ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **T. V. T.**, zast. advokátem Mgr. Markem Sedlákem, Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, náměstí Hrdinů 1643/3, Praha 4 – Nusle, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2021, čj. MV-56388-3/SO-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 10. 2021, čj. 57 A 23/2021-48,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 10. 2021, čj. 57 A 23/2021-48, **se ruší.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2021, čj. MV-56388-3/SO-2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 28 570 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V nynějším rozsudku čelí NSS otázce, jak mají správní orgány zacházet s utajovanými informacemi, které jsou podkladem pro jejich rozhodování v cizineckých věcech, zde konkrétně v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Jádrem sporu je především výklad § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (právo účastníka řízení na přístup k utajované informaci a na sdělení, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají), povinnost utajované informace individualizovat ve vztahu

k účastníkovi a podoba odůvodnění takového rozhodnutí, včetně otázky ústavnosti § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalobce (stěžovatel), vietnamský občan, podal dne 8. 8. 2018 prostřednictvím Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty. Po delších procesních peripetiích (žalovaná opakovaně rušila rozhodnutí Ministerstva vnitra mj. pro nedostatečnou individualizaci důvodů ve vztahu ke stěžovateli) nakonec Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 12. 3. 2021 žádost o vydání zaměstnanecké karty zamítlo podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť pobyt stěžovatele na území není v zájmu České republiky. Tento závěr ministerstvo založilo na usnesení vlády České republiky ze dne 18. 7. 2018 č. 747, na obsahu utajovaných informací představujících podklad tohoto usnesení (materiál nazvaný „*K imigraci do České republiky z Vietnamu - shrnutí situace a bezpečnostních rizik*“) a dále na upřesňující utajované informaci poskytnuté Národní centrálou proti organizovanému zločinu (NCOZ). Odvolání proti rozhodnutí ministerstva žalovaná zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované se stěžovatel bránil žalobou. Krajský soud žalobu zamítl. Soud se mj. seznámil s obsahem utajovaných informací. Dospěl k závěru, že tyto informace skutečně nasvědčují tomu, že pobyt stěžovatele na českém území není v zájmu České republiky. Obsah utajovaných informací je dostatečně podložený a ve vztahu ke stěžovateli též dostatečně konkrétní (není totiž nezbytné, aby stěžovatel již přímo vyvíjel konkrétní činnost v rozporu se zájmy České republiky, zcela postačí, jedná-li se o dostatečně konkrétní hrozbu). V průběhu správního řízení nebyla nijak porušena ani stěžovatelova procesní práva.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s. Stěžovatel především opakuje, že správní orgány porušily jeho právo dle § 36 odst. 3 správního řádu, tedy právo seznámit se s obsahem utajované informace. Stěžovatel vůbec neví, co bylo důvodem zamítnutí jeho žádosti. Celé řízení tak bylo spíše „Kafkovým“ procesem, kde se stěžovatel marně snažil zjistit, „*co proti němu vlastně orgány veřejné moci mají*“. Jen tak se mohl účinně v řízení obhájit, což se mu ale nepodařilo ani před správními orgány, ani před soudem. Soud se vůbec nezabýval tím, zda správní orgány nemohly stěžovateli sdělit více než to minimum, které mu sdělily (více méně reprodukovaly jen slova zákona o pobytu cizinců). Stěžovatel považuje za protiústavní § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců, zvláštní pravidla odůvodnění, pokud správní orgán pracuje s utajovanými informacemi. K tomu rozvádí důvody údajné protiústavnosti této normy.

[5] Stěžovatel má též výhrady proti způsobu, jakým krajský soud sám přezkoumal utajované informace. Odůvodnění soudu je totiž tak vágní, že k němu stěžovatel nemůže mnoho říci a není s to s ním vést v takto obecné rovině polemiku. Proto stěžovatel vyzývá NSS, aby podrobil utajované informace vlastnímu přezkumu a zvážil, nakolik jsou opravdu konkrétní a individualizované vůči stěžovateli. Konečně stěžovatel odkazuje na rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2021, čj. 54 A 14/2021 - 56, a Krajského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2021, čj. 43 A 13/2021 - 63, vydané v podobných věcech, z nichž zjistil, co asi ony sporné utajované informace obsahují. Stěžovatel vysvětluje,

že údaje tam obsažené na něj nemohou dopadat. Stěžovatel totiž podal žádost o zaměstnaneckou kartu v souladu se zákonem s pomocí právního zástupce, bez registrace v systému Visapoint nebo v jiném registračním systému. Stěžovatel tedy nemá žádné spojení se systémem Visapoint, jehož užívání bylo předmětem trestního řízení.

[6] Žalovaná souhlasí se závěry krajského soudu a navrhuje kasační stížnost zamítnout. Procesní práva dle § 36 odst. 3 správního řádu prý na věc nedopadají, protože se v této věci nerozhodovalo o právním nároku stěžovatele.

[7] V replice stěžovatel opakuje kritiku, že krajský soud anebo správní orgány blíže nevysvětlily podstatu utajovaných informací, a opětovně cituje z rozsudku Krajského soudu v Praze 43 A 13/2021.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost je důvodná.

