



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **M. H. L.**, narozen dne X,  
státní příslušnost V. s. r.,  
pobytem v ČR X,  
zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem,  
sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno,

proti  
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,  
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 1. 2023, č. j. MV-214382-3/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 1. 2023, č. j. MV-214382-3/SO-2022, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Sedláka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

## I.

## Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 21. 2. 2023, podanou téhož dne u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“), domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 1. 2023, č. j. MV-214382-3/SO-2022 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 24. 10. 2022, č. j. OAM-40231-52/ZM-2019 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o žádosti žalobce ze dne 20. 6. 2019 o vydání zaměstnanecké karty tak, že žádost se zamítá a zaměstnanecká karta se dle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) 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*“) nevydává, neboť pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky.
3. Soud úvodem předesílá, že předchozí rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2021 ohledně předmětné žádosti žalobce zdejší soud zrušil rozsudkem ze dne 24. 3. 2022, č. j. 57 A 38/2021 – 53 (dále jen „*rozsudek 57 A 38/2021*“) z důvodu, že *správními orgány shromážděné utajované informace neposkytovaly dostatečnou oporu pro závěr, že pobyt žalobce na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání není v zájmu České republiky pro brozbu spočívající v bezpečnostních rizicích*. Žalovaná uvedený rozsudek zdejšího soudu nenapadla kasační stížností u Nejvyššího správního soudu.

## II.

## Žaloba

4. Žalobce především namítal, že v jeho případě došlo k porušení § 2 odst. 4 správního řádu v jeho neprospěch. Ve skutkově obdobné věci č. j. OAM-31549/ZM-2019 totiž prvostupňový orgán vydal rozhodnutí dne 10. 10. 2022, kterým žádost zamítl s tím, že účastník řízení nevyužil služeb organizované zločinecké skupiny k registraci v rámci řízení o aktuální žádosti o zaměstnaneckou kartu, ale využil je v minulosti v souvislosti s jinou žádostí podanou již v roce 2016. V případě uvedeného účastníka řízení tedy prvostupňový orgán rozhodnutí odůvodnil konkrétní registrací k podání žádosti, ke které měl údajně využít služeb organizované zločinecké skupiny. Tím správní orgán uvedenému účastníkovi řízení poskytl zcela konkrétní údaje, které mu umožňují reagovat odvolacími námitkami k této konkrétní registraci, včetně návrhu na doplnění dokazování o údaje, které k této registraci uchovává Ministerstvo zahraničních věcí ČR, popř. NCOZ. Naopak v nyní projednávané věci postupoval prvostupňový orgán v neprospěch žalobce odlišně, když v prvostupňovém rozhodnutí pouze obecně uvedl, že žalobce měl využít služeb organizované zločinecké skupiny, avšak již neuvedl žádné konkrétní skutkové okolnosti, které by umožnily určit kdy a k čemu konkrétně měly být tyto služby žalobcem údajně využity. To žalobci znemožňuje reagovat obranou, kterou mohl využít účastník řízení ve věci č. j. OAM-31549/ZM-2019. Žalobce i v rámci této své žalobní námítky setrvává na názoru, že se jedná o ničím neodůvodněný odlišný postup ve dvou shodných nebo alespoň podobných případech.
5. Podle názoru žalobce úvahy a závěry žalované neodpovídají obsahu spisu a obsahu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňový orgán totiž na žádné řízení

vedené o jeho předchozí žádosti o vydání zaměstnanecké karty neodkázal, jak uvádí žalovaná. Prvostupňový orgán pouze uvedl, že žalobce měl využít služeb organizované zločinecké skupiny, které však nijak nekonkretizoval. Pokud žalovaná uvádí, že nějaké informace jsou nepochybně známy i žalobci, resp. jejímu zmocněnému zástupci, pak žalobce namítá, že vůbec neví, o jaké informace se má jednat. Není přezkoumatelné, na základě čeho žalovaná tvrdí, že nějaké informace, které jsou pro žalobce klíčové, jsou mu známy a není třeba je konkretizovat ani dokládat důkazy a podklady pro vydání rozhodnutí, tedy např. registrací k podání žádosti.

6. Dále žalobce poukázal na to, že prvostupňový orgán opakovaně uvádí, že utajované informace považuje za věrohodné, zejména s ohledem na jejich zdroj. K tomu žalobce namítal, že zdroj informací sám není pro posouzení věrohodnosti dostatečný, správní orgán je povinen poskytnuté informace sám kriticky zhodnotit, zejména z hlediska toho, zda jsou správně vykládány, zda ve skutečnosti nemají jiný význam, než jaký se na první pohled jeví, stupeň pravděpodobnosti informací, způsob jejich získání zdrojem, včetně popisu okolností, proč takové informace zdroj považuje za věrohodné. Žalobce na tomto místě odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu vyjadřující se ke „kvalitě“ utajovaných informací, ze které i citoval. Z odkazované judikatury podle názoru žalobce vyplývá, že přesvědčivost a věrohodnost utajovaných informací nemůže být postavena pouze nebo především na jejich zdroji. Rovněž není zřejmé, z jakého důvodu prvostupňový orgán svůj „zdroj“ nekonkretizoval. Pokud je tímto zdrojem NCOZ nebo Vrchní státní zastupitelství v Praze, není důvod to zatajovat. V takovém případě by se totiž sám žalobce v rámci odvolání mohl vyjádřit k otázce věrohodnosti a důvěryhodnosti takového zdroje, popř. poskytnout tvrzení nebo důkazy, které věrohodnost a důvěryhodnost zdroje zpochybňují nebo vyvracejí. Žalobce nesouhlasil s tím, jak se žalovaná s uvedenou argumentací vypořádala v napadeném rozhodnutí. Podle žalobce správní orgán je povinen poskytnout účastníkovi řízení maximální možnost využití jeho procesních práv. O utajovaných informacích je proto povinen sdělit mu všechny údaje, kromě těch, které by byly v rozporu s důvody utajení. Ovšem zdroj utajovaných informací, pokud je jím policejní orgán nebo státní zastupitelství, není důvodné před účastníkem řízení zatajovat. O jinou situaci by se jednalo, pokud by tímto zdrojem byl například policejní informátor. Rovněž způsob získání utajovaných informací není třeba zatajovat, pokud byly získány např. nahlédnutím do trestního spisu. Takové údaje důvody utajení informací nijak neohroží, ale mohou být důležité pro žalobce z hlediska jeho procesních práv. Žalobce dále upozornil, že správní orgány jsou povinny hodnotit věrohodnost utajovaných informací.
7. Žalobce rovněž namítal, že podle prvostupňového rozhodnutí žalobce měl údajně služeb organizované zločinecké skupiny využít k získání pobytového oprávnění, nikoli však k podání této žádosti v roce 2019, ale dříve. Ovšem v závěru prvostupňového rozhodnutí se mj. uvádí, že *„správnímu orgánu navíc není z jeho úřední činnosti známo, že by v letech 2016 až 2019 účastník řízení podal žádost o udělení pobytového oprávnění u Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji, o níž by správní orgán vedl nějaké řízení“*, čímž prvostupňový orgán odůvodnil, proč nemohl do spisu založit či označit konkrétní podklady z jiného řízení, k jejichž opatření měl žalobce využít služeb organizované zločinecké skupiny, když takové řízení nebylo zahájeno, respektive správní orgán žádné takové řízení nevedl. Žalobce takové odůvodnění považuje za matoucí a nepřezkoumatelné, protože prvostupňový orgán na jedné straně tvrdí, že žalobce měl užít služeb organizované zločinecké skupiny k získání pobytového oprávnění, nikoli však k podání žádosti, o které se vede toto řízení.

