



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Ing. R. K.**, zastoupený JUDr. Petrem Vališem, advokátem se sídlem Pplk. Sochora 4, 170 00 Praha 7, proti žalovanému **Národnímu bezpečnostnímu úřadu**, se sídlem Na Popelce 2/16, P. O. Box 49, 150 06 Praha 5, proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 26. 4. 2007, č. j. 180/2007-NBÚ/07-OP, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2009, č. j. 5 Ca 163/2007 - 25,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Na základě žádosti žalobce ze dne 31. 3. 2005 o vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Důvěrné“ vydal žalovaný dne 29. 6. 2006 rozhodnutí čj. 27929/2006-NBÚ/PFO-P, jímž se požadované osvědčení nevydává. Rozhodnutím ze dne 24. 10. 2006, čj. 260/2006-NBÚ/07-OP, ředitel žalovaného vyhověl podanému rozkladu a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Důvodem tohoto postupu byla závažná procesní vada spočívající v tom, že v bezpečnostním svazku vedeném k bezpečnostní prověrce žalobce nebyl založen výsledek šetření Bezpečnostní

a informační služby (dále jen „BIS“) čj. D382/2004-NBÚ/PFO-P, ačkoliv na něj odkazoval další dokument, z něž žalovaný při svém rozhodnutí vycházel, a ačkoliv tento výsledek šetření obsahoval závažné skutečnosti, které nasvědčují výskytu bezpečnostních rizik v případě žalobce.

Žalovaný tedy v novém řízení doplnil bezpečnostní spis o požadované materiály, jež vyhodnotil, a následně dne 12. 1. 2007 pod čj. 4668/2007-NBÚ/P opětovně rozhodl tak, že požadované osvědčení pro stupeň utajení „Důvěrné“ nevydává. Shledal totiž u žalobce bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, neboť žalobce v průběhu bezpečnostního řízení uvedl nepravdivé informace ohledně svých kontaktů s osobou E. F. Rovněž shledal bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. e) téhož zákona, neboť žalobce měl styky s osobou, která vyvíjí nebo vyvíjela činnost proti zájmu České republiky. Rozklad žalobce zamítl ředitel žalovaného rozhodnutím ze dne 26. 4. 2007, čj. 180/2007-NBÚ/07-OP.

Proti rozhodnutí ředitele žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 18. 6. 2009, čj. 5 Ca 163/2007 - 25, zamítl.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce namítl, že žalovaný porušil jeho základní právo uvedené v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tj. právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Konkrétně mu neumožnil seznámit se a vyjádřit se ke zprávám BIS čj. D382/2004-NBÚ/PFO-P a čj. D634/2006-NBÚ/PFO-P vedených v utajované části bezpečnostního svazku, které vedly k nevydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Důvěrné“. Krajský soud svým rozsudkem tento postup žalovaného posvětil. Žalobce k tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, čj. 2 As 41/2007 - 58, a ze dne 20. 6. 2007, čj. 6 Azs 142/2006 - 58 (dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), z nichž podle žalobce vyplývá, že žalovaný měl žalobci minimálně sdělit obsah informace – důkazu (anonymizované či agregované údaje), který odůvodnil závěr o nevydání osvědčení, a ne jen odkázat na důkaz proti žalobci v podobě zpráv zpravodajské služby. Tento přístup potvrzuje dle žalobce i judikatura Ústavního soudu. Skutečnost, že sám soud se seznámil s obsahem utajované části bezpečnostního spisu, a poté usoudil, že se opravdu jedná o důkazy odůvodňující nevydání osvědčení, nemůže podle žalobce napravit porušení jeho procesního práva seznámit se s těmito důkazy a vyjádřit se k nim.