III.A. *K výkladu § 36 odst. 3 správního řádu – právo cizince na přístup k utajované informaci a na sdělení, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají*

[9] Podle § 36 odst. 3 správního řádu ve znění zákona č. 183/2017 Sb. platí, že nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Toto pravidlo je jednou ze zákonných záruk ústavně chráněných principů spravedlivého procesu.

[10] Jednou z výjimek z tohoto pravidla, o kterou jde v nynější věci, je situace, kdy *podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.* V takovém případě se může *účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Správní orgán si předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady podle předchozí věty, vyžádá vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis* (§ 36 odst. 3 správního řádu).

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

[12] Níže (v části **III.C.**) analyzovaný § 169m zákona o pobytu cizinců sice představuje dílčí zvláštní úpravu oproti obecné úpravě správního řádu (mj. specifika odůvodňování rozhodnutí, založeného na utajovaných informacích v cizineckých věcech), nevylučuje však použitelnost shora citovaného § 36 odst. 3 správního řádu. Právě tohoto ustanovení se stěžovatel dovolává a tvrdí, že měl být alespoň v limitované podobě seznámen

s podklady rozhodnutí – utajovanými informacemi. Kritizuje též, že mu správní orgány nesdělily vůbec nic, respektive se omezily v podstatě jen na parafrázi zákonného textu.

[13] NSS předně souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud se podstatě této žalobní námitky vyhnul a bez dalšího v bodě 37 rozsudku uzavřel, že postup ministerstva a žalované byl s § 36 odst. 3 správního řádu v souladu. Takovýto závěr ale zdaleka není triviální a předpokládá komplexnější výklad sporného ustanovení.

[14] Jak si (na rozdíl od krajského soudu) správně povšimli stěžovatel i žalovaná, § 36 odst. 3 správního řádu rozlišuje mezi těmi účastníky, o jejichž *právním nároku* se v řízení rozhoduje, a účastníky jinými (tedy takovými, o jejichž právním nároku se v řízení nerozhoduje). Prvně uvedení účastníci s „právním nárokem“ mají procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, je-li to možné, *pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení.* Naproti tomu účastníci jiní, „bez právního nároku“ na výsledek řízení, procesní právo seznámit se s utajovanými podklady rozhodnutí nemají.

[15] Správní řád v § 36 ani jinde neříká, **co se vlastně rozumí rozhodováním o „právním nároku“**. K tomu je třeba předně uvést, že zákony spíše jen výjimečně prohlásí, že na určité rozhodnutí má účastník řízení – za splnění zákonných podmínek - právní nárok, anebo naopak že právní nárok nemá [např. nárok je na udělení řidičského oprávnění nebo na jeho rozšíření dle § 92 odst. 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákona o silničním provozu), naopak není nárok na udělení státního občanství - § 12 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky; není nárok na výjimku z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, viz § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu; není nárok na poskytnutí finančních prostředků na opatření ve veřejném zájmu dle § 102 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), atd.].

[16] Pokud tedy zvláštní zákon výslovně neřekne, zda na určité rozhodnutí je, či není právní nárok, je třeba zvážit povahu sporného subjektivního práva. Rozhodováním o právním nároku je nutno rozumět takovou úpravu, kdy správní orgán musí vydat pozitivní rozhodnutí za podmínky, že žadatel splní všechny zákonem stanovené podmínky. Naproti tomu rozhodováním o „právním nároku“ typicky není, je-li vydání kýženého rozhodnutí v řízení o žádosti podmíněno správním uvážením správního orgánu nebo je „nárokovost“ výsledku řízení právním řádem jinak relativizována (pro podobný závěr viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 6. 2021, čj. 108 A 3/2021 - 59; srov. k tomu v literatuře VEDRAL, Josef. K posledním novelám správního řádu. *Správní právo*, č. 5/2019, sv. 52, s. 261-293, text na s. 269–270).

[17] NSS dále posoudil, jak je v tomto ohledu třeba pohlížet na řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona o pobytu cizinců. Dle NSS v těchto případech o rozhodování o „právním nároku“ cizince nejde. Zaměstnanecká karta je zvláštním typem pobytového oprávnění relativně komplexně upraveným v § 42g zákona o pobytu cizinců. Systematika zákona naznačuje, že jde o zvláštní typ pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Jakkoli zákon v těchto věcech výslovně nestanoví správní uvážení správního orgánu, nenárokovost výsledku tohoto řízení (tj. ne/vydání zaměstnanecké karty) plyne ze systematiky zákona o pobytu cizinců a především z ústavního principu svrchovanosti státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Projevem tohoto principu je i možnost regulovat migraci a rozhodování státu o tom, kteří cizinci mohou vstupovat

na jeho území. Lze totiž připomenout, že žádostí o vydání zaměstnanecké karty usiluje cizinec v zahraničí o vydání pobytového titulu (srov. podobně např. rozsudky NSS ze dne 25. 4. 2019, čj. 1 Azs 2/2019 - 54, body 37 a 38, nebo ze dne 16. 5. 2019, čj. 9 Azs 74/2019 - 31, bod 20).

[18] To je v plném souladu s již výše citovanou judikaturou, dle níž sice cizinec nemá právní nárok na vstup do České republiky, ovšem má právo na spravedlivý proces při vyřizování žádosti o takový vstup (1 Azs 2/2019, bod 36). Rozhodování o takovýchto žádostech musí být prosto svévole, systém projednávání žádostí má být založen na předchozím stanovení férových a rozumně splnitelných pravidel podávání žádostí a průběžném prověřování, že tato pravidla jsou v praxi také dodržována (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, bod 57, srov. též bod 101 tamtéž).

[19] Na uvedeném nic nemění ani směrnice 2011/98/EU*, která stanoví pravidla jednotného postupu pro vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí. Cílem směrnice 2011/98/EU je totiž stanovit procesní pravidla pro postup posuzování žádostí o jednotné povolení, vytvořit mechanismus sice *transparentní a spravedlivý, aby dotyčným osobám nabízel odpovídající právní jistotu*, současně se však směrnice nijak nedotýká *pravomoci členských států regulovat přijímání státních příslušníků třetích zemí, včetně objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání* (body 5 a 6 preambule směrnice). Srov. k tomu též čl. 8 odst. 3 směrnice, který připouští nepřípustnost žádosti *z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání*, proto žádost *nemusí být z tohoto důvodu zpracována.* Procesní záruky v čl. 8 směrnice pak vytvářejí toliko rámec pro ochranu spravedlivého procesu, ochranu proti možné svévoli správních orgánů.

[20] Protože stěžovatel neměl právní nárok na pozitivní rozhodnutí, tedy na vydání zaměstnanecké karty, neměl procesní právo seznámit se s utajovanými podklady, a to ani v té (omezené) podobě, která nezmaří účel jejich utajení (§ 36 odst. 3 správního řádu). V tomto ohledu dává NSS za pravdu žalované.

[21] Nicméně z právě uvedeného neplyne, že stěžovatel neměl alespoň v obecné rovině právo na sdělení, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají. Poslední věta § 36 odst. 3 správního řádu totiž jen říká, že nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, *není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí*. Poslední věta se však nijak nedotýká práva účastníka na to, aby mu správní orgán sdělil *alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají* (shodně VEDRAL, dílo cit. v bodě [16] shora, s. 269 a s. 271). NSS zdůrazňuje, že povinnost správního orgánu dle § 36 odst. 3 správního řádu míří na sdělení nějakých „*skutečností*“, byť v obecné rovině, nikoli jen na sdělení předběžného *právního* hodnocení.

* Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 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. Úř. věst. L 343, 23. 12. 2011, s. 1–9

[22] Povinnost správního orgánu sdělit alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti (roz. skutkové okolnosti **na rozdíl** od hodnocení právních otázek) z utajovaných podkladů vyplývají, má svůj základ též v požadavcích práva EU. Článek 47 první pododstavec Listiny základních práv EU stanoví, že každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených uvedeným článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Právě k zaručení dodržování tohoto základního práva v rámci Unie ukládá čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec Smlouvy EU členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.

[23] Právo EU konkrétně 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 (rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 4. 6. 2013, C-300/11, ZZ, EU:C:2013:363[**]). Soudní dvůr zdůraznil právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny základních práv 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*.“ (ZZ, 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).

[24] Ministerstvo vnitra se pokusilo povinnosti dle § 36 odst. 3 správního řádu dostát dne 16. 2. 2021. Stěžovateli sdělilo, že z utajovaných písemností vyplývá, že jeho pobyt „*za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky není v jejím zájmu, a to vzhledem ke skutečnostem a rizikům popsaným v těchto podkladech*“. Ministerstvo tak jen reprodukovalo text § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (jedním z důvodů pro zamítnutí žádosti je též to, že *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky*). Tím však ministerstvo nesplnilo povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť stěžovateli v podstatě jen naznačilo právní hodnocení jeho případu, ovšem ani v nejmenším neuvedlo, jaké „*skutečnosti*“ vyplývají z utajovaných podkladů.

[25] NSS zdůrazňuje, že samozřejmě postačilo sdělení v obecné rovině, nebylo třeba stěžovateli předestřít veškeré skutečnosti a důkazy, které plynou z utajené části spisu. Stěžovatel však měl právo na sdělení alespoň „*podstaty důvodů*“, jinak neměl šanci efektivně se bránit proti rozhodnutí ministerstva. Je nepřijatelné, aby se stěžovatel či jeho advokát tyto důvody náhodně dozvídal v souvisejících soudních řízeních o žalobách jiných

---

[**]V tomto případě řešil SDEU omezení svobody pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků ve smyslu 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 (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46, a – oprava – Úř. věst 2004, L 229, s. 35; Úř. věst. 2005, L 197, s. 34). Na právní postavení nynějšího stěžovatele zjevně tato směrnice nedopadá, do působnosti práva EU je však nynější případ „vtažen“ směrnicí 2011/98/EU, citovanou v předchozí poznámce pod čarou.

vietnamských občanů (viz např. stěžovatelem citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2021, čj. 43 A 13/2021 - 63, bod 73). Došlo tak k podobné situaci, jakou nedávno popsal Ústavní soud – ministerstvo rovněž zde nutilo stěžovatele ke „*střelbě na terč se zavázanýma očima*“ (nález ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21, bod 27, zde k povinnosti sdělit důvody pro neudělení státního občanství).

[26] Protože ministerstvo porušilo povinnost sdělit stěžovateli alespoň v obecné rovině, jaké *skutečnosti* z utajovaných podkladů vyplývají (§ 36 odst. 3 správního řádu), a protože žalovaná ani krajský soud tuto vadu samy nenapravily, je již jen to důvodem pro zrušení rozhodnutí žalované a napadeného rozsudku.

[27] NSS v obecné rovině ani v nejmenším nezpochybňuje důležité ústavní zájmy na ochranu utajovaných informací. Právě proto vykládaný § 36 odst. 3 správního řádu dává správnímu orgánu povinnost předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady, vyžádat si vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. NSS zastává názor, že takovouto povinnost má správní orgán též tehdy, pokud účastníkovi sděluje v obecné rovině, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají. Takovéto sdělení může totiž „*být z hlediska ochrany utajovaných informací v některých případech rizikovější než přístup k takovým podkladům v omezené podobě, tedy v podobě, která nezmaří účel utajení*“ (VEDRAL, dílo cit. v bodě [16] shora, s. 269).

[28] Pro ilustraci NSS ukazuje soudní praxi, která již opakovaně v obecné rovině určité utajované skutečnosti (nikoli jen právní hodnocení) popisovala:

- Již v roce 2007 NSS uvedl ve vztahu k neúspěšnému uchazeči o azyl (který se žádostí o azyl neuspěl proto, že se dle utajované informace dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti), že pokud „*by seznámení účastníka s plným zněním utajované skutečnosti v řízení mělo znamenat popření tohoto základního účelu zákona o utajovaných skutečnostech, lze* [...] *akceptovat, že správní orgán rozhodující o veřejných subjektivních právech účastníku řízení sdělí pouze pro řízení relevantní obsah takové skutečnosti, a to v přiměřené formě (např. anonymizované či agregované údaje apod.).*“ (rozsudek ze dne 20. 6. 2007, čj. 6 Azs 142/2006 - 58, č. 1337/2007 Sb. NSS);
- NSS tak např. zdůraznil, že utajované informace obsahovaly dostatek konkrétních informací o chování žadatele o osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení „Tajné“ (v dané věci stěžovatele) „*v letech 2012 a 2013. Tyto informace jasně dokladují, že třetím osobám sděloval interní informace Ministerstva obrany. Soud zdůrazňuje, že se nejednalo o informace běžně sdělované v rámci zadávání veřejných zakázek, jak tvrdí stěžovatel, ale o nestandardní jednání, které vedlo k poškozování Ministerstva obrany*“ (rozsudek ze dne 19. 7. 2018, čj. 9 As 134/2017 - 42, bod 28);
- v jiné věci NSS upozornil, že utajované informace o žadateli o povolení k dlouhodobému pobytu poskytly „*plastický, dlouhodobý a poměrně ucelený obraz o tom, jaké činnosti a kontakty žalobce v ČR od roku 2011, kdy podal žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu, rozvíjí ve vztahu ke kriminálnímu prostředí*“, nejednalo se přitom o informace „*vypovídající o jednorázové aktivitě žalobce, ale naopak jde o mozaiku skutečností probíhajících dlouhodobě*“ (rozsudek ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019 - 28, č. 4031/2020 Sb. NSS; podobně ze dne 18. 5. 2020, čj. 3 Azs 298/2019 - 36, bod 23);
- zcela nedávno ve vztahu k cizinci, kterému bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu, NSS upozornil, že je napojen „*na mimořádně závažnou kriminalitu mezinárodní povahy*“, přičemž utajované informace vytvářejí „*plastický, dlouhodobý a poměrně ucelený obraz o tom, jaké činnosti a kontakty stěžovatel v ČR rozvíjí ve vztahu ke skutečně nebezpečnému kriminálnímu prostředí. Je zřejmé, že se nejedná o informace vypovídající o jednorázové*

aktivitě stěžovatele, ale naopak jde o mozaiku skutečností probíhajících dlouhodobě“ (rozsudek ze dne 24. 9. 2021, čj. 10 Azs 266/2021 - 102, body 26 a 27).