Zároveň na druhé straně tvrdí, že mu není známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce nějakou žádost na ZÚ ČR v Hanoji podal.

8. Navíc podle názoru žalobce prvostupňovému orgánu nic nebránilo v tom, aby označil konkrétní registraci nebo jinou konkrétní službu, ke které žalobce měl využít organizovanou zločineckou skupinu a tím mu umožnit reagovat odvolacími námitkami k této konkrétní registraci nebo službě, včetně návrhu na doplnění dokazování. Prvostupňový orgán nikde neobjasnil, z jakého důvodu neoznačil konkrétní registraci nebo službu, kterou měl žalobce údajně využít ze strany organizované zločinecké skupiny. I v tomto ohledu žalobce namítal nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. V dané souvislosti žalobce zdůraznil právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem např. v odst. [23] rozsudku ze dne 27. 4. 2022, č. j. 7 Azs 209/2021, jakož i v dalších rozhodnutích týkajících se problematiky rozhodování o zaměstnaneckých kartách na základě utajovaných informací, z čehož má být podle žalobce zřejmé, že neuvedení konkrétní registrace nebo jiné služby, které měl žalobce využít, nemůže způsobit podstatné bezpečnostní riziko. Žalovaná brání žalobci v tom, aby se vyjádřil, zda konkrétní službu nebo registraci skutečně využil nebo zda se zaregistroval sám, popř. zda se registrace vůbec týká jeho osoby. Žalobce na této argumentaci, kterou již uplatnil v odvolání, setrval. Žalobce upozornil, že žalovaná po něm fakticky požaduje, aby prohlásil: „*Ačkoli nevím, co je mi kladeno za vinu, prohlašuji, že jsem se toho nedopustil*“. Žalobce má právo se vyjádřit ke zcela konkrétní službě, kterou měl údajně využít, a k této konkrétní službě případně i navrhopvat důkazy, že nebyla poskytnuta jeho osobě, popř. že si ji zajistil sám bez součinnosti jiných osob atd.
9. Žalobce dále namítal, že prvostupňovým orgánem odkazovaná nařízení vlády č. 220/2019 Sb. a č. 556/2020 Sb. byla přijata až poté, co žalobce podal svoji žádost. Prvostupňový orgán proto nemůže uvedená nařízení na žalobcovu žádost retroaktivně aplikovat. Dále namítal, že usnesení vlády č. 474/2018 není právním aktem, který by byl přijat v souladu s ústavním pořádkem České republiky a který by proto měl mít jakýkoliv vliv na rozhodování o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty. Žalobce nesouhlasil s tím, jak se žalovaná vypořádala s touto odvolací námitkou, a proto ji učinil i námitkou žalobní. Navíc v textu usnesení vlády není uvedeno nic o bezpečnostních rizicích vztahujících se k příchodu nekvalifikovaných pracovníků na území ČR, a to v souvislosti s organizovaným zločinem.
10. Žalobce rovněž namítal, že mu v průběhu celého správního řízení nebyly sděleny žádné skutečnosti, byť v obecné rovině, žádná podstata důvodů, které vyplývají z utajovaných informací, které vedly k zamítnutí jeho žádosti. Proto se nemohl v průběhu celého řízení účinně bránit. Přitom odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, nejnověji na rozsudek ze dne 20. 2. 2023, č. j. 10 Azs 284/2021-55, kde kasační soud konstatoval, že stěžovatel měl právo na sdělení alespoň „podstaty důvodů“, jinak se nemohl účinně bránit proti rozhodnutí ministerstva. Ovšem i v případě žalobce nedošlo ke sdělení alespoň „podstaty důvodů“, která by mu umožnila se účinně bránit.
11. Žalobce poté navrhl, aby soud jako důkazy provedl veškeré utajované informace, které byly pro správní orgány podkladem pro vydání rozhodnutí, přičemž žádal, aby mu soud umožnil nahlédnutí do těchto informací. Výluku v § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců žalobce považuje za protiústavní v podobě omezení práva na soudní ochranu. Žalobce na tomto místě opakovaně odkázal na rozsudek ze dne 20. 2. 2023, č. j. 10 Azs 284/2021-55, kde podle jeho názoru byla řešena skutkově prakticky shodná věc jako je věc žalobce,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

přičemž Nejvyšší správní soud byl přesvědčen, že ani opakovaně doplněné utajované informace nebyly dostatečné, neboť nebyly dostatečně individualizované ve vztahu ke stěžovateli.

12. Závěrem žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, resp. aby soud žalobci vůči žalované přiznal náhradu nákladů řízení.

### III.

#### *Vyjádření žalované k žalobě*

13. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 20. 3. 2023 nejprve stručně zrekapitulovala předmět žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu a jak o ní bylo prvostupňovým orgánem rozhodnuto, jakož i to, že žalobce napadl prvostupňové rozhodnutí odvoláním, které žalovaná zamítla napadeným rozhodnutím. Poté uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí, tudíž nebude ve stanovisku k žalobě podrobně rozváděn.
14. Žalovaná poukázala na to, že žalobce v podané žalobě uvádí námitky, které korespondují s námitkami uplatněnými v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaná se v odvolání uplatněnými námitkami již zabývala v napadeném rozhodnutí, zejména otázkou zpřístupnění utajovaných informací, které vznikly v letech 2017 až 2022. Žalovaná dospěla k závěru, že i nejnovější utajovaná informace č. j. V134/2022-OAM, jejímž původcem je prvostupňový orgán, byla s ohledem na její obsah vyhodnocena tak, že seznámení s ní, a to v jakékoli podobě, není možné, neboť by tím byl zmařen účel utajení.
15. Žalovaná poté již jen zopakovala, že napadeným rozhodnutím potvrdila prvostupňové rozhodnutí z důvodu, že pobyt žalobce na území České republiky není v zájmu České republiky. Proto navrhla, aby soud předmětnou žalobu zamítl.

### IV.

#### *Replika žalobce*

16. Podáním ze dne 26. 4. 2023 žalobce předložil soudu na vyjádření žalované stručnou repliku. V té uvedl, že považuje za absurdní, když správní orgány tvrdí, že žalobce si je vědom toho, čeho se „dopustil“ a na druhou stranu tvrdí, že je před žalobcem a jeho právním zástupcem nezbytné utajit v jakékoliv podobě obsah utajované informace, kde má být popsáno, čeho se „dopustil“. Jinými slovy, správní orgány považují za nezbytné před žalobcem utajit to, o čem zároveň tvrdí, že je to žalobci již známo.

### V.

#### *Průběh řízení*

17. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 30 dnů od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobci (prostřednictvím jeho právního zástupce) doručeno dne 26. 1. 2023 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 21. 2. 2023. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl adresátem napadeného rozhodnutí, přičemž se napadeným rozhodnutím cítí být dotčen na svých právech), proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po

vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o kterém žalovaná rozhodla napadeným rozhodnutím, proti kterému již nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.

18. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobce i žalovaná s tímto postupem vyslovili souhlas (žalobce ve vyjádření ze dne 26. 4. 2023 a žalovaná ve vyjádření ze dne 20. 3. 2023).
19. Soud svým usnesením ze dne 20. 4. 2023 zamítl žádost žalobce, aby mu bylo umožněno nahlédnout do písemností obsahujících utajované informace, přičemž odkázal na § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, podle kterého nebylo možné aplikovat žalobcem požadovaný postup dle § 45 odst. 4 s. ř. s. Tento přístup soudu byl souladný s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu k otázce vyloučení možnosti nahlížet do utajovaných informací, kterou soud v předmětném usnesení konkrétně označil, resp. z ní i citoval.

## VI.

### *Posouzení věci soudem*

20. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).
21. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí a předmětný správní spis, jakož i níže označené utajované informace, které byly podkladem pro rozhodnutí správních orgánů a které byly uchovávány odděleně mimo spis, dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
22. Vzhledem k tomu, že správní spis, ve spojení se skutečnostmi mezi účastníky nespornými, poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud pro nadbytečnost neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec správního spisu, neučinili.
23. Soud níže rekapituluje podstatný obsah správního spisu.
24. Žalobce podal dne 20. 6. 2019 u Velvyslanectví ČR v Hanoji (dále též jen „*velvyslanectví v Hanoji*“) žádost o vydání zaměstnanecké karty z důvodu dle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců, když hodlal být zaměstnán na pozici pomocný dělník ve výrobě, přičemž se jednalo o volné pracovní místo uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Žalobce mezi přílohami k žádosti předložil i zmocnění k jeho zastoupení jak při osobním podání žádosti na velvyslanectví v Hanoji, tak i v ostatních věcech.
25. Prvostupňový orgán projednával předmětnou žádost žalobce opakovaně, neboť jeho rozhodnutí ze dne 30. 8. 2019 a poté ze dne 11. 6. 2020, kterými žádost opakovaně zamítl, byla zrušena v odvolacím řízení z důvodu nezákonnosti, resp. nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, když utajované informace ani po doplnění neodpovídaly požadavku judikatury na přezkoumatelnost z hlediska individualizace konkrétního případu. Žalovaná v odvolacím řízení původní utajované informace, a to ani ve spojení s usnesením vlády ČR

č. 474 ze dne 18. 7. 2018, kterým došlo k pozastavení přijímání žádostí o některá pobytová oprávnění (včetně zaměstnaneckých karet) u zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji (dále jen „*usnesení vlády č. 474*“), nepovažovala za dostatečný podklad pro závěr, že vydání zaměstnanecké karty žalobci 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, a to z hlediska individualizace konkrétního případu. Původní utajované informace tvořily jednak informace evidované prvostupňovým orgánem pod č. j. V211-36/2017-OAM, které pořídil prvostupňový orgán, jednak informace evidované prvostupňovým orgánem pod č. j. V211-21/2017-OAM, D153/2019-OAM, D154/2019 OAM a D181/2019-OAM, které poskytla Policie ČR, Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „*NCOZ*“).

26. Až v pořadí třetí rozhodnutí prvostupňového orgánu, a to rozhodnutí ze dne 11. 11. 2020, v odvolacím řízení obstálo. Žalovaná se totiž spokojila s doplněním původních utajovaných informací prostřednictvím utajovaných informací vedených pod č. j. V89/2020-OAM (které si opatřil prvostupňový orgán) ve spojení s utajovanými informacemi vedenými pod č. j. V80/2020-SO (které si opatřila žalovaná), a proto rozhodnutím ze dne 6. 1. 2021 potvrdila zamítnutí předmětné žádosti žalobce. Žalovaná konstatovala, že prvostupňové rozhodnutí již bylo dostatečně věrohodné a individualizované ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce. Podle žalované skutečnost, že systém Visapoint nebyl v době podání žádosti žalobce využíván, neměla žádný vliv na zjištění prvostupňového orgánu o „spojení“ žalobce s organizovaným zločinem. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2021 napadla správní žalobou, které zdejší soud rozsudkem 57 A 38/2021 vyhověl a tehdy napadené rozhodnutí žalované zrušil a žalované vrátil věc k novému projednání. Soud dospěl k závěru, že v případě předmětné žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty *utajované informace shromážděné správními orgány neposkytovaly 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.*
27. V návaznosti na zrušující rozsudek 57 A 38/2021 (který žalovaná nenapadla kasační stížností) žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 4. 2022 zrušila tehdejší prvostupňové rozhodnutí ze dne 11. 11. 2020 a věc vrátila prvostupňovému orgánu k novému projednání, v rámci kterého byl prvostupňový orgán zavázán opětovně rozhodnout na základě aktuálního skutkového stavu a při respektování právního názoru vysloveného v uvedeném rozsudku zdejšího soudu.
28. Prvostupňový orgán v rámci nového projednání předmětné žádosti žalobce se dne 20. 4. 2022 obrátil na NCOZ s žádostí o doplnění dříve poskytnutých utajovaných informací týkajících se žalobce. NCOZ prvostupňovému orgánu k této žádosti sdělilo, že podrobnější údaje již neposkytne, neboť věc byla postoupena Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze s návrhem na podání obžaloby. Dne 26. 4. 2022 se prvostupňový orgán obrátil na Vrchní státní zastupitelství v Praze s obdobnou žádostí o dodatečné informace stran utajovaných informací, a to ve vztahu k žalobci, jakož i dalším žadatelům z jiných řízení. Odpověď Vrchního státního zastupitelství v Praze se ve správním spisu nenachází. Prvostupňový orgán rovněž vyzval žalobce k odstranění vad žádosti, což žalobce učinil.

29. Dne 22. 8. 2022 prvostupňový orgán provedl záznam do spisu o tom, že podkladem pro rozhodnutí jsou také písemnosti, které jsou dle § 169m odst. 1 zákona o pobytu cizinců uchovávány odděleně mimo spis. Jednalo se o informace č. j. (i) V211-36/2017-OAM, (ii) V 89/2020-OAM a (iii) V 134/2022-OAM, které pořídil prvostupňový orgán, a dále o informace poskytnuté od NCOZ, které prvostupňový orgán vedl pod č. j. (iv) V211-21/2017-OAM, (v) D153/2019-OAM, (vi) D154/2019 OAM a (vii) V74/2021-OAM (soud poznamenává, že z průvodního dopisu žalované k utajovaným informacím vyplývá, že posledně označené utajované informace byly původně vedeny pod č. j. V80/2020-SO). Je tudíž zřejmé, že k původním utajovaným informacím, které již zdejší soud shledal nedostatečnými, nově přibyla pouze utajovaná informace č. j. V 134/2022-OAM, kterou vytvořil prvostupňový orgán.
30. Dne 22. 8. 2022 prvostupňový orgán vyzval žalobce k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce se vyjádřil písemným podáním dne 29. 8. 2022, když mj. uvedl, že svou žádost podal v roce 2019, bez registrace k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, tudíž mu není zřejmé, jak mohl správní orgán dojít k závěru, že využil služeb organizované zločinecké skupiny k přihlášení k termínu pro podání této žádosti. Požádal, aby k důkazu byl proveden konkrétní doklad o registraci k podání žádosti, pokud takový má existovat, přičemž vyjádřil přesvědčení, že taková konkretizace nemůže zmařit účel utajení. Žalobce popřel, že by podklady pro vyřízení její žádosti byly zajištěny trestnou činností organizované zločinecké skupiny. Dne 14. 9. 2022 žalobce učinil důkazní návrh, když poukázal na to, že se ve správním spise nenachází odpověď Vrchního státního zastupitelství v Praze na žádost prvostupňového orgánu ze dne 26. 4. 2022 o nahlédnutí do trestního spisu v souvislosti s požadavkem na dodatečné informace stran utajovaných informací. Žádal proto, aby byl správní spis doplněn o dokumenty o tom, jak byla uvedená žádost ze strany Vrchního státního zastupitelství v Praze vyřízena. Dne 18. 10. 2022 žalobce učinil další důkazní návrh, který tentokrát směřoval k dokladům o registraci k podání případných předchozích žádostí, ke kterým měl využít služeb organizované zločinecké skupiny, nebo alespoň doklady, zda k podání takové žádosti vůbec byla registrována. Opět vyjádřil přesvědčení, že taková konkretizace podkladů nemůže zmařit účel utajení.
31. Dne 24. 10. 2022 prvostupňový orgán vydal předmětné prvostupňové rozhodnutí, kterým předmětnou žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítl. Prvostupňový orgán na základě nově vytvořené utajované informace č. j. V134/2022-OAM (ze které vyplývá, že žalobce využil služeb organizované zločinecké skupiny, která zajišťovala neoprávněné přihlášení k termínu pro podání žádosti o pobytové oprávnění u velvyslanectví v Hanoji), ve spojení s původními utajovanými informacemi (které vznikly v letech 2017 až 2022) a usnesením vlády č. 474, dospěl k závěru, že pobyt žalobce na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání na pracovní pozici uvedené v žádosti o vydání zaměstnanecké karty není v zájmu České republiky. Prvostupňový orgán uvedl, že nezájem na pobytu žalobce na území České republiky vyplývá nejen z využití služeb zločinecké skupiny, ale též z usnesení vlády č. 474, v němž dala najevo, že nemá zájem, aby občané Vietnamu na území pobývali na základě vybraných pobytových oprávnění, včetně zaměstnanecké karty. Připustil, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 judikoval, že usnesení vlády není nástrojem pro zastavení přijímání žádostí o pobytová oprávnění, nicméně tímto nástrojem se podle názoru žalované stalo nařízení vlády č. 220/2019 Sb. (později ve znění nařízení vlády č. 556/2020 Sb. a č. 233/2021 Sb.), které zavedlo kvóty na počty pobytových oprávnění a které potvrzuje, že Česká republika

nadále nemá zájem na tom, aby na její území přicházeli občané Vietnamu za účelem výkonu zaměstnání na základě zaměstnanecké karty. Žádost žalobce sice byla podána před zavedením kvót, ale vůle vlády omezit počet určitých pobytových oprávnění je i pro jeho případ relevantní. V reakci na námítky žalobce prvostupňový orgán zejména uvedl, že (i) z žádné z utajovaných informací, které byly podkladem pro vydání rozhodnutí, nevyplyvá, že by žalobce byl sám členem organizované skupiny nebo zločinecké skupiny; dále že (ii) nikdy neuváděl, že by žalobce využil služeb organizované zločinecké skupiny k podání předmětné žádosti v roce 2019, a že to, že služeb této zločinecké skupiny využil dříve, neznamená, že jeho jednání je bez vlivu na jeho současnou žádost. K důkaznímu návrhu žalobce ze dne 14. 9. 2022 prvostupňový orgán uvedl, že se vlastně nejedná o důkazní návrh, ale o požadavek na založení listiny do správního spisu, o které se žalobce domnívá, že existuje. Pokud by ale taková listina existovala, tak by jí správní orgán do spisu založil, ovšem tak tomu nebylo. K důkaznímu návrhu ze dne 18. 10. 2022 prvostupňový orgán opět uvedl, že není patrné, co vlastně má být prokázáno, a že mu není z úřední činnosti známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce podal žádost o pobytové oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, o níž by bylo vedeno nějaké řízení.

32. Dne 10. 11. 2022 žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které odůvodnil podáním ze dne 11. 11. 2022. V odvolání žalobce zejména namítal, že prvostupňový orgán neupřesnil, kdy a k čemu měl využít služby zločinecké skupiny; dále že utajované informace nebyly náležitě posouzeny, když takové posouzení nelze založit pouze na zdroji informací, který navíc prvostupňový orgán nekonkretizoval; že odůvodnění údajného využití služeb zločinecké skupiny žalobcem je matoucí a nepřezkoumatelné, když je tvrzeno, že žalobce se něčeho měl dopustit, ale čeho se měl dopustit, již v odůvodnění rozhodnutí není uvedeno; a že prvostupňový orgán na jeho žádost nemůže retroaktivně aplikovat nařízení vlády č. 220/2019 Sb. a č. 556/2020 Sb., když navíc přijaté kvóty na zaměstnanecké karty v počtu 0 nemají žádné odůvodnění, jsou netransparentní a odporují čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.
33. Dne 25. 1. 2023 žalovaná vydala napadené rozhodnutí, kterým potvrdila prvostupňové rozhodnutí, když se ztotožnila s názorem prvostupňového orgánu o důvodech pro zamítnutí předmětné žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žalovaná zejména konstatovala, že důvod, pro který prvostupňový orgán shledal pobyt žalobce na území České republiky proti zájmu České republiky, spočíval v rizicích, která jsou důsledkem organizovaného zločinu, kdy *„tato rizika mohou oscilovat od rizik čistě bezpečnostního rázu až „jen“ po snahu vydělat co nejvíce bez ohledu na pracovní právní předpisy, tedy přesněji za cenu jejich flagrantního porušování“*. K uvedenému závěru prvostupňový orgán dospěl na základě utajovaných informací č. j. V211-36/2017-OAM, č. j. V211-21/2017-OAM, č. j. D153/2019-OAM a č. j. D154/2019-OAM ve spojení s usnesením vlády č. 474, následně doplněných o utajované informace vedené pod č. j. D181/2019-OAM a č. j. V89/2020-OAM, když pro doplnění kontextu učinil prvostupňový orgán součástí spisového materiálu také výňatek z výroční zprávy BIS z roku 2018 týkající se terorismu a organizovaného zločinu a informace ze sdělovacích prostředků. Konečně byl spisový materiál doplněn o nově vytvořenou utajovanou informaci č. j. V134/2022-OAM, jejímž původcem byl prvostupňový orgán, který s ohledem na její obsah vyhodnotil, že seznámení s touto utajovanou informací, a to v jakékoliv podobě, není možné, neboť by tím byl zmařen účel jejího utajení. Bezpečnostní rizika jsou ve vztahu k žalobci vymezena v utajovaných informacích, když nově doplněná utajovaná informace je ve vztahu k osobě žalobce dostatečně konkretizována. Žalovaná považuje obsah utajovaných informací ve

spojení s ostatními podklady pro vydání rozhodnutí za dostatečně přesvědčivý a věrohodný pro zamítnutí žalobcovy žádosti z důvodu, že jeho pobyt na území není v zájmu České republiky. Podle žalované prvostupňový orgán neměl povinnost hodnotit věrohodnost utajované informace, a pokud by tak učinil, nevyhnul by se vyjádření minimálně části jejího obsahu. Absence konkrétních časových a místních údajů ve spisovém materiálu žalobci nikterak nebránila ve vyjádření, zda služeb zločinecké organizované skupiny využil či nikoli; to však žalobce neučinil. Podle žalované prvostupňový orgán nařízení vlády č. 220/2019 Sb. neaplikoval (jinak by musela být žádost vrácena pro nepřijatelnost), pouze tím demonstroval trvající nezáměr České republiky na pobytu občanů Vietnamu za účelem zaměstnání v nekvalifikovaných profesích.

34. V návaznosti na provedenou rekapitulaci obsahu správního spisu soud konstatuje, že v projednávané věci je podstatou sporu posouzení otázky, zda nově vytvořená utajovaná informace č. j. V134/2022-OAM, ve spojení s předchozími (původními) utajovanými informacemi a s usnesením vlády č. 474, dostatečně odůvodňuje závěr, že pobyt žalobce na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání na pracovní pozici uvedené v žádosti o vydání zaměstnanecké karty není v zájmu České republiky pro bezpečnostní rizika související s organizovaným zločinem a pro nezáměr České republiky na pobytu občanů Vietnamu za účelem zaměstnání v nekvalifikovaných profesích, a tedy zda v soudním přezkumu obстоjí zamítnutí žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
35. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců *zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.*
36. 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 nevydá a) 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 *platí, že ministerstvo dlouhodobé vízum cizinci nevydá, 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 *písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí. Podle odst. 2 téhož zákonného ustanovení platí, že 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.*
39. Jak již bylo uvedeno v úvodní části tohoto rozsudku, v nyní posuzované věci soud přezkoumával napadené rozhodnutí, které žalovaná vydala poté, co soud rozsudkem 57 A 38/2021 zrušil předchozí rozhodnutí žalované potvrzující zamítnutí předmětné žádosti žalobce. Soud v rozsudku 57 A 38/2021 dospěl k závěru, že správními orgány

shromážděné utajované informace neposkytovaly 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. Žalovaná v tomto konkrétním případě nepodala kasační stížnost, nicméně kasační stížnost podala ve skutkově obdobné a právně shodné věci, ve které zdejší soud rovněž žalobu zamítl, a to rozsudkem ze dne 31. 8. 2021, č. j. 57 A 14/2021 – 56 (dále jen „rozsudek 57 A 14/2021“), neboť rovněž dospěl k závěru, že shromážděné utajované informace (shodné s těmi, které byly podkladem pro rozhodnutí v nyní projednávané věci) nebyly dostačující pro zamítnutí žádosti tamní žalobkyně o zaměstnaneckou kartu.

40. Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalované směřující proti rozsudku 57 A 14/2021 zamítl rozsudkem ze dne 17. 7. 2023, č. j. 10 Azs 389/2021 – 46 (dále jen „rozsudek 10 Azs 389/2021“). Kasační soud posoudil obsah původních utajovaných informací, na nichž správní orgány vystavěly svá původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti tamní žalobkyně (které byly shodné s původními utajovanými informacemi, z nichž správní orgány vycházely i v nyní projednávané věci nynějšího žalobce), následovně:

*„[9] NSS se i v této věci seznámil s utajovanými informacemi, které jsou vedeny odděleně od správního spisu. Po jejich zhodnocení souhlasí s krajským soudem: informace, na kterých správní orgány založily svůj závěr o tom, že pobyt žalobkyně na území není v zájmu České republiky, totiž nesplňují požadavky kladené na kvalitu utajovaných informací. Utajované informace se týkají jednak obecných fakt a tvrzení o migraci z Vietnamu do České republiky, jednak trestné činnosti s tím spojené. Obecnou závažnost těchto poznatků správní soudy nijak nezpochybňují. Ani třetí rozhodnutí ministerstva v této věci se však neopírá o dostatečně individualizované podklady.*

*[10] Jediným konkrétnějším faktem, který lze v utajovaných podkladech najít, je popis trestné činnosti organizované zločinecké skupiny, která souvisela s fungováním systému Visapoint. Důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně by jistě bylo, kdyby byla s touto skupinou nějak spojena. K závěru, že pobyt cizince na území není v zájmu České republiky [§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců], by postačil dostatek indicií např. o tom, že „služeb“ této skupiny využila, třeba tak, že by jí uhradila (nebo chtěla uhradit) nějakou peněžitou částku, doporučila využití této cesty jiným vietnamským občanům, případně skupinu nějak jinak podpořila (chtěla podpořit), byť by se tím sama trestného činu nedopustila (tyto příklady uvádí NSS jen hypoteticky a ilustrativně, bez přímého vztahu k této individuální věci).*

*[11] Problém ale je, že v utajované informaci není uvedeno nic bližšího ohledně toho, co žalobkyně skutečně učinila. Tvrzení uvedené v podkladech postrádá potřebné údaje časové, místní a zdrojové. NSS opakuje, že správní soudy v podobných věcech „suplují obhajobu“, a musejí tak namísto ní ověřit věrohodnost a přesvědčivost skutkových zjištění. Ovšem informace v podobě, v jaké je NSS v utajovaných podkladech zhlédl, nedávají záruku, že jde o informace věrohodné a dostatečně přesvědčivé pro klíčový závěr, že právě žalobkyně se dopustila toho, co se v utajované zprávě vágně uvádí (rozsudek 2 Azs 259/2019-28, bod 22).“*

41. Finální závěr kasačního soudu v rozsudku 10 Azs 389/2021 byl následující: „Informace obsažená v utajovaných podkladech je ve vztahu k žalobkyni nedostačující; její podoba znemožňuje soudu si o ní učinit jakýkoli úsudek. Je třeba přesněji uvést jednak fakta (mimo jiné místní a časové údaje), která popisují chování žalobkyně, jednak jejich zdroj a způsob jejich zjištění či ověření. Teprve takto zpracovaná a poskytnutá informace dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že pobyt žalobkyně na území není v zájmu České republiky.

*NSS se proto ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, který přiléhavě poukazoval zejména na problematickou časovou linku věci.“ (srov. bod [13] cit. rozsudku).*

42. I v nyní projednávané věci je zřejmé, že původní utajované informace, a to ani ve spojení s usnesením vlády č. 474, v předchozím soudním přezkumu neobstály pro nedostatek jejich individualizace směrem k jednání žalobce, resp. k tomu, zda žalobce skutečně a vědomě byl v určitém přímém či nepřímém kontaktu se zločineckou skupinou páčající trestnou činnost v souvislosti s registracemi v systému Visapoint nebo jiném objednacím systému na velvyslanectví v Hanoji. Proto bylo prvořadým úkolem soudu přezkoumat nově vytvořenou utajovanou informaci č. j. V134/2022-OAM a tu posoudit ve světle požadavků judikatury správních soudů na kvalitu utajovaných informací.
43. Soud na tomto místě nejprve poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023, č. j. 3 Azs 381/2021 – 45 vydaný v jednom ze skutkově podobných případů, jakým je i případ nynějšího žalobce, v němž kasační soud v bodě [24] akcentoval následující: *„Nejvyšší správní soud v případě rozhodování na základě utajovaných informací konstantně judikuje, že listiny v utajovaných podkladech nemohou být pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, ale musí vycházet ze zachyceného a soudem ověřitelného skutkového základu. Správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost skutečností v utajovaných podkladech uvedených a jejich význam ve vztahu ke sporné věci (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015 - 40, č. 3667/2018 Sb. NSS). Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k němu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, nikoliv vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019 - 28, č. 4031/2020 Sb. NSS).“*
44. Poté, co se soud obeznámil s nově vytvořenou utajovanou informací č. j. V134/2022-OAM, tak konstatuje, že tato informace, a to ani ve spojení s původními utajovanými informacemi a s usnesením vlády č. 487, neobstojí. S ohledem na soudem zjištěný obsah předmětné utajované informace soud předně uvádí, že má pochybnosti o tom, že by v době rozhodování žalované bylo nezbytné dané informace stále utajovat. Nicméně tvůrcem předmětné informace a původcem jejího utajení byl prvostupňový orgán, tudíž soud utajení i nadále respektoval. Proto se k obsahu utajované informace vyjádří pouze v obecné rovině.
45. Předně je třeba uvést, že co do věcné podstaty dané informace se jedná o záznam pracovníce prvostupňového orgánu o výsledku jejího nahlížení do trestního spisu vedeného Vrchním státním zastupitelstvím v Praze poté, co NCOZ podala návrh na podání obžaloby v souvislosti s trestnou činností zločinecké skupiny týkající se manipulací s registracemi v systému Visapoint a později i v navazujícím objednacím systému na velvyslanectví v Hanoji, jak tato trestná činnost byla opakovaně zmiňována v průběhu správního řízení. Předmětný záznam je pak doplněn přílohami, které jsou označeny jako neutajované (přesto je ani prvostupňový orgán ani žalovaná žalobci nezpřístupnili, aniž by tento svůj postup v odůvodnění svých rozhodnutí jakkoli vysvětlili). Po obsahové stránce sice předmětné informace naznačují možné spojení žalobce s činností zločinecké skupiny, ovšem nadále zcela absentují konkrétní údaje časové, místní a zdrojové o tom, co žalobce skutečně učinil, resp. měl učinit. Předmětná informace je co do podstaty (primární zdroj informace i způsob, jakým je dovozováno spojení žalobce s činností zločinecké skupiny) shodná s tím, co bylo obsaženo již v utajovaných informacích č. j. V89/2020-OAM (které

si v předchozím průběhu správního řízení opatřil prvostupňový orgán) a č. j. V80/2020-SO (později označované V74/2021-OAM; tyto informace si opatřila žalovaná v průběhu předchozího odvolacího řízení, jako upřesnění informace č. j. V89/2020-OAM). Přitom ale tyto předchozí utajované informace již soudy posoudily jako nedostatečné.

46. Soud tedy nadále postrádá v předmětných utajovaných informacích, včetně jejich nejnovějšího doplnění, takové údaje, které by byly dostatečně konkrétní a relevantní pro závěr, že žalobce skutečně byl v určitém spojení s činností zločinecké skupiny. V utajované informaci je totiž obsažen pouze údaj o tom, že se jméno žalobce objevilo v určité databázi, což ovšem nijak neprokazuje, že žalobce skutečně a vědomě byl ve spojení (buď i nepřímém) s činností organizované zločinecké skupiny manipulující v jistém období s rezervačním systémem pro přijímání žádostí o pobytová oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, resp. že z činnosti zločinecké skupiny jakkoli profitoval či ji podpořil. Nelze vyloučit např. takový scénář, že jméno žalobce se v databázi ocitlo jako jméno potenciální osoby, kterou organizovaná skupina mohla chtít oslovit, příp. i oslovila s nabídkou „svých služeb“, přičemž žalobce mohl odmítnout. Soud činí tuto spekulativní úvahu pouze v teoretické rovině a na okraj, aby demonstroval, že obsah utajovaných informací ve stávající podobě není dostatečně přesvědčivý pro závěr, že žalobce byl ve spojení s organizovanou zločineckou skupinou, tudíž jeho pobyt na území není v zájmu České republiky.
47. Pochybnosti soudu pak posiluje i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž prvostupňový orgán výslovně uvedl, že mu *není z úřední činnosti známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce podal žádost o pobytové oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, o níž by bylo vedeno nějaké řízení* (viz str. 10 prvostupňového rozhodnutí). K opakovaným žádostem a návrhům žalobce na upřesnění, kdy mělo dojít k registraci, při které měl využít služeb organizované zločinecké skupiny, prvostupňový orgán vždy reagoval vyhýbavě a žalobci v tomto ohledu nic nesdělil, čímž mu neumožnil se k této stěžejní otázce vyjádřit, případně navrhnout důkazy ve prospěch svých tvrzení (podrobněji viz níže). Navíc nelze přehlížet ani to, že žalobce předmětnou žádost o zaměstnaneckou kartu podal prostřednictvím zástupce v roce 2019, bez využití registračního systému pro podání žádosti.
48. Soud v dané souvislosti připomíná posouzení Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 23. 8. 2023, č. j. 7 Azs 277/2021 – 30, v němž kasační soud v obdobném případě odmítl vágnost odůvodnění správních orgánů směrem ke skutečnosti, že žadatel svou žádost o zaměstnaneckou kartu nepodal v době, kdy mělo docházet k trestné činnosti předmětné organizované skupiny: *„Lze konečně přisvědčit i dalšímu rozhodnému argumentu krajského soudu, že ani žalobou napadené rozhodnutí dostatečně nevysvětluje, že jsou u žalobce dána rizika jsoucí důsledkem organizovaného zločinu. Strohé odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí k žalobcem namítané skutečnosti, že žádost, jejíž zamítnutí se přezkoumává, podal až v červnu 2019 a bez registrace v systému Visapoint či v jiném registračním systému, ačkoli vyšetřovaná trestní činnost týkající se systému Visapoint měla být odhalena již na podzim roku 2018, v duchu, že „ani tato skutečnost nemá žádný vliv na zjištění správního orgánu I. stupně o „spojení“ účastníka s organizovaným zločinem“ nemůže obstát. Jak již bylo uvedeno, Nejvyšší správní soud si je vědom specifik odůvodnění správního rozhodnutí, pokud je založeno na utajovaných informacích. Na jedné straně musí zohledňovat utajovanou povahu skutečností, o které se má fakticky opírat a na druhé klade na správní soudy povinnost přezkoumat jeho zákonnost i nad rámec žalobních výhrad, které, z povahy věci, nemohou být pro jejich neznalost žalobcem vzneseny. Nezbyvá však než konstatovat, že odůvodnění žalovaného k této souvislosti v podstatě chybí, s výjimkou poukazu na zjištění o „spojení“ stěžovatele s organizovaným*

*zločinem. Jak již však bylo výše vysvětleno, tento zcela obecný poukaz neobstojí a nelze jej považovat za vyplývající z věrohodných a přesvědčivých skutečností obsažených v utajovaných informacích.“ (srov. bod [21] cit. rozsudku).*

49. Jak již soud uvedl ve svém předchozím posouzení tohoto případu, v posuzované věci nelze přehlížet nedostatky fungování systému Visapoint, jakož i z toho plynoucí negativní důsledky pro žadatele o víza, na které upozornil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, a to konkrétně:

*„[57][...] Česká veřejná správa totiž zejména ve Vietnamu a na Ukrajině vytvořila pro žadatele o některá oprávnění k pobytu na území České republiky zcela neprůhledný a na svévoli příslušných úředníků založený systém přístupu k podávání těchto žádostí, neumožňující být jen náznak vnější kontroly a naopak silně náchylný ke korupci a zneužití. Systém nebyl založen na předchozím stanovení férových a rozumně splnitelných pravidel podávání žádostí a průběžném prověřování, že tato pravidla jsou v praxi také dodržována. [...]*

*[59] Podstatou tohoto systému bylo, že ještě ve fázi „předprocesní“, tj. ve fázi před podáním žádosti o příslušný pobytový titul, musel žadatel získat v tzv. systému Visapoint právo takovou žádost podat, přesněji řečeno získat „časové okénko“ v úředních hodinách příslušného zastupitelského úřadu, aby se mohl dostavit, jak mu příslušná ustanovení cizineckého práva ukládají, osobně na tento zastupitelský úřad a podat tam příslušnou žádost. Registrace v systému Visapoint přitom dle tvrzení mnoha žadatelů byla často jen obtížně proveditelná, neboť systém často vůbec neumožňoval termín k návštěvě zastupitelského úřadu získat. Tato tvrzení žadatelů nebyla veřejnou správou nikdy relevantně zpochybněna a jsou potvrzována i zjištěními monitoringu systému, o nichž je referováno ve shora uvedeném článku Pavla Pořízka. Výsledkem bylo v praxi, že žadatelé se podle svých tvrzení, jež opět nebyla veřejnou správou nijak relevantně zpochybněna, museli obracet na neoficiální „zprostředkovatele“, kteří jim registraci v systému Visapoint, a tedy získání možnosti osobního podání žádosti o pobytový titul, obstarali.“*

50. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že utajované informace, a to ani po jejich doplnění o dodatečně vytvořenou utajovanou informaci č. j. V134/2022-OAM, nevypovídají o tom, co žalobce skutečně učinil, aby u něj mohla být dovozována prokazatelná spojitost s činností organizované zločinecké skupiny.
51. Soud v dané souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2024, č. j. 3 Azs 125/2022 – 45, v němž kasační soud nepovažoval za dostatečnou individualizaci utajované informace ve vztahu k žadateli o zaměstnaneckou kartu (utajované informace rovněž obsahovaly údaj o tom, že jméno žadatele figurovalo v určité databázi) ani v řízení prokázanou časovou souvislost, že stěžovatelka podala předmětnou žádost o zaměstnaneckou kartu prostřednictvím systému Visapoint a podání této žádosti spadalo do období, kdy zřejmě docházelo k šetření trestné činnosti. Kasační soud ani tuto okolnost nepovažoval za prokazatelnou úzkou spojitost mezi stěžovatelkou a činností organizované zločinecké skupiny (srov. bod [23] cit. rozsudku). Naproti tomu v nyní posuzované věci správní orgány v případě žalobce výslovně připustily, že předmětná žádost nebyla podána prostřednictvím systému Visapoint, resp. nespороvaly, že žalobce žádost podal prostřednictvím svého zástupce, bez předchozí registrace k podání žádosti, ba dokonce prvostupňový orgán uvedl, že mu není známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce podal žádost o pobytové oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, o níž by bylo vedeno nějaké řízení.

52. Jelikož správní orgány na obsahu utajovaných informací vystavěly svůj závěr o tom, že žalobce představuje bezpečnostní riziko pro Českou republiku, tudíž měl být dán důvod pro zamítnutí předmětné žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, aniž by pro to měly dostatečnou skutkovou oporu v utajovaných informacích, resp. ve správním spisu, je třeba napadené rozhodnutí shledat nesprávným a nezákonným.
53. Na tomto závěru soudu nic nemění ani to, že správní orgány při opakovaném projednání věci doplnily své posouzení o argument, že předmětný důvod pro zamítnutí žádosti žalobce rovněž spočíval v nezájmu České republiky na pobytu žalobce na území České republiky vyjádřeném v usnesení vlády č. 474 a následně potvrzeném nařízením vlády č. 220/2019 Sb. (vydaným na základě novelizace, která doplnila do zákona o pobytu cizinců zmocňovací ustanovení § 181b). Je třeba si uvědomit, že v případě žalobce nebyla řešena otázka přijatelnosti jeho žádosti o pobytové oprávnění, ale jednalo se o meritorní posouzení již podané žádosti, neboli posouzení, zda jsou v konkrétním případě žalobce naplněny zákonné předpoklady pro udělení pobytového oprávnění ve formě zaměstnanecké karty či nikoli. Takové meritorní posouzení pak musí vycházet z konkrétních okolností případu žalobce, nikoli z obecně deklarovaného zájmu vlády směrem k regulaci počtu žádostí, které budou přijaty k věcnému posouzení na velvyslanectví v Hanoji. Navíc i samotný prvostupňový orgán připustil, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 judikoval, že usnesení vlády č. 474 nebylo nástrojem pro zastavení přijímání žádostí o zaměstnanecké karty dle § 42g zákona o pobytu cizinců, a proto správní orgány měly při posuzování žádosti o zaměstnaneckou kartu postupovat tak, jako by usnesení vlády neexistovalo, a žádost posoudit pouze z hledisek předpokládaných zákonem. Pozdější zavedení kvót na počty pobytových oprávnění prostřednictvím nařízení vlády č. 220/2019 Sb. (později ve znění nařízení vlády č. 556/2020 Sb. a č. 233/2021 Sb.) je pro posouzení nyní projednávané věci zcela irelevantní, neboť oba správní orgány shodně uvedly, že uvedená nařízení vlády na případ žalobce neaplikovaly. Nutno opakovaně zdůraznit, že v případě žádosti žalobce nedošlo k jejímu vrácení jako nepřijatelné, ale k jejímu zamítnutí s odůvodněním, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Ostatně i Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 1 Azs 2/2019 upozornil, že: *„Byť tedy soud nijak nezpochybňuje základní argument žalovaného a krajského soudu, že na vydání určitých typů pobytových oprávnění neexistuje právní nárok, neznamená to, že žadatelé o pobytové oprávnění z tohoto důvodu ztrácejí právo na spravedlivý proces při vyřizování své žádosti.“* (srov. bod [37] cit. rozsudku).
54. Nad rámec výše uvedeného má soud za to, že v nyní posuzovaném případě je dán i další (samostatný) důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Soud se ztotožnil s námitkami žalobce, že postupem správních orgánů bylo závažným způsobem zasaženo do jeho procesních práv a dále že odůvodnění napadeného rozhodnutí je v části nepřezkoumatelné.
55. Z výše popsané rekapitulace obsahu správního spisu je jasné patrné, že žalobce v průběhu správního řízení usiloval o to, aby mu správní orgány alespoň sdělily podstatu důvodů, pro které je označován za bezpečnostní riziko pro Českou republiku, resp. proč je jeho žádost o zaměstnaneckou kartu spojována s činností organizované zločinecké skupiny. Žalobce mimo jiné navrhoval, aby prvostupňový orgán označil konkrétní registraci či službu, kterou měl žalobce údajně využít od zločinecké skupiny, aby se k tomu mohl vyjádřit. Jak je ovšem patrné z odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí, oba

správní orgány takové žádosti a návrhy žalobce nereflektovaly, přičemž tento svůj postup ani v rozhodnutích náležitě neodůvodnily.

56. Na tomto místě je třeba připomenout bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu, který se ve skutkově obdobných případech obdobným postupem správních orgánů zabýval, přičemž takový postup shledal nezákonným, resp. jejich rozhodnutí označil za nepřezkoumatelná. Soud pro názornost odkazuje na již citovaný recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2024, č. j. 3 Azs 125/2022 – 45, v němž kasační soud provedl jednak shrnutí předchozí své judikatury v obdobných věcech, jednak shledal odůvodnění rozhodnutí správních orgánů jako nedostatečné, když uvedl zejména následující:

*„[13] Ve výše zmíněném rozsudku č. j. 10 Azs 438/2021 - 47 (dále jen „rozsudek NSS z února 2022“) Nejvyšší správní soud konstatoval, že § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců omezuje do jisté míry procesní práva cizince a obsah odůvodnění správního rozhodnutí. Předmětné ustanovení klade na odůvodnění rozhodnutí dva požadavky. Prvním je uvedení odkazu na podklady pro vydání rozhodnutí a stupně utajení v nich uvedených informací. Tento požadavek je významný z pohledu přezkumu rozhodnutí odvolacím orgánem a správními soudy, které přezkouvávají podklady rozhodnutí do značné míry samostatně, nezávisle na odvolacích, respektive žalobních námitkách, neboť odvolatel, respektive žalobce nemá možnost se s utajovanými informacemi detailněji seznámit a efektivně proti nim brojit. Druhý zákonný požadavek je uveden v § 169m odst. 2, věť druhé zákona o pobytu cizinců, podle něhož správní orgán nemůže rezignovat na odůvodnění svého rozhodnutí s poukazem na to, že všechny rozhodné skutečnosti jsou obsaženy v utajovaných podkladech. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, musí správní orgán v odůvodnění výslovně uvést podstatu důvodů, na kterých své rozhodnutí založil, respektive skutečnosti, které z utajovaných informací v obecné rovině plynou.*

*[14] Výše uvedené požadavky mají svůj původ v unijní právní úpravě. Velký senát Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) v rozsudku ze dne 4. 6. 2013, ve věci ZZ vs Secretary of State for the Home s odkazem na čl. 47 Listiny základních práv EU konstatoval, že adresát rozhodnutí musí mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, a to buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost [...]. V této souvislosti unijní právo vyžaduje, aby byl cizinec seznámen alespoň s podstatou důvodů (angl. „the essence of the grounds“, franc. „la substance des motifs“), na jejichž základě stát vůči cizinci provedl opatření, jako je například ukončení pobytového titulu nebo odepření vstupu [...].*

*[15] Specifické požadavky na odůvodnění rozhodnutí podle § 169m zákona o pobytu cizinců sice představují zvláštní úpravu, není jí však zcela vyloučena aplikovatelnost obecné úpravy podle § 36 odst. 3 správního řádu. Posledně uvedeného ustanovení se přitom ve správním řízení dovolávala stěžovatelka a tvrdila, že měla být alespoň v omezené podobě seznámena s podklady rozhodnutí (utajovanými informacemi). Již v rozsudku z února 2022 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalobce v dané věci neměl právní nárok na pozitivní rozhodnutí, tedy na vydání zaměstnanecké karty, ani procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, avšak měl být informován alespoň o podstatě důvodů, které byly základem rozhodnutí správních orgánů.“*

57. V posuzovaném případě prvostupňový orgán v průběhu správního řízení sdělil žalobci pouze to, že z utajovaných informací vyplývá, že jeho pobyt na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání není v zájmu České republiky, a to vzhledem ke skutečnostem

a rizikům popsaným v těchto podkladech. Žalobce z odůvodnění předchozích rozhodnutí prvostupňového orgánu i žalované si sám dovodil, že je mu připisováno spojení s činností organizované zločinecké skupiny, která manipulovala registrační systém Visapoint a poté i navazující registrační systémy pro přijímání žádostí o pobytová oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, a to ve formě využití těchto služeb (to posléze v obecné rovině potvrdil i prvostupňový orgán v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, přičemž ale zdůraznil, že nikdy netvrdil, že by se žalobce přímo podílel na činnosti zločinecké skupiny, ani že by žalobce využil služeb zločinecké skupiny k podání předmětné žádosti v roce 2019). Proto žalobce žádal a navrhoval, aby prvostupňový orgán specifikoval konkrétní řízení o žádosti či konkrétní registraci, při které žalobce údajně měl využít služeb zločinecké skupiny, aby se k tomu mohl vyjádřit a případně navrhnout důkazy. Na to ovšem prvostupňový orgán reagoval až v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, a to tak, že *mu není z úřední činnosti známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce podal žádost o pobytové oprávnění na velvyslanectví v Hanoji, o níž by bylo vedeno nějaké řízení* (viz str. 11 prvostupňového rozhodnutí). Prvostupňový orgán tak ani neoznačil ani blíže nespecifikoval, v čem má spojení žalobce se zločineckou skupinou alespoň rámcově spočívat. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí na odvolací námitku, že prvostupňový orgán neučinil součástí spisu informaci týkající se předchozího řízení o žádosti žalobce, reagovala pouze tím, že *prvostupňový orgán pouze odkázal na řízení vedené o předchozí žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty a že není důvod, proč by součástí spisového materiálu měla být registrace podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint* (viz str. 6 napadeného rozhodnutí).

58. Soud navíc souhlasí s žalobcem, že odůvodnění obou správních rozhodnutí působí zmatečně, neboť jsou ve vzájemném rozporu. Žalovaná totiž tvrdila, že *prvostupňový orgán odkázal na řízení vedené o předchozí žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty*, zatímco prvostupňový orgán výslovně uvedl, že *mu není z úřední činnosti známo, že by v letech 2016 až 2019 žalobce podal žádost o pobytové oprávnění na velvyslanectví v Hanoji*. Tento lapsus v odůvodnění správních rozhodnutí je posílen tím, že se žalobce ani ze správního spisu ani z odůvodnění prvostupňového (příp. napadeného) rozhodnutí nedozvěděl konkrétní časové období, kdy měl využít služeb zločinecké skupiny.
59. Je tak zjevné, že žalobci se ze strany správních orgánů nedostalo sdělení alespoň podstaty důvodů, pro které v jejím případě má hrozit bezpečnostní riziko dovozované z činnosti zločinecké skupiny, která manipulovala s registračními systémy na velvyslanectví v Hanoji do cca poloviny roku 2018 (podezřelé osoby byly vzaty do vazby v měsících září a říjnu 2018). Správní orgány tak žalobci upřely efektivní obranu v rámci předmětného správního řízení.
60. Soud nemůže souhlasit s argumentací žalované, že absence konkrétních časových a místních údajů ve spisovém materiálu nikterak žalobci nebránila ve vyjádření, zda služeb zločinecké organizované skupiny využil či nikoli, přesto se žalobce k tomu nevyjádřil. Žalobce minimálně ve vyjádření ze dne 29. 8. 2022 k podkladům rozhodnutí odmítl, že by podklady pro vyřízení žádosti byly zajištěny trestnou činností. Lze pak souhlasit s žalobcem, že po něm nelze důvodně požadovat, aby se vyjadřoval k tomu, zda využil služeb zločinecké skupiny, když mu ani v obecné rovině nebylo správními orgány předestřeno, kdy a v jakých souvislostech by k něčemu takovému mělo dojít.
61. Jak opakovaně v obdobných případech dovodil Nejvyšší správní soud, odůvodnění správních orgánů postavené na utajovaných informacích musí splňovat minimální

zákonné a judikatorní požadavky ve vztahu k právu žalobce na sdělení alespoň podstaty důvodů rozhodnutí za účelem efektivní obrany proti tomuto rozhodnutí, přičemž upozornil na paralelu se situací, kterou Ústavní soud v nález ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21 označil tak, že *správní orgán prvního stupně nutil žalobce ke „střelbě na terč se zavázanýma očima“* (viz rozsudek ze dne 31. 10. 2023, č. j. 3 Azs 381/2021 – 45, bod [22] nebo rozsudek ze dne 11. 1. 2024, č. j. 3 Azs 125/2022 – 45, bod [17]).

62. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť 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. Navíc postupem správních orgánů byla žalobci odepřena jeho procesní práva garantující, aby žalobce byl informován alespoň o podstatě důvodů, které byly základem rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

## VII.

### *Rozhodnutí soudu*

63. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud ve výroku I. tohoto rozsudku napadené rozhodnutí zrušil dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a dále pro výše popsané pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti a v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty (§ 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.).
64. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž je žalovaná vázána právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
65. V dalším řízení správní orgány zohlední skutečnost, že stávající podoba utajovaných informací, které byly podkladem pro rozhodnutí o předmětné žádosti žalobce, nevypovídají o tom, co žalobce skutečně učinil, resp. v čem konkrétně spočívá jeho spojení s organizovanou zločineckou skupinou. Správní orgány rovněž uváží, zda i aktuálně trvají důvody pro utajení klíčových informací, z nichž u žalobce dovozují bezpečnostní rizika, a pokud dospějí k závěru, že utajení je nadále potřebné, pak žalobci ve vztahu k utajovaným informacím sdělí alespoň podstatu důvodů, které mají být základem jejich rozhodnutí. Správní orgány poté neopominou svá rozhodnutí náležitě odůvodnit.

## VIII.

### *Náklady řízení*

66. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení byl procesně úspěšný žalobce a náleží mu proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč.
67. Soud za účelně vynaložené náklady, které byly nezbytné k dosažení úspěchu žalobce v řízení, předně považoval zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Dále pak níže vyčíslené náklady žalobce na její právní zastoupení, které soud určil podle obsahu soudního spisu za tři úkony právní služby podle § 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“). Těmito úkony jsou (i) převzetí právního zastoupení, (ii) seps žaloby a (iii) seps repliky. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč (3 x 3 100 = 9 300 Kč). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst.

4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (3 x 300 = 900 Kč). Soud dále přiznal z odměny advokáta žalobce DPH z celkové částky odměny a náhrad, tj. 2 142 Kč (21 % z částky 10 200 Kč). Celkem tedy náklady na právní zastoupení žalobce činily 12 342 Kč.

68. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 27. února 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.  
předseda senátu