K otázce uvedení nepravdivých informací do bezpečnostního dotazníku žalobce namítl, že do tohoto dotazníku nemohl uvést všechny informace, neboť byl jako bývalý zaměstnanec BIS vázán povinností mlčenlivosti, které nebyl zbaven, o čemž žalovaný věděl. Žalobce proto mohl do bezpečnostního dotazníku uvést pouze část informací, které podle jeho názoru nepodléhaly stupni utajení, s tím, že se chce k některým skutečnostem ústně vyjádřit, neboť nebyl zproštěn mlčenlivosti ze strany BIS. Pokud žalovaný pracuje s širším okruhem informací, které pocházejí ze spisu BIS, pak jde o informace podléhající stupni utajení, a žalobci proto nemůže být kladeno k tíži, že v rámci vyplňování bezpečnostního dotazníku takové informace neuvedl. Žalobce shrnul, že si není vědom, že by do bezpečnostního dotazníku uvedl nepravdivé informace; pouze některé informace vzhledem ke své povinnosti mlčenlivosti neuvedl. Ačkoliv o zbavení povinnosti mlčenlivosti žádal, nebylo mu vyhověno, musel tedy povinnost mlčenlivosti dodržet a splnění této povinnosti mu nemůže být kladeno k tíži. Pokud je ve zprávách BIS uvedeno, že žalobce uvedl nepravdivé informace, nemůže se k tomu vyjádřit, neboť mu bylo odepřeno se s těmito zprávami seznámit.

K otázce styku s osobou E. F. pak konstatoval, že se s ní skutečně stýkal, neboť k tomu byl jako zaměstnanec BIS svými nadřízenými úkolován. Tato osoba nebyla v době působení žalobce u BIS označena za osobu vyvíjející činnost směřující proti zájmům České republiky. Při

odchodu žalobce od BIS a ani nikdy poté mu nebylo nikým řečeno, že se s touto osobou nemá nadále stýkat ani že by byla tato osoba považována za osobu, která by vyvíjela činnost směřující proti zájmům České republiky. Po odchodu od BIS žalobce sám začal ukončovat styk s touto osobou, neboť se dozvěděl o policejním šetření k této osobě z důvodu podezření na hospodářskou trestnou činnost. Podle informací žalobce však tato osoba nebyla ani obviněna: tato skutečnost pak nemůže být na překážku vydání předmětného osvědčení. Navíc po odchodu od BIS byl žalobce stále držitelem osvědčení na stupeň „Tajné“, tzn. že pokud by se žalobce stýkal s osobou vyvíjející činnost směřující proti zájmům České republiky, jistě by žalovaný zahájil příslušné kroky k odebrání tohoto osvědčení žalobci.

Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že městský soud projednával žalobu již za účinnosti zákona č. 412/2005 Sb., který v § 133 obsahuje samostatnou úpravu soudního přezkumu rozhodnutí ředitele žalovaného; městský soud v souladu s tímto ustanovením rozhodl o oddělení té části spisu, v níž jsou obsaženy utajované informace. Žalovaný si je vědom určitých omezení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces v řízeních s utajovanými informacemi. Poukazuje však na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, a ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>), v nichž Ústavní soud připustil – při splnění podmínky nezávislého soudního přezkumu – možnost neuvádět do rozhodnutí o nevydání osvědčení zejména takové důvody, jejichž zveřejnění by ohrožovalo legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací, popř. by se dotýkalo oprávněných zájmů třetích osob. Žalobcova věc byla přezkoumána nezávislým soudem, přičemž postup žalovaného i městského soudu byl v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, podle níž existují výjimečné případy, kdy není možno účastníkům řízení sdělit obsah utajovaných informací (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, čj. 7 As 5/2008 - 63, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Podle žalovaného jde v případě žalobce právě o tuto situaci. Dále žalovaný poukázal na to, že v rámci přezkumného řízení soud neprovádí dokazování ohledně utajovaných informací, neboť by tím nahrazoval činnost správního orgánu, nýbrž jejich obsah posuzuje z toho pohledu, zda dostatečně odůvodňuje závěr o shledaných bezpečnostních rizicích či nikoliv. Dokazování plní ve správním soudnictví subsidiární roli, a pokud by soud prováděl dokazování utajovanou částí spisového materiálu, přesunulo by se soudní řízení z roviny řízení přezkumného do roviny řízení nalézacího. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud si musel před samotným přezkumem jednotlivých kasačních námitek vyjasnit, podle které právní úpravy se řídilo řízení před žalovaným a následně i řízení před soudem. Žádost žalobce o vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Důvěrné“ byla podána ještě za účinnosti staré právní úpravy – zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů. Žalovaný nicméně prověrku nedokončil do dne 1. 1. 2006, kdy nabyl účinnosti nový zákon č. 412/2005. Proto v souladu s § 157 odst. 18 a 28 postupoval při jejím dokončení podle procesních ustanovení zákona č. 148/1998 Sb., avšak hmotněprávní otázky (zejména bezpečnostní riziko) posoudil podle úpravy nové (k tomu viz podrobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 15. 1. 2009, čj. 1 As 99/2008 - 89, publikovaný pod č. 1808/2009 Sb. NSS). Opravný prostředek proti rozhodnutí žalovaného posoudil ředitel žalovaného správně jako rozklad podle § 125 zákona č. 412/2005 Sb. (k tomu viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2007, čj. 5 As 27/2007 - 75, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Jelikož ředitel žalovaného

rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 131 odst. 3 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., došlo doručením rozhodnutí o rozkladu žalobci v souladu s § 93 odst. 1 písm. d) téhož zákona k zahájení nového řízení. Toto řízení a rozhodnutí žalovaného a ředitele žalovaného v něm učiněná se pak plně řídila ustanoveními nového zákona č. 412/2005 Sb. Z tohoto pohledu je i pro následný soudní přezkum těchto rozhodnutí určující úprava obsažená v zákoně č. 412/2005 Sb.

V první kasační námitce žalobce brojil proti tomu, že mu v rámci řízení před žalovaným nebylo umožněno nahlédnutí do utajovaných částí spisu a že se nemohl vyjádřit k informacím v nich obsažených. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný argumentují v této souvislosti řadou rozhodnutí Ústavního i zdejšího soudu a vzhledem ke změnám v právní úpravě, k nimž došlo zákonem č. 412/2005, považuje Nejvyšší správní soud nejprve za nutné shrnout dosavadní soudní výklad ústavních a zákonných požadavků na rozhodování a dokazování v bezpečnostním řízení a jeho soudní přezkum.

Předně je třeba poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, následovaný řadou dalších rozhodnutí (např. usnesení ze dne 28. 6. 2002, sp. zn. IV. ÚS 615/01, nebo žalovaným zmiňovaný nález ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04), v nichž Ústavní soud vyslovil závěr, že za stavu nastoleném zákonem č. 148/1998 Sb., kdy rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu neobsahovala důvody nevydání osvědčení k seznamování se s utajovanými informacemi a navrhovaná osoba současně neměla možnost se náležitě bránit prostřednictvím přezkumu rozhodnutí před nezávislým soudem, je třeba tato rozhodnutí považovat za porušující práva zaručovaná čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nový zákon č. 412/2005 Sb. pak zavedl následující právní úpravu. V § 89 odst. 7 garantoval účastníku řízení a jeho zástupci právo nahlížet před vydáním rozhodnutí do bezpečnostního svazku a činit si z něj výpisy, ovšem s výjimkou té části bezpečnostního svazku, která obsahuje utajovanou informaci. U náležitostí rozhodnutí žalovaného pak zákon v § 122 odst. 3 specifikoval, že v odůvodnění se uvedou důvody vydání rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při použití právních předpisů. Jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. Úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi.

Současně s těmito omezeními však zákon č. 412/2005 Sb. upravil výslovně i soudní přezkum rozhodnutí ředitele žalovaného, který vzhledem ke specifikům bezpečnostního řízení vymezil v § 133 odst. 2 a 3 následovně. Dokazování v soudním řízení se provádí tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie. K těmto okolnostem lze provést důkaz výsledkem jen tehdy, byl-li ten, kdo povinnost mlčenlivosti má, této povinnosti příslušným orgánem zproštěn; zprostit mlčenlivosti nelze pouze v případě, kdy by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie; přiměřeně se postupuje i v případech, kdy se důkaz provádí jinak než výsledkem. Úřad označí okolnosti uvedené v odstavci 2, o kterých tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti, a předseda senátu rozhodne, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny, jestliže činnost zpravodajských služeb nebo policie může být ohrožena nebo vážně narušena; do oddělených částí spisu účastník řízení, jeho zástupce a osoby zúčastněné na řízení nahlížet nemohou. V ostatním nejsou ustanovení zvláštního právního předpisu o dokazování, označování částí spisu a nahlížení do něj dotčena. Tomu odpovídá ustanovení § 45 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb.,

soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), podle nějž při předložení spisu správní orgán vždy označí ty části spisu, které obsahují utajované informace chráněné zvláštním zákonem, a předseda senátu tyto části spisu vyloučí z nahlížení. V odst. 4 citovaného ustanovení je stanoveno, že nelze z nahlížení vyloučit části spisu uvedené v odstavci 3, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem.

Nejvyšší správní soud již ve vztahu k předchozí právní úpravě akceptoval, že účastník bezpečnostního řízení je omezen v přístupu k utajovaným částem bezpečnostního svazku a že žalovaný v rozhodnutí uvádí v případě utajovaných informací (dříve skutečností) pouze odkaz na podklady, z nichž vycházel (viz rozsudek ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 83/2008 - 101, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), přičemž tento přístup není třeba měnit ani za úpravy stávající. To ostatně Nejvyšší správní soud potvrdil v rozsudku ze dne 9. 4. 2009, čj. 7 As 5/2008 - 63, publikovaném pod č. 1951/2009 Sb. NSS, v němž konstatoval, že „rozhodnutí NBÚ jen proto, že v něm nejsou uvedeny utajované důvody, pro které byl stěžovatel sbledán bezpečnostně nezpůsobilým, nelze považovat za nepřezkoumatelné. NBÚ totiž postupoval v souladu s ustanovením § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, podle kterého jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. K tomu lze odkázat na náleží Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, ve kterém tento soud vyslovil, že „není jisté možné, aby byl NBÚ pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly obrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob“. Je totiž třeba vzít v potaz legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a neuvádět do rozhodnutí takové důvody, jejichž zveřejnění by takový zájem obrozovalo. V tomto smyslu tedy rozhodnutí, u něhož nejsou v souladu s § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací uvedeny důvody proto, že jde o utajované informace, jen proto za nepřezkoumatelné považovat nelze, neboť zákon zde výjimečně umožňuje v rozhodnutí tyto důvody neuvádět. Přezkoumatelnost rozhodnutí je pak zajištěna, byť nepochybně obtížněji než u „běžných“ správních rozhodnutí tím, že orgán, jenž má pravomoc správní rozhodnutí přezkoumat (tj. v první řadě soudy ve správním soudnictví) musí mít plný přístup k podkladům rozhodnutí obsaženým ve správním spisu.“ Poukazoval-li žalobce v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007, čj. 6 Azs 142/2006 - 58, s tím, že žalovaný měl žalobci minimálně sdělit obsah informace – důkazu (anonymizované či agregované údaje), je třeba konstatovat, že se v tomto případě jednalo o poskytnutí utajovaných informací v azylovém řízení, přičemž Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku výslovně vymezil vůči poskytování takových informací v řízení bezpečnostním. Povinnost poskytnout obsah utajované informace v přiměřené formě proto nelze na bezpečnostní řízení vztáhnout; srov. však dále použití této judikatury v soudním přezkumu rozhodnutí v bezpečnostním řízení.

Uvedená omezení účastníka bezpečnostního řízení totiž podle zdejšího soudu musí být kompenzována dostatečnou ochranou účastníka řízení v přezkumném řízení před soudem. Proto zdejší soud již za znění staré úpravy dovodil (viz rozsudky ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 31/2007 – 107, a ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58), že v soudním řízení lze zásadně provádět dokazování i ohledně obsahu utajovaných skutečností. To neplatí jen výjimečně, a to v případě, že by seznámení účastníků řízení s nimi vedlo k výraznému ohrožení obrany nebo bezpečnosti státu či jiných důležitých státních zájmů. I v takovém případě však soud (nikoliv správní orgán) musí zvažovat, zda není možné účastníky řízení seznámit s obsahem utajované informace v přiměřené formě (např. anonymizované či agregované údaje). Pouze výjimečně si lze představit, že by nebylo možno účastníkům řízení sdělit vůbec nic. Tuto judikaturu lze v zásadě použít i za účinnosti zákona č. 412/2005 Sb., byť ten v § 133 odst. 2 upřesňuje, že dokazování nelze provádět tam, kde by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Tyto závěry je pak třeba vnímat v kontextu rozsudku ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 83/2008 - 101, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž zdejší soud dospěl k závěru,

že „ačkoli za běžných okolností nelze obsah správního spisu považovat za důkaz prováděný v řízení před soudem (tj. v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu), neboť správní spis zachycuje průběh správního řízení, mj. tedy i dokazování, k němuž došlo již v řízení před správním orgánem, jiná situace je v případech, kdy do správního spisu jsou vloženy listinné důkazy, z nichž správní orgán sice vycházel ve svém rozhodnutí, které ovšem nemohly být jakožto důkazy plnohodnotně provedeny ve správním řízení, neboť obsahují utajované informace (dříve skutečnosti) a podle příslušné právní úpravy k nim účastník správního řízení neměl přístup. V takovém případě byl městský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu povinen na tyto listiny vztáhnout analogicky ustanovení § 45 odst. 4 s. ř. s., tedy nahlížet na ně, jakoby jimi byl v řízení před městským soudem prováděn důkaz.“ Pokud dojde k situaci, kdy účastník bezpečnostního řízení není ani v řízení před soudem umožněno seznámit se s utajovanými částmi bezpečnostního svazku, pak to pro soudní přezkum znamená, že „ve vztahu k informacím, jež nejsou účastníkovi řízení zpřístupněny, neplatí, že se tento zásadně drží pouze v mezích žalobních bodů. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. je proto v daném případě nepoužitelné, neboť jeho aplikací by v daném případě došlo k faktickému odepření soudní ochrany – účastník řízení nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li ani, co je jejich obsahem. V této specifické situaci to naopak musí být soud, který „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, čj. 7 As 5/2008 - 63, publikovaný pod č. 1951/2009 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že účastník bezpečnostního řízení není oprávněn nahlížet do utajované části bezpečnostního svazku a žalovaný není povinen uvádět ve svých rozhodnutích důvody, které jsou utajovanými informacemi; postačí na ně pouze odkázat. Současně však musí být účastníkovi bezpečnostního řízení na základě jeho žaloby poskytnuta ochrana soudy ve správním soudnictví, a to za těchto podmínek:

1) z nahlížení lze (resp. za podmínek § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. je nutno) v rámci soudního řízení vyloučit ty části spisu, které obsahují utajované informace;

2) z nahlížení obecně nelze vyloučit části spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem (za podmínek za podmínek § 46 odst. 6 s. ř. s. ve spojení s § 58 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb.); k vyloučení by mohlo dojít pouze v případě možného ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, přičemž i v takovém případě by měl soud zvážit možnost poskytnout účastníkovi bezpečnostního řízení (žalobci) alespoň anonymizované či agregované údaje;

3) pokud by vůbec nebylo možné poskytnout žalobci přístup k utajovaným informacím byť v určité omezené formě, není soud vázán žalobními body a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými.

Takto široce pojímanou soudní ochranu účastníka bezpečnostního řízení považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné vyvážení určitých omezení práva na spravedlivý proces, které účastník řízení musí strpět, jež jsou ale zároveň takovému typu řízení nutně vlastní a ústavně akceptovatelná.

S ohledem na předestřené závěry Nejvyšší správní soud žalobcem namítané pochybení žalovaného neshledává: žalovaný postupoval správně, pokud žalobci neumožnil nahlédnout do utajovaných částí bezpečnostního svazku (srov. úřední záznam ze dne 23. 11. 2006) a rovněž nijak nepochybil, pokud v odůvodnění svého rozhodnutí (obdobně i ředitel žalovaného v rozhodnutí o rozkladu) v případě důvodů, které jsou utajovanými informacemi, pouze odkázal na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení.

Zcela jinou otázkou je však postup městského soudu ohledně utajované části bezpečnostního svazku. Ze soudního spisu vyplývá (srov. č. 1. 12), že žalovaný městskému soudu v souladu s § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., označil okolnosti (přesněji řečeno označil přímo část spisového materiálu), o kterých tvrdil, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti. Předsedkyně rozhodujícího senátu však zjevně rezignovala na postup předvídaný citovaným ustanovením, tj. nerozhodla, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny a že účastník řízení, jeho zástupce a osoby zúčastněné na řízení do nich nebudou moci nahlížet. Městský soud naopak bez dalšího ve věci meritorně rozhodl. Z hlediska soudního řádu správního jde nepochybně o vadu řízení před soudem podle § 103 odst. 1 písm. d).

Tuto vadu nemůže zhojit skutečnost, že žalobce ani jeho zástupce nahlédnout do spisu výslovně nepožadovali, neboť povinnost předsedy senátu rozhodnout o této věci je výslovně uložena zákonem, a to jak zvláštním ustanovením § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., tak i § 45 odst. 3 s. ř. s. Navíc, jak městský soud několikrát v napadeném rozsudku uvedl, sám se s utajovanou částí bezpečnostního svazku seznámil a z hlediska jejího obsahu hodnotil zákonnost rozhodnutí ředitele žalovaného, a tedy v souladu se zmiňovaným rozsudkem ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 83/2008 - 101, prováděl dokazování. Bylo tedy zcela nezbytné, aby předsedkyně senátu městského soudu zvážila a rozhodla, zda je v případě skutečností označených žalovaným naplněna podmínka ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, neboť od tohoto bodu se odvíjí jednak to, zda žalobce a jeho zástupce budou mít v rámci soudního řízení přístup k utajované části spisu (za podmínek § 46 odst. 6 s. ř. s. ve spojení s § 58 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb.) a jednak to, zda bude třeba ve věci nařídít ústní jednání, jelikož v souladu s § 77 odst. 1 s. ř. s. může soud provádět dokazování pouze při jednání. Nutnost nařizovat jednání by odpadla právě pouze v případě, kdy by dokazování vzhledem k možnému ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie nebylo možné uskutečnit, resp. by nebylo možné sdělit žalobci obsah utajovaných informací ani v přiměřené formě.

V souladu s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. však vada řízení může být důvodem pro zrušení rozsudku městského soudu pouze v případě, že mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. V daném případě by vliv na zákonnost zjevně nenastal v případě, kdy by zpřístupnění obsahu utajované části bezpečnostního svazku žalobci či jeho zástupci mohlo znamenat ohrožení či vážné narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, což zřejmě městský soud implicitně předpokládal. Nejvyšší správní soud se proto seznámil s utajovanou částí bezpečnostního svazku a uzavřel, že je třeba dospět k závěru, že utajovaná část spisu obsahuje takové informace, pro něž nemohlo přicházet do úvahy zproštění mlčenlivosti a byla tak splněna podmínka ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Předmětná vada řízení před městským soudem tak nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

V další části kasační stížnosti žalobce nesouhlasil s žalovaným, že do bezpečnostního dotazníku uvedl nepravdivé informace: podle žalobce pouze některé informace neuvedl, jelikož byl vázán povinností mlčenlivosti, které nebyl zproštěn.

K otázce povinnosti mlčenlivosti Nejvyšší správní soud prostudoval správní spis včetně jeho utajované části a dospěl k závěru, že námitka není důvodná.

Z přílohy č. 2 spisu čj. D 24/2007-NBÚ/07-OP (utajená část spisu) vyplývá, že Bezpečnostní informační služba provedla se stěžovatelem bezpečnostní pohovor dle § 30 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., v němž měl stěžovatel prostor podrobně se vyjádřit ke svým majetkovým poměrům, vztahu s osobou E. F. a ke kontaktům s cizími státními příslušníky. Informace Bezpečnostní informační služby ze dne 16. 6. 2006, čj. 1873/2006 – BIS-1 (zaslaná

žalovanému pod č. D 634/2006 – NBÚ/PFO – P), obsahuje konkrétní údaje, které informace stěžovatel v bezpečnostním dotazníku a posléze i při bezpečnostním pohovoru uvedl nepravdivě, současně Bezpečnostní informační služba označila zjištění za utajované informace, ke kterým nelze zprostit mlčenlivosti a žádala o jejich označení ve smyslu § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. Soud ověřil, že důvodem výskytu bezpečnostního rizika byla skutečnost, že stěžovatel uvedl v bezpečnostním dotazníku a při bezpečnostním pohovoru informace nepravdivé, nikoliv že by určité skutečnosti zamlčel. Z tohoto důvodu proto není podstatná obrana stěžovatele, pokud dovozuje, že určité informace o této osobě nemohl uvést proto, že byl vázán povinností mlčenlivosti, neboť bezpečnostní riziko nespočívá v tom, že by určité informace stěžovatel neuvedl, ale v tom, že o svých stycích s osobou E. F. uvedl informace nepravdivé.

V poslední kasační námitce pak žalobce sporoval závěr žalovaného, který u něj shledal bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. e) zákona č. 412/2005 Sb., tj. styk s osobou, která vyvíjí nebo vyvíjela činnost směřující proti zájmům České republiky. Zde se Nejvyšší správní soud plně shoduje s argumentací městského soudu a žalovaného. Pokud žalovaný vyhodnotil činnost zmiňované osoby jako činnost směřující proti zájmům České republiky, nemá proti tomuto závěru zdejší soud po prostudování zpráv BIS v utajované části bezpečnostního svazku námitek.

Skutečnost, zda žalobce věděl o tom, že tato osoba vyvíjí či nevyvíjí činnost proti zájmům České republiky, je z hlediska hodnocení bezpečnostního rizika zcela irelevantní. Existence bezpečnostního rizika není založena na subjektivní kategorii vědomosti, a žádnou roli tudíž nehraje to, zda žalobce byl o závadných aktivitách této osoby informován či nikoliv. Naopak pro shledání bezpečnostního rizika postačuje zcela objektivní skutečnost: styk s osobou, jejíž činnost je namířena proti zájmům České republiky. Rovněž nelze souhlasit s úzkým pojmáním takové osoby jako toho, kdo byl odsouzen za trestný čin či shledán vinným z přestupku: § 14 odst. 3 písm. e) zákona č. 412/2005 Sb. spáchání trestného činu nebo přestupku ze strany takové osoby nepožaduje a navíc činnost proti zájmům České republiky může spočívat i v aktivitách, které trestní právo nebo správní právo trestní nepostihuje.

Konečně namítá-li žalobce, že po odchodu od BIS byl stále držitelem osvědčení na stupeň „Tajné“, a žalovaný přitom nezačal příslušné kroky k odebrání tohoto osvědčení, ačkoliv se měl žalobce stýkat s osobou vyvíjející činnost směřující proti zájmům České republiky, nelze s ním souhlasit. Předně skutečnost, že žalobce byl v určité době držitelem osvědčení na stupeň „Tajné“ není relevantní pro posouzení skutečností zjištěných později. Navíc se ale jeho tvrzení nezakládají na pravdě. Žalobce totiž sám v dotazníku pro bezpečnostní prověrku fyzické osoby a v jeho doplňující části I. uvedl, že předmětné osvědčení platilo do 19. 8. 2004. Dne 16. 8. 2004 však byla žalobci doručena pozvánka žalovaného k účasti na bezpečnostním pohovoru, jelikož se vyskytly skutečnosti, které by mohly vést k odebrání tohoto osvědčení. Jak se žalobce později dozvěděl, důvodem měly být právě jeho styky s osobou E. F. Žalovaný tedy příslušné kroky k odebrání osvědčení zahájil, nicméně ještě předtím uplynula platnost předmětného osvědčení, takže v řízení nebylo třeba pokračovat.

Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.



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

V Brně dne 25. února 2010

JUDr. Marie Žišková  
předsedkyně senátu