[29] NSS jen pro pořádek dodává, že na nynější věc nedopadají závěry rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 15. 10. 2020 ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* (č. 80982/12). Nikoli však z důvodů uvedených krajským soudem, který se pokusil nynější věc skutkově odlišit od věci řešené ESLP. Rozsudek *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* se jistě netýká jen specifické skutkové situace, kterou Evropský soud řešil, ale stanoví obecná pravidla, jimiž dále posouvá judikaturu v přístupu k utajovaným skutečnostem (viz §§ 113 až 157 cit. rozsudku ESLP). Na nynější věc však závěry ESLP nedopadají proto, že ESLP ve věci *Muhammad a Muhammad* vykládal článek 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy procesní ochranu cizince legálně pobývajícího na území státu před vyhoštěním. Tato ochrana již pojmově nemůže dopadat na cizince, který v zahraničí teprve usiluje o to získat pobytový titul, jako se snažil též nynější stěžovatel.

III.B. *K otázce, zda jsou skutečnosti uvedené v utajovaných podkladech dostatečně individualizovány*

[30] NSS v případě rozhodování na základě utajovaných informací konstantně judikuje, že listiny v utajovaných podkladech nemohou být pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu v podkladech zachyceného a soudem ověřitelného. Správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost skutečností v utajovaných podkladech uvedených a jejich význam ve vztahu ke sporné věci (usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015 - 40, č. 3667/2018 Sb. NSS, bod 32). Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k němu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné, ne vyfabulované. Tyto informace musí poskytovat dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (srov. již cit. rozsudek 2 Azs 259/2019, bod 22).

[31] Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů je založeno na existenci utajované informace (rozsudek krajského soudu osvědčuje v souladu se zákonnými požadavky dostatečnou kvalitu utajované informace a ve smyslu uvedeného sub **III.A.** výše může jen shrnout podstatu důvodů, na jejichž základě učinil správní orgán žalobou napadené rozhodnutí), nelze proto klást náročné požadavky na konkrétnost a kvalitu argumentace v kasační stížnosti stěžovatele. I kdyby totiž správní orgány splnily svou zákonnou povinnost a sdělily v obecné rovině stěžovateli, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají (což se v nynějším případě nestalo), přesto by stěžovatel nebyl s to namítat **konkrétní** nezákonnost určitých zjištění, ani jejich nevěrohodnost. Jeho roli proto přebírá soud, který musí mít možnost přezkoumat relevanci všech předložených informací.

[32] NSS se seznámil s utajovanými informacemi, které nejsou součástí správního spisu. Je zjevné, že informace, na kterých správní orgány založily svůj závěr o tom, že pobyt stěžovatele na území není v zájmu České republiky, výše uvedené požadavky nesplňují. Utajované informace v převažující části obsahují jen obecná fakta a tvrzení o migraci z Vietnamu do České republiky. Jde namnoze o fakta dokonce i všeobecně známá, důvody jejich utajení proto zdejšímu soudu unikají (srov. k tomu též bod [50] *in fine* níže). Obecnou závažnost těchto poznatků správní soudy samozřejmě nijak nezpochybňují. Zcela jiné je to však ohledně individualizace těchto okolností ve vztahu ke stěžovateli. NSS

v tomto ohledu chválí snahu žalované, která předchozí rozhodnutí ministerstva opakovaně rušila, neboť utajené podklady nebyly ve vztahu ke stěžovateli dostatečně individualizované, nesměřovaly dostatečně právě ke stěžovateli. NSS je však přesvědčen, že ani nynější rozhodnutí ministerstva (již několikáté v řadě) s individualizací podkladů nijak nepokročilo.

[33] Jediným konkrétnějším faktem, který lze v utajovaných podkladech ve vztahu ke stěžovateli najít, je tvrzení, že je určitým dílčím způsobem spojen s organizovanou zločineckou skupinou (srov. též s. 13 rozhodnutí žalované). To by jistě byl důvod pro negativní rozhodnutí, tedy zamítnutí stěžovatelovy žádosti. Pro věc je bez významu, že stěžovatel přímo členem organizované skupiny nebyl nebo že není v tuzemsku trestně stíhán. Pro použitelnost § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (*pobyt cizince na území není v zájmu České republiky*) bohatě postačí, jsou-li tu dostatečné indicie např. o tom, že cizinec „služeb" kriminálního gangu využil, třebas tak, že uhradil nebo chtěl uhradit oné kriminální skupině nějakou peněžitou částku, doporučil využití gangu jiným vietnamským občanům, případně ho nějak jinak podpořil či chtěl podpořit, byť by se tím sám trestného činu nedopustil (tyto příklady uvádí NSS jen hypoteticky a ilustrativně, bez přímého vztahu k této individuální věci).

[34] Problém ale je, že v utajované informaci není uvedeno nic bližšího ohledně toho, co stěžovatel skutečně učinil. Tvrzení uvedené v podkladech postrádá jakékoli údaje časové, místní a zdrojové. NSS opakuje, že správní soudy v podobných věcech „suplují obhajobu" a musí tak namísto ní ověřit věrohodnost a přesvědčivost skutkových zjištění. Ovšem informace v podobě, v jaké je NSS v utajovaných podkladech zhlédl, nedávají soudu záruku, že jde o informace věrohodné a dostatečně přesvědčivé pro klíčový závěr, že to byl právě stěžovatel, kdo měl učinit to, co se v utajované zprávě vágně uvádí. Jak již NSS v minulosti uvedl, nelze připustit, *„aby pod rouškou údajných utajovaných informací, o jejichž relevanci si nelze učinit úsudek, bylo svévolně a bez spolehlivých skutkových důvodů nakládáno s osudy lidí*" (cit. rozsudek 2 Azs 259/2019, bod 22).

[35] Další důvody v utajované informaci obsažené (nejrůznější obsáhlé úvahy a informace o povaze imigrace z Vietnamu) jsou pak již jen zcela obecné a vztahují se v podstatě k jakémukoli vietnamskému žadateli o vydání zaměstnanecké karty.

[36] NSS doplňuje, že konkrétnost a závažnost zjištění ve vztahu ke stěžovateli, který z ciziny žádal o pobytový titul, nemusí být taková jako v případech, kdy správní orgány fakticky rozhodují o „vyhoštění" (v širokém slova smyslu toho slova) ve smyslu článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Jinak řečeno, cizinci legálně pobývající na území státu mají větší procesní standardy ochrany proti vyhoštění či obdobným rozhodnutím než cizinci, kteří teprve usilují dostat se na území státu. To je ostatně vidět též na smyslu základního práva dle článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě (srov. k výkladu toho základního práva KOSAŘ, David. Komentář k článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě, in: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1390 násl.).

[37] Nicméně ani v případech podobných případu nynějšího stěžovatele nelze připustit svévoli či nijak nekontrolovatelné rozhodování. Lze zopakovat, že informace obsažená v utajovaných podkladech je ve vztahu ke stěžovateli zcela nedostačující, v podobě, která

znemožňuje soudu si o ní učinit jakýkoli úsudek. Je třeba přesněji uvést fakta (mimo jiné místní a časové údaje), zdroj a způsob jejich zjištění či ověření, popisující chování, jednání či další činnosti stěžovatele, případně dalších osob. Teprve takto zpracovaná a poskytnutá informace dovolí soudu přezkoumat správnost závěru správních orgánů, že pobyt stěžovatele na území není v zájmu České republiky.

III.C. *K ústavnosti § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců*

[38] K odůvodnění rozhodnutí se v § 68 odst. 3 správního řádu ve znění zákona č. 183/2017 Sb. uvádí, že jsou-li podkladem rozhodnutí písemnosti a záznamy, které jsou uchovávány odděleně mimo spis, *v odůvodnění se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají*.

[39] Pro věci upravené zákonem o pobytu cizinců je však použití právě citované normy vyloučeno zvláštní (byť podobnou) úpravou § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Dle § 169m zákona o pobytu cizinců ve znění zákona č. 222/2017 Sb. platí:

> „§ 169m
> Utajované informace v řízení podle tohoto zákona
> (1) Písemnosti nebo záznamy, které obsahují utajované informace, se v řízení podle tohoto zákona uchovávají odděleně mimo spis a nestávají se jeho součástí.
> **(2) 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.**
> (3) Vyjde-li v řízení na základě informace nebo stanoviska policie nebo zpravodajské služby České republiky, které jsou utajovanou informací, najevo, že cizinec ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, životy nebo zdraví osob, nebo vede-li tato informace nebo toto stanovisko k důvodnému podezření, že by cizinec mohl při svém pobytu na území tyto hodnoty ohrozit, v informaci o důvodech neudělení dlouhodobého víza nebo v odůvodnění rozhodnutí podle tohoto zákona se pouze uvede, že důvodem neudělení víza nebo rozhodnutí je ohrožení bezpečnosti státu. Pokud je správní orgán v řízení podle tohoto zákona povinen posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, v odůvodnění rozhodnutí podle věty první navíc uvede úvahy, kterými se při hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí, zejména ve vztahu k obsahu stanoviska, řídil; obsah stanoviska však v odůvodnění neuvádí.“
> (*pozn. NSS: § 169m odst. 3 není na nynější věc použitelný, neboť správní orgány netvrdí, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu, proto NSS dále ani nijak toto ustanovení nerozebírá*)

[40] Stěžovatel snáší argumenty právě proti ústavnosti § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který dle něj zakládá protiústavní omezení na procesních právech cizinců a neodůvodněný odklon od obecné úpravy § 68 odst. 3 správního řádu.

[41] Není pochyb o tom, že § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který upravuje speciální požadavky na odůvodnění rozhodnutí, kde správní orgán pracuje s utajovanými informacemi, byl použit i v nynější věci. Proto NSS dále zvážil ústavnost tohoto ustanovení.

[42] Citovaný § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců omezuje procesní práva cizince a omezuje obsah odůvodnění správního rozhodnutí. Důvodová zpráva

k novele č. 222/2017 Sb. jmenovitě k tomuto ustanovení říkala, že účastník řízení „*má být v maximální možné míře seznámen s důvody rozhodnutí při současné maximální možné ochraně utajovaných informací*“ (Poslanecká sněmovna PČR, 7. volební období, 2013-2017, tisk č. 990/0). I s ohledem na tento záměr historického zákonodárce a na ústavní principy spravedlivého procesu NSS dále sporné ustanovení vykládá.

[43] Právo na odůvodnění rozhodnutí a zákaz svévole orgánů veřejné moci plyne z práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Je nepřípustné, aby se stát dopouštěl autoritativních zásahů do právní sféry jednotlivce, aniž by tento zásah odůvodnil. Jedním z principů představujících součást práva na řádný proces a vylučujících libovůli při rozhodování je nezbytná návaznost mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, vyjádřená v odůvodnění rozhodnutí orgánu veřejné moci [takto nález ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 5/16 (N 186/83 SbNU 43; 393/2016 Sb.) - *odůvodnění rozhodnutí o neudělení státního občanství z důvodu ohrožení bezpečnosti státu*, bod 53].

[44] Jak již NSS vysvětlil, na nynější věc dopadá krom českého ústavního pořádku též právo EU (srov. bod [19] shora). U omezení základních práv, jaké představuje § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců, je proto třeba zvážit rovněž dopad článku 47 Listiny základních práv EU, dle něhož adresát rozhodnutí musí mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost, „*aby mu tak bylo umožněno hájit svá práva za co nejpříznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, jakož i k tomu, aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality dotčeného aktu*“. Článek 52 odst. 1 Listiny EU nicméně umožňuje omezit výkon práv v ní zakotvených, pokud takové omezení respektuje podstatu dotčeného základního práva a je s ohledem na zásadu proporcionality nezbytné a skutečně odpovídá cílům obecného zájmu uznaným Unií (viz přiměřeně rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 18. 7. 2013 ve spojených věcech C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, *Kadi II*, body 100 a 101).

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

[46] Pro ústavnost § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců je důležité, že se zákonodárce snažil alespoň o nějakou míru rovnováhy mezi ochranou základních (procesních) práv cizinců, konkrétně o rovnováhu mezi právem na spravedlivý proces a ústavně rovněž významnou ochranou utajovaných skutečností. NSS na rozdíl od stěžovatele v tomto ohledu nevidí nějaký dramatický rozdíl mezi § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců a obecnou úpravou § 68 odst. 3 správního řádu.

[47] Sporné ustanovení § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců obsahuje v podstatě dva požadavky.

[48] První požadavek (povinnost správního orgánu uvést v odůvodnění rozhodnutí odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení), je důležitý jednak z pohledu přezkumu odvolacím orgánem, jednak z pohledu přezkumu správními soudy, které přezkoumávají podklady rozhodnutí do značné míry samostatně, nezávisle na žalobních námitkách (viz **III.B.**).

[49] Ovšem nelze pomíjet ani druhý zákonný požadavek uvedený v § 169m odst. 2 větě druhé zákona o pobytu cizinců. Správní orgán, byť v rozhodnutí vychází z utajovaných informací, nemůže rezignovat na odůvodnění s poukazem na to, že vše je „schováno" v utajovaných podkladech. Právě naopak, i ve vztahu k utajovaným informacím musí správní orgán rozvést alespoň nějaké úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení. Stejně tak musí rozvést důvody vydání rozhodnutí, byť **obojí pouze v tom rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi**. Jde tedy o to, aby správní orgán vydal alespoň v nějaké míře přezkoumatelné rozhodnutí, které bude určitým způsobem hodnotit utajované informace, aniž ohrozí jejich charakter a důvody jejich utajení. Správní orgán by měl v této souvislosti v odůvodnění výslovně uvést též „podstatu důvodů", na kterých své rozhodnutí založil, respektive skutečnosti, které z utajovaných informací v obecné rovině plynou (srov. část **III.A.**). Jen tak může správní orgán zachovat minimální požadavky na kontradiktornost řízení, jak o tom hovoří Soudní dvůr EU s odkazem na čl. 47 Listiny EU (bod [22] shora). Text § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců takovýto výklad umožňuje; ústavní a unijní požadavky spravedlivého procesu včetně již zmíněného čl. 47 Listiny EU takový výklad vyžadují.

[50] Zvláštní ochranu musí správní orgán dát takovým informacím, které se přímo vztahují k bezpečnosti státu, jeho svrchovanosti a územní celistvosti, demokratickým základům, případně ohrožení života nebo zdraví občanů. Správní orgán musí v jednotlivých případech respektovat princip proporcionality a rozlišovat jednotlivé stupně bezpečnostních rizik. Výluku z odůvodnění může uplatnit toliko v případě, kdy se jedná o podstatné, nikoli marginální bezpečnostní riziko. Zákonná úprava tak má vést k tomu, že konkrétní důvody nevyhovění žádosti nebudou žadateli o občanství sdělovány jen v těch případech, kdy je zde reálná obava, že by jejich zpřístupnění mohlo ohrozit bezpečnost státu či třetích osob (srov. obdobně Pl. ÚS 5/16, body 59 až 61). Naproti tomu ochrany hodné nejsou takové informace, které fakticky nic utajovaného neobsahují, jsou veřejně dostupné, například se objevily v médiích a jsou veřejně známé (shodně na plenární nález Pl. ÚS 5/16 navazující senátní nález III. ÚS 2116/21, bod 26).

[51] Z uvedených důvodů NSS neviděl důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nicméně současně z uvedeného plyne, že správní orgány v této věci nedostály ani minimalistickým požadavkům na odůvodnění, jak je zakotvil § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány se totiž ani nepokusily o **srozumitelné shrnutí podstaty důvodů**, na kterých svá rozhodnutí založily. Ono to však ani nebylo dost dobře možné, neboť ani v rámci utajovaných informací NSS nenalezl skutečnosti dostatečně se vztahující právě k osobě stěžovatele (viz část **III.B.**).

[52] Lze dodat, že pokud by byla česká zákonná úprava přísnější a například by omezila obsah odůvodnění jen na prostý odkaz, že rozhodnutí vychází z utajovaných informací (viz jen prvá věta § 169m odst. 2 zákona o pobytu cizinců), pak by jistě již na ústavní limity narazit musela. Taková pomyslná zákonná úprava by ani nerespektovala podstatu

základního práva podle čl. 47 Listiny EU. NSS se v tomto směru ztotožňuje s nálezem slovenského Ústavního soudu. Slovenský soud totiž reagoval na velmi přísnou úpravu slovenskou a zdůraznil, že cizinec má v každém případě právo slyšet alespoň „základní informace“, respektive „podstatu důvodů“, na kterých je rozhodnutí v utajované části založeno (nález slovenského Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2018, sp. zn. PL. ÚS 8/2016, který prohlásil za protiústavní a rozporné s článkem 47 Listiny EU ustanovení § 120 odst. 2 zákona č. 404/2011 Z. z., o pobyte cudzincov, dle něhož ve vybraných cizineckých rozhodnutích správní orgán uvedl v odůvodnění *„iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky*“; srov. zejména body 121 a 122 cit. nálezu). Jak slovenský Ústavní soud uvedl v bodě 124 nálezu PL. ÚS 8/2016, protože se cizinec nedozví ani podstatu důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti, které tvoří základ těchto rozhodnutí, nelze soudní přezkum považovat z hlediska ochrany práv takovéto osoby za efektivní. Soudní přezkum totiž nemohl být zárukou proti svévoli správního orgánu a nemohl reálně naplnit základní právo cizince na soudní ochranu.

IV. Závěr a náklady řízení

[53] Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že žalovaná jednak porušila procesní práva stěžovatele (viz část **III.A.** výše), jednak skutková podstata věci, z níž správní orgány vycházely, nemá dostatečnou oporu ve spisech (viz část **III.B.**). A konečně ani obsah odůvodnění obou správních rozhodnutí nepromítá v minimální míře důvody, pro které byla žádost zamítnuta (**III.C.**). Pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušit. Neučinil-li tak, je i jeho rozsudek stižen vadou, pro kterou nemůže obstát. Zjištěnou vadu bude třeba napravit v řízení před správními orgány, proto NSS spolu se zrušením napadeného rozsudku zrušil i rozhodnutí žalované. Skutková nedostatečnost rozhodnutí (opírající se o fakta ve vztahu ke stěžovateli neindividualizovaná) musí být odstraněna nejspíše vyžádáním doplnění utajované informace.

[54] NSS tedy shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Současně za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i napadené rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Žalovaná je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 2 ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[55] S ohledem na výše uvedené není třeba (a s ohledem na skutkové nejasnosti není ani možné), aby se NSS zabýval dalšími kasačními námitkami, zejména srovnáním stěžovatelovy situace se dvěma jinými rozhodnutími krajských soudů, která stěžovatel v kasační stížnosti cituje (srov. k tomu též bod [25] shora).

[56] NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku je pak nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný účastník řízení právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníku řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatele. Naopak žalovaná v řízení neuspěla.

[57] Stěžovatel tak obdrží náhradu nákladů řízení, kterou tvoří tyto částky:

- soudní poplatky ve výši **8 000 Kč** (3 000 Kč za žalobu, 5 000 Kč za kasační stížnost);
- zastupování advokáta v řízení o žalobě, tři úkony právní služby – převzetí věci, sepsání žaloby a repliky. Odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), činí 3 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady 10 200 Kč. Jelikož stěžovatelův advokát je plátcem DPH, náhrada je zvýšena o DPH ve výši 2 142 Kč. Celkem **12 342 Kč**.
- odměna advokátovi za zastupování v řízení o kasační stížnosti, tj. za dva úkony právní služby – kasační stížnost a repliku. Obdobně jako v předchozím bodě, odměna činí 2 x 3 100 Kč + 300 Kč náhrady hotových výdajů ke každému úkonu. To činí dohromady 6 800 Kč + DPH 1 428 Kč, celkem **8 228 Kč**.

[58] Žalovaná je tedy povinna stěžovateli uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti ve výši **28 570 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta.

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

V Brně dne 7. února 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu