



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **Ing. P. S.**, zast. JUDr. Alešem Pejchalem, advokátem, se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 21, 128 00, proti žalovanému: **Národnímu bezpečnostnímu úřadu**, Praha 56, P.O.Box 49, 150 06, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze, ze dne 26. 7. 2006, č. j. 9 Ca 18/2006 - 71,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Včas podanou kasační stížností brojil žalobce (dále též „stěžovatel“) proti shora uvedenému usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO o zamítnutí stížnosti žalobce proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 34227/2005-NBÚ/PFO-P, o nevydání osvědčení podle tehdy účinného zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též “zákon o ochraně utajovaných skutečností“).

II.

Stěžovatel opřel svoji kasační stížnost o ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Namítal, že městský soud pochybil, když podanou žalobu odmítl, aniž se zabýval meritem věci, s odkazem na ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Městský soud v odůvodnění usnesení vyslovil, že odmítnutá žaloba směřovala proti rozhodnutí, které již dříve stěžovatel napadl žalobou u Městského soudu v Praze, s tím, že o této žalobě dosud probíhá před Městským soudem v Praze řízení pod sp. zn. 7 Ca 280/2005. Vzhledem k tomu podle městského soudu brání projednání žaloby překážka litispendence.

Stěžovatel s tímto názorem nesouhlasil. Uvedl, že napadl výše uvedené rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu opravným prostředkem ke Kolegiu na ochranu utajovaných skutečností (dále jen „Kolegium“). Dne 4. 1. 2006 obdržel od Národního bezpečnostního úřadu „Poučení dle § 157 odst. 22 zákona č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti“ č. j. 1821/2005-NBÚ/07-OPO ze dne 2. 1. 2006, z něhož vyplývá, že Kolegium již shora uvedený opravný prostředek (v důsledku nabytí účinnosti nové právní úpravy) nevyřizuje s tím, že stěžovatel může podat proti rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu žalobu k Městskému soudu v Praze, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení tohoto poučení. Stěžovatel s poukazem na toto poučení proto žalobou podle soudního řádu správního ve stanovené lhůtě napadl výše uvedené rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu. Stěžovatel podotkl, že předmětnou žalobu podal ve smyslu poučení, jež odkazovalo výslovně na § 157 odst. 22 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (tento zákon je přitom třeba považovat za zvláštní zákon ve smyslu ustanovení § 2 s. ř. s.).

Stěžovatel se proto domníval, že žaloba byla podána v souladu se zákonem. Podle stěžovatele bylo odmítnutím žaloby porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Nad rámec výše uvedeného stěžovatel upozornil na délku řízení před Národním bezpečnostním úřadem a domníval se, že liknavým postupem byl zkrácen i na právu, aby jeho záležitost byla projednána rovněž na základě opravného prostředku Kolegiem. Dále doplnil, že městský soud chybně označil žalovaného jako Národní bezpečnostní úřad, přestože žaloba směřovala proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu. Stěžovatel brojil i proti výroku o nepřiznání nákladů řízení, který považuje s ohledem na výše uvedené za nepodložený a neodůvodněný. Navrhoval zrušení napadaného usnesení Městského soudu v Praze a vrácení věci k dalšímu řízení.

III.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém vyslovil souhlas se závěry soudu. Překážka litispendence ve věci nepochybně existuje, neboť stěžovatel podal proti témuž rozhodnutí dvě žaloby, a proto městský soud žalobu, která byla podána později, odmítl. Stěžovatel tím neutrpěl žádnou újmu na svých procesních právech, neboť o žalobě pod sp. zn. 7 Ca 280/2005, která napadá stejné rozhodnutí jako žaloba sp. zn. 9 Ca 18/2006, probíhá řádné soudní řízení. Sdělil, že se neztotožňuje s právním názorem stěžovatele, který podal žalobu sp. zn. 9 Ca 18/2006 na základě poučení Národního bezpečnostního úřadu. Žalovaný zaslal stěžovateli zmíněné poučení o možnosti podání žaloby s ohledem na svoji zákonnou povinnost podle § 157 odst. 22 zákona č. 412/2005 o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, aniž v té době mohl vědět, zda stěžovatel své právo napadnout rozhodnutí o zamítnutí stížnosti žalobou již využil či nikoliv. Z poučení nijak

nevyplyvalo, že stěžovatel by měl ve stejné věci podat dvě správní žaloby. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

IV.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu je v ní namítán důvod odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

V.

Ze správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Rozhodnutím (oznámením) Národního bezpečnostního úřadu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 34227/2005-NBÚ/PFO-P nebylo stěžovateli vydáno osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Tajné“ podle zákona o ochraně utajovaných skutečností. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu, která byla usnesením Městského soudu v Praze, ze dne 22. 12. 2005, č. j. 8 Ca 268/2005 - 20, odmítnuta z důvodu nepřipustnosti, neboť směřuje proti rozhodnutí, které vydal správní orgán prvního stupně.

Stěžovatel rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (č. j. 34227/2005-NBÚ/PFO-P) napadl rovněž stížností podle § 75 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných skutečností, kterou žalovaný dne 7. 12. 2005 rozhodnutím č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO o zamítl.

Proti rozhodnutí žalovaného (č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO) podal žalobce dne 22. 12. 2005 žalobu, která je vedena pod sp. zn. 7 Ca 280/2005, jejíž kopie se v soudním spise nachází na č. l. 52.

Stěžovatel taktéž proti témuž rozhodnutí žalovaného (č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO) uplatnil dne 23. 12. 2005 opravný prostředek ke Kolegiu. Národní bezpečnostní úřad stěžovateli zaslal „Poučení dle § 157 odst. 22 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti“ č. j. 1821/2005-NBÚ/07-OPO ze dne 2. 1. 2006, v němž stěžovatele informoval, že dnem 1. 1. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, který v § 157 odst. 22 stanoví, že opravný prostředek podaný dle zákona č. 148/1998 sb., o němž nebylo rozhodnuto před 1. lednem 2006, Kolegium již nevyřizuje. Účastník může proti napadenému rozhodnutí podat žalobu k příslušnému krajskému soudu (Městskému soudu v Praze) rozhodujícímu ve věcech správního soudnictví dle správního řádu, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení tohoto písemného poučení.

Stěžovatel „na základě výše uvedeného poučení“ proti rozhodnutí žalovaného (č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO) podal dne 26. 1. 2006 opět žalobu k Městskému soudu v Praze. V této žalobě výslovně uvedl, že již „dne 22. 12. 2005 podal u téhož soudu žalobu podle soudního řádu správního, kterou napadl výše uvedené (a rovněž touto žalobou napadané) rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu, o zamítnutí žádosti ze dne 7. 12. 2005, č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO“.

Městský soud v Praze žalobu ze dne 26. 1. 2006 kasační stížností napadeným usnesením odmítl. V odůvodnění uvedl, že projednání žaloby brání překážka litispendence (překážka zahájeného řízení pod sp. zn. 7 Ca 280/2005), která je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení. Proto soud postupoval podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a podanou žalobu ve věci sp. zn. 9 Ca 18/2006 odmítl. Na závěr konstatoval, že stěžovatel není krácen na svém právu na soudní ochranu, neboť své námitky nezákonnosti napadeného rozhodnutí již uplatnil v žalobě proti uvedenému rozhodnutí v řízení pod sp. zn. 7 Ca 280/2005, které nebylo dosud ukončeno rozhodnutím a stěžovatel se v tomto řízení může k věci vyjadřovat.

VI.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel napadl usnesení městského soudu, které je rozhodnutím o odmítnutí návrhu (stěžovatelovy žaloby proti správnímu rozhodnutí žalovaného), z důvodu jeho nezákonnosti. Tato nezákonnost měla podle stěžovatele spočívat v tom, že městský soud jeho žalobu odmítl, i když byla podána v souladu se zákonem a soud ji měl proto meritorně projednat.

Stěžovatel výslovně uváděl v žalobě, že již dne 22. 12. 2005 podal u téhož soudu žalobu podle soudního řádu správního, kterou napadl totožné rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu, o zamítnutí žádosti ze dne 7. 12. 2005, č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá“.

Nejvyššímu správnímu soudu tak v souzené věci nezbyváá než připomenout, že i v řízení před správními soudy platí jedna ze základních procesních zásad, podle níž nelze projednávat jednu věc ve dvojím řízení. V posuzované věci je zřejmé, že zde nastala překážka věci zahájené, která brání tomu, aby u správního soudu probíhalo o téže věci další řízení. Překážka věci zahájené jednoznačně vyplývá z výše citovaného ustanovení, a nic na tom nemění ani skutečnost, že stěžovatel tuto žalobu podal na základě poučení, jež odkazovalo výslovně na § 157 odst. 22 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Lze totiž přisvědčit žalovanému, že z poučení Národního bezpečnostního úřadu nikterak nevyplývalo, že by měl stěžovatel ve stejné věci podat dvě správní žaloby.

Nejvyšší správní soud tak nemohl přisvědčit námitkám stěžovatele, ve kterých dovozoval nezákonnost postupu Městského soudu v Praze, který žalobu stěžovatele ze dne 26. 1. 2006, ve které se domáhal přezkumu rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO, odmítl s odkazem na překážku věci zahájené ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. S argumentací městského soudu se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje a odkazuje na ni.

Tento postup je zároveň v souladu se zásadou spravedlivého procesu. Stěžovateli nebude soudní ochrana odeprána, neboť mu bude poskytnuta v řízení o žalobě ze dne 22. 12. 2005 proti témuž rozhodnutí (oznámení) ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 1821/2005-NBÚ/07-SO.

Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že byl zkrácen na „právu, aby jeho záležitost byla projednána rovněž na základě opravného prostředku Kolegiem“. Nejvyšší správní soud v projednávané věci posuzuje zákonnost usnesení městského soudu; že námitka týkající se zkrácení práva na projednání před Kolegiem není způsobilá dotknout se zákonnosti usnesení městského soudu. I přesto Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí následující. Kolegium je přezkumný orgán sui generis, který rozhodoval podle § 77a až § 77k zákona č. 148/1998 Sb. o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění platném do 31. 12. 2005. Rozhodnutí o zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí o nevydání osvědčení tak bylo možno napadnout žalobou podle § 73 odst. 2 výše uvedeného zákona a rovněž opravným prostředkem ke Kolegiu. Otázku vhodnosti procesní souběžnosti těchto prostředků k ochraně práv prověřovaných osob, tedy především nezbytnosti řízení před Kolegiem *obiter dictum* posuzoval i Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 11/04, č. 220/2005 Sb., dospěl přitom prostřednictvím testu proporcionality k závěru, že řízení před Kolegiem „nedostojí nárokům kritéria způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti), dle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného zájmu. Jakkoli totiž umožňuje dosáhnout ochrany zájmu na bezpečnosti, není způsobilé dostát nárokům čl. 36 odst. 2 Listiny a zajistit soudní ochranu právům, jež mohla být v souvislosti s bezpečnostním prověřováním dotčena. Tento cíl umožňuje nejlépe dosáhnout soudní přezkum, jehož roli není sto přezkum prováděný Kolegiem nahradit. ... řízení před Kolegiem neobstojí ani z hlediska kritéria potřeby, protože musí být dále přezkoumáváno soudem a zavedení tohoto řízení jen rozšiřuje počet osob, které se seznamují jak s utajovanou skutečností (shodně viz i výše uvedenou odpověď ředitele NBÚ na položené otázky), tak se soukromými údaji o prověřované osobě (čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny). Nutno dodat, že i z čl. 7 odst. 1 Listiny, garantujícího nedotknutelnost soukromí, plyne jak maxima omezení počtu osob, které se seznamují s informacemi o prověřované osobě (často vysoce intimní povahy), tak nutnost zajištění nezávislé kontroly celého procesu. Dle principu potřeby je povoleno použití pouze nejšetrnějšího - ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám - z více možných prostředků. Řízení před Kolegiem takovým prostředkem není. Protože Ústavní soud dospěl závěru, že řízení před Kolegiem nesplňuje kritéria vhodnosti a účelnosti, pozbylo smyslu zkoumat, zda by řízení dostalo principu přiměřenosti v užším smyslu. Ústavní soud pouze připomíná, že podle údajů NBÚ se bezpečnostní prověřování od listopadu 1998 do února 2002 dotklo 15 352 fyzických osob a 563 "organizací" (srov. usnesení č. 274 Bezpečnostní rady státu ze dne 27. 3. 2002 dostupné na www.vlada.cz). Řízení před Kolegiem je nadbytečné, přičemž s ohledem na nesplnění kritérií proporcionality nelze tvrdit, že tato nadbytečnost neškodí.“ Z hlediska účelu procesního institutu opravného prostředku projednávaného před Kolegiem je proto třeba zdůraznit, že tento je zcela a lépe naplněn soudním přezkumem. Lze tak konstatovat, že stěžovatel má právo na ochranu základních práv a svobod při bezpečnostním prověřování (neboť mimo jiné výsledek bezpečnostního prověřování přímo omezuje možnost vykonávat určité konkrétní povolání), ale nemá právo na projednání posuzovaného případu rovněž na základě opravného prostředku Kolegiem, neboť úprava procesního postupu při ochraně práv je v mezích daných ústavními pravidly věci zákonodárce, který v § 157 odst. 22, tedy v přechodných ustanoveních zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, s účinností od 1. 1. 2006 jednoznačně stanovil, že „opravný prostředek podaný podle dosavadních právních předpisů Kolegiu na úseku ochrany utajovaných skutečností, o kterém nebylo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnuto, Kolegium již nevyřizuje. Kolegium v těchto případech všechen spisový materiál do 5 pracovních dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona vrátí orgánu, který mu jej předložil. Tento orgán písemně poučí účastníka řízení o tom, že proti rozhodnutí ředitele

Úřadu může podat žalobu; v těchto případech lhůta pro podání žaloby běží znovu ode dne doručení písemného poučení“.

Konečně se Nejvyšší správní soud vyjadřuje i k tvrzení stěžovatele, že městský soud chybně označil žalovaného jako Národní bezpečnostní úřad, přestože žaloba směřovala proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu. Nejvyšší správní soud k tomuto uvádí, že v souzené věci je žalovaným Národní bezpečnostní úřad. Ředitele Národního bezpečnostního úřadu za žalovaného považovat nelze, neboť pasivní legitimaci jako takovou má ze zákona Národní bezpečnostní úřad a nikoliv jeho ředitel. Podpůrně Nejvyšší správní soud uvádí paralelu s tzv. řízením o rozkladu (proti rozhodnutí vrcholného orgánu veřejné správy), kde v případě soudního přezkumu žalovaným není ten, který o podaném rozkladu rozhodl, ale celý úřad (správní orgán), do kterého osoba rozhodující o rozkladu spadá. Ostatně je třeba uvést i to, že žalovaný je určen zákonem, a nikoliv tvrzením účastníka. V podrobnostech odkazuje Nejvyšší správní soud na bohatou a jednoznačnou judikaturu v této věci, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2002 - 26, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003, viz. www.nssoud.cz.

VII.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji jako takovou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

VIII.

Účastníkům nebyla přiznána v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. a ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a stěžovatel neměl v řízení úspěch.

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

V Brně dne 17. května 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu