají při rozhodování obdobných případů vznikat nedůvodné rozdíly. Předně nelze přehlédnout, že žalobce svá tvrzení o odlišném zacházení nikterak nedokládá. Porušení určité správní praxe je ovšem otázkou skutkovou, která podléhá dokazování. Nelze tedy bez dalšího dospět k závěru, že správní orgány aplikují poznatky obsažené v utajovaných informacích v případech obdobného charakteru rozdílně. V každém konkrétním případě je zapotřebí zvažovat, zda obsah utajované informace představuje dostatečný podklad rozhodnutí právě v tom kterém řízení. Zároveň však uvedená žalobní námitka obsahuje chybnou úvahu, dle které je postavení tzv. prvožadatelů a žadatelů o prodloužení pobytového oprávnění v kontextu nynější věci srovnatelné. Nelze považovat za skutkově shodná či obdobná řízení, v nichž je rozhodováno o žádosti o prodloužení pobytového oprávnění osob již pobývajících na území České republiky, s řízeními o žádostech o vydání zaměstnanecké karty s tzv. prvožadateli, kteří doposud setrvávají ve své domovině. Žalovaná ve vyjádření k žalobě správně podotkla, že v rámci řízení o prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění je třeba posuzovat například také přiměřenost důsledků zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele.

Usnesení vlády č. 474 a nařízení vlády č. 220/2019 Sb.

61. Nedůvodné jsou též námitky týkající se aplikace usnesení vlády č. 474 a nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Ani jeden z těchto aktů totiž nepředstavoval rozhodující důvod pro zamítnutí žalobcovy žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Tím byl obsah utajovaných informací, který se v uvedených aktech vlády toliko zřetelněji projevil, neboť vláda při přijetí usnesení č. 474 vycházela z téhož dokumentu jako správní orgány v nynější věci, tj. materiálu nazvaného „*K imigraci do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostních rizik*“. V nynějším případě se však navíc nejednalo o podklad jediný, neboť správní orgány jej doplnily o podklady poskytnuté od NCOZ. Žalobcova polemika s tím, zda má vláda pravomoc vyjadřovat zájem na regulaci určitého typu oprávnění k pobytu, potažmo zda správní orgány údajně retroaktivně aplikovaly nařízení č. 220/2019 Sb., je tak pro posouzení věci zcela irelevantní.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

62. Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
63. Důkazy navržené žalobcem soud neprovedl, a to z toho důvodu, že jde o utajované informace, jež tvoří podklad napadeného rozhodnutí, byť jsou vedeny odděleně mimo spis správních orgánů. Správními spisy se v řízení před soudem dokazování neprovádí. S ohledem na důvody zrušení napadeného rozhodnutí považoval soud za nadbytečné v této fázi seznamovat žalobce před vydáním svého rozhodnutí s podstatou důvodu zamítnutí žádosti.
64. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl v řízení úspěšný, a má tak proti žalované právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Ty představují zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a náklady související se zastoupením žalobce advokátem ve výši 12 342 Kč, které zahrnují odměnu advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení, sepsí žaloby a sepsí repliky k vyjádření žalované) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a náhradu hotových výdajů 900 Kč za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je žalobcův zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení i náhrada této daně počítaná z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z 10 200 Kč, tedy 2 142 Kč. Náklady žalobce tak činí celkem 15 342 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

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

Praha 18. listopadu 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu