



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Mgr. L. J.**, zastoupen JUDr. Martinem Novákem, advokátem se sídlem Výstaviště 67, Praha 7, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 19. 10. 2005, čj. 505/2005-NBÚ/07-SO, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2008, čj. 9 Ca 42/2006 – 54,

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 :

I. Vymezení věci

[1] Národnímu bezpečnostnímu úřadu (dále jen "žalovaný") byla dne 14. 2. 2001 doručena žádost Krajského státního zastupitelství v Ostravě o vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi na stupeň "tajný" pro Mgr. L. J., státního zástupce krajského státního zastupitelství. Žalovaný vydal dne 14. 2. 2005 oznámení čj. 6769/2005-NBÚ/PFO-P, kterým žalobci sdělil, že osvědčení se nevydává. Žalovaný totiž v průběhu správního řízení dospěl k závěru, že u žalobce se vyskytuje bezpečnostní riziko dle § 23 odst. 2 písm. b) a d) zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností. Žalobce podal proti

tomuto oznámení žalovaného stížnost, která byla zamítnuta v záhlaví označeným rozhodnutím ředitele žalovaného.

[2] Ředitel žalovaného částečně přehodnotil důvody prvostupňového rozhodnutí, když shledal, že je dáno pouze bezpečnostní riziko podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 148/1998 Sb. Toto bezpečnostní riziko spočívá v tom, že se žalobce v roce 1981, coby prokurátor Okresní prokuratury v Olomouci, podílel na trestním řízení proti katolickým disidentům, a to pro údajně jimi spáchaný trestný čin nedovoleného podnikání. Ačkoliv žalobci muselo být známo, že se jedná o politicky motivované pronásledování obviněných, podal proti nim obžalobu a v závěrečném návrhu trestu navrhl uložení nepodmíněných trestů odnětí svobody. Vedle toho se v roce 1982 žalobce aktivně podílel na zabránění věcí, zejména tiskovin. Podílel se taktéž na přezkumném řízení, o něž požádal v květnu 1982 jeden z odsouzených, žalobce však navrhl podnět odložit. Jako nedůvodný byl zhodnocen argument žalobce, že prokuratura byla řízena monokraticky, tzn. že prokurátor musel jednat podle příkazu okresního prokurátora. Tento nepřipustný výklad by znamenal, že za protiprávní činy komunistického režimu by bylo odpovědné pouze několik osob, což by bylo mimo jiné v rozporu se zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Velkou váhu při posuzování žádosti sehrálo jednání žalobce v roce 1991, tedy po změně společenských poměrů. Tehdy se žalobce zabýval podnětem ke stížnosti pro porušení zákona, který podali odsouzení v kauze katolických disidentů. Žalobce celý případ znovu posoudil a navrhl, aby byl podnět odložen pro svoji nedůvodnost. Generální prokurátor přesto podal stížnost