



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatele **Národního bezpečnostního úřadu**, se sídlem v Praze 5, Na Popelce 2/16, za účasti **Ing. J. O.**, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2005, č. j. 7 Ca 215/2004 – 41,

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 d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2005, č. j. 7 Ca 215/2004 – 41, bylo zrušeno rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „stěžovatel“) ze dne 16. 11. 2004, č. j. 4632/2004-NBÚ/07-SO-2, kterým byla zamítnuta stížnost Ing. J. O. (dále jen „účastník“) podaná proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „Úřad“) o nevydání osvědčení podle ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 148/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně utajovaných skutečností“) ze dne 18. 10. 2004, pod č. j. 35533/2004-NBÚ/PFO-P. V odůvodnění napadeného rozsudku se městský soud v intencích žalobních námitek soustředil na způsob, jakým byl zjišťován skutkový stav věci v rámci bezpečnostního pohovoru vedeného před Úřadem, přičemž dospěl k závěru, že procesní práva účastníka byla závažným způsobem porušena. Tento závěr vyplývá ze zjištění, že pohovor se týkal dotazů na účastníka ohledně jeho spolupráce s bývalou Vojenskou kontrarozvědkou (dále jen „VKR“) včetně dotazů na jeho kontakty s konkrétními osobami. Účastníkovi však nebyl předložen jím podepsaný slib o spolupráci s VKR a záznamy o činnosti agenta, z nichž posléze vydané rozhodnutí vychází. Takový postup byl podle názoru městského soudu v rozporu s ust. § 30 odst. 1 věta druhá zákona o ochraně utajovaných skutečností, podle něhož má navrhovaná osoba v bezpečnostním pohovoru

možnost vyjádřit se ke zjištěným skutečnostem. Účastníkovi bylo postupem Úřadu odepřeno právo na efektivní obranu. Součástí vyhodnocení bezpečnostního pohovoru přitom musí být i zhodnocení této obrany (§ 30 odst. 3 citovaného zákona). Pro pochybení Úřadu tak bylo toto posouzení provedeno až v řízení o podané stížnosti. Takový postup označil městský soud za nepřijatelný, neboť postup, kdy účastník neměl možnost se vyhodnocení bezpečnostního pohovoru bránit právními prostředky ve správním řízení, odporuje právu na seznámení se se zjištěnými skutečnostmi při bezpečnostním pohovoru a obecně též právu na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Z tohoto důvodu proto rozhodnutí stěžovatele pro vady řízení zrušil a současně ho zavázal provést s účastníkem nový bezpečnostní pohovor, ve kterém mu budou předestřena konkrétní skutková zjištění k jeho osobě s tím, že v případném dalším správním rozhodnutí musí být tento bezpečnostní pohovor řádně vyhodnocen, a to i s ohledem na případnou obranu účastníka proti zjištěným skutečnostem.

Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. namítal, že věc byla městským soudem nesprávně posouzena po právní stránce, neboť rozsudek nezohledňuje specifika řízení vedeného podle zákona o ochraně utajovaných skutečností. V této souvislosti především poukázal na skutečnost, že pro bezpečnostní pohovor není, nad rámec ust. § 30 citovaného zákona, stanoven žádný bližší procesní postup. Orgán provádějící bezpečnostní prověrku přitom není oprávněn provádět sběr informací a jejich následné vyhodnocení v takovém rozsahu, jako by tomu bylo v případě nalézací a rozhodovací činnosti jiných orgánů či soudu. Stěžovatel trvá na tom, že bezpečnostní pohovor se bezprostředně týkal skutečností, které mohly být na překážku vydání osvědčení a účastník měl dostatečný prostor k vyjádření ke všem skutečnostem, které byly předmětem pohovoru, a nebyl tedy na svých procesních právech zkrácen. Zde stěžovatele odkázal na závěry, které v tomto směru přijalo Kolegium na úseku ochrany utajovaných skutečností (dále jen „Kolegium“), které zamítlo opravný prostředek, jež stěžovatel podal proti napadenému rozhodnutí. Kolegium ve svém rozhodnutí ze dne 7. 2. 2005 č. j. K1 53/2004 jednoznačně konstatovalo, že obsah a posloupnost otázek položených při bezpečnostním pohovoru zcela jednoznačně určovaly předmět zájmu Úřadu. Pokud jde o způsob hodnocení zjištěných skutečností, v případě kdy existují pochybnosti o bezpečnostní spolehlivosti navrhované osoby, je nutno vydat rozhodnutí sledující zájem bezpečnosti ochrany státu. V projednávané věci se bezpečnostní pohovor bezprostředně týkal skutečností, které mohly být na překážku vydání osvědčení, přičemž účastník měl dostatečný prostor vyjádřit se ke všem skutečnostem, které byly předmětem tohoto pohovoru. Obsah a posloupnost položených otázek zcela jednoznačně svědčí o předmětu zájmu Úřadu. Účastník podle názoru stěžovatele na svých právech zkrácen nebyl. Následné vyhodnocení bezpečnostního pohovoru (§ 30 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných skutečností) bylo provedeno a jeho výsledek je z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zřejmý. Vyplývá z něj, že existující spis VKR k osobě účastníka a údaje v něm uvedené jsou dostatečným podkladem pro závěr, že v jeho případě existuje bezpečnostní riziko ve smyslu ust. § 23 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných skutečností. Jelikož v průběhu bezpečnostní prověrky uváděl účastník ke své spolupráci s VKR nepravdivé údaje, jde o jednání, které může mít též vliv na jeho důvěryhodnost, a jedná se tak o bezpečnostní riziko ve smyslu § 23 odst. 2 písm. d) citovaného zákona. Stěžovatel není oprávněn přezkoumávat správnost či pravdivost údajů uvedených ve spise VKR. K těmto skutečnostem přistupuje jako k faktům, které následně vyhodnotí. Pokud chce navrhovaná osoba tyto skutečnosti vyvrátit, musí volit jiné právní prostředky ležící mimo řízení před Úřadem. Proto stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Účastník ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že v bezpečnostním pohovoru vůbec nebyl informován o tom, že byl k jeho osobě veden spis VKR. Vyslýchající pouze uvedl, že jsou mu kladeny otázky obvyklé v tomto typu rozhovoru a účastník tedy neměl o jeho skutečném účelu vědomost. Kdyby účastníkovi byly u pohovoru předloženy skutečnosti, na základě kterých mu nebylo vydáno osvědčení, uvedl by skutečnosti, které dále ve vyjádření v šesti bodech přesně konkretizoval. Na základě těchto skutečností navrhl kasační stížnost zamítnout a rozsudek městského soudu potvrdit.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve tím, zda existence rozhodnutí Kolegia, kterým byla zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí stěžovatele přezkoumána, nezakládá překážku res iudicata pro následný přezkum tohoto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Jakkoli se Kolegium v době své existence představovalo jako „nezávislý tribunál“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.), nelze přehlédnout závěry vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005 publikovaného pod č. 220/2005 Sb., ze kterého se jednoznačně podává, že šlo o orgán, který požadavkům citovaného ustanovení Úmluvy neodpovídal. Rozhodnutí vydané tímto orgánem nepředstavuje přezkum správního rozhodnutí „nezávislým tribunálem“ (soudem) a je tedy pojmově vyloučeno, aby takové rozhodnutí představovalo překážku soudního přezkumu ve správním soudnictví ve smyslu ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Opačný postup by nepochybně vedl k popření práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve smyslu odepření práva na poskytnutí soudní ochrany (denegatio iustitiae). Z tohoto důvodu tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud postupoval zcela v souladu se zákonem, pokud žalobu směřující proti rozhodnutí stěžovatele meritorně přezkoumal.

Pokud jde o další argumentaci uplatněnou stěžovatelem v kasační stížnosti, jde v zásadě o posouzení, zda v rámci bezpečnostního pohovoru vedeného podle ustanovení § 30 zákona o ochraně utajovaných skutečností musí být navrhovaná osoba seznámena s konkrétními skutkovými zjištěními, k jejichž ověření je tento pohovor veden. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, dovodil-li, že seznámení se s těmito konkrétními skutečnostmi je nezbytné pro zachování základních principů práva na spravedlivý proces navrhované osoby. Z ustanovení § 30 odst. 1 věta první zákona o ochraně utajovaných skutečností zcela jednoznačně vyplývá, že smyslem bezpečnostního pohovoru je objasnění skutečností, které byly zjištěny v rámci bezpečnostní prověrky navrhované osoby a které by mohly představovat překážku pro vydání osvědčení. Proto zcela logicky podle věty druhé citovaného ustanovení „v bezpečnostním pohovoru má navrhovaná osoba možnost vyjádřit se ke zjištěným skutečnostem“. Hovoří-li tedy zákon o právu „vyjádřit se ke zjištěným skutečnostem“, nelze než dovodit, že navrhované osobě musí být známo, k čemu konkrétně se má vyjádřit, podat vysvětlení, apod. Jsou-li bez rozumného a ospravedlnitelného důvodu takové osobě dány k vyjádření pouze určité indicie vztahující se k prověřované skutečnosti, bez možnosti seznámit se se skutečností samotnou, jde nepochybně o nezdůvodnitelný zásah do jejích procesních práv. V této souvislosti poukazuje Nejvyšší správní soud na nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 28/02, v němž Ústavní soud (v souvislosti s řízením vedeným podle zákona o ochraně utajovaných skutečností) vyjádřil přesvědčení, že „i když ochrana utajovaných

skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou nakládat, je natolik specifickou oblastí, že ani z ústavně právního hlediska není možné garantovat všechna procesní práva těchto osob v takové míře, jako je tomu u jiných profesí, nelze přes tuto skutečnost rezignovat na zajištění ochrany práv prověřovaných osob“. Je tedy zřejmé, že procesní práva účastníka řízení vedeného podle zákona o ochraně utajovaných skutečností mohou být omezena pouze v nezbytně nutném rozsahu a jen v případech, kdy to zákon výslovně připouští. Ústavní soud zde rovněž implicitně vyjádřil názor o existenci určitého minimálního procesního standardu, který musí být dodržován v jakémkoli správním řízení. Výslovně je tato myšlenka vyjádřena např. v nálezu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04.

Případy, kdy může dojít k omezení práva navrhané osoby uvedeného v § 30 odst. 1 věta druhá zákona o ochraně utajovaných skutečností, lze nalézt v odst. 5 a 6 citovaného ustanovení. V případě uvedeném v ust. § 30 odst. 6 citovaného zákona by seznámení navrhané osoby s konkrétními skutečnostmi mohlo atakovat samotný účel zákona o ochraně utajovaných skutečností vyjádřený v jeho ust. § 3 odst. 1, kterým je ochrana zájmů České republiky, resp. zájmů, k jejichž ochraně se Česká republika zavázala. Obdobně tomu bude v případech uvedených v ust. § 30 odst. 6 citovaného zákona, tedy v případech, kdy by bezpečnostním pohovorem byla dotčena práva třetích osob či ohrožen zdroj informací. V tomto případě zákon jasně akcentuje zájem na ochraně práv těchto osob či informačních zdrojů nad zachováním plných procesních práv účastníků. K této otázce se ostatně vyslovil také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 19. 12. 2002, sp. zn. II. ÚS 536/01, v němž uvedl, že „odstavce 5 a 6 § 30 zák. č. 148/1998 Sb., mohou bezpečnostní pohovor pouze omezit co do předmětu pohovoru“. Pokud tedy v projednávané věci Úřad účastníka při bezpečnostním pohovoru neseznámil s konkrétními skutečnostmi, které tímto pohovorem prověřoval, a neopřel-li takový postup o existenci důvodů uvedených v ust. § 30 odst. 5 a 6 zákona o ochraně utajovaných skutečností, jde o postup, který výrazným způsobem zasáhl do práva účastníka na spravedlivý proces.

Z důvodů výše uvedených tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou podle ust. § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníkovi žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 29. března 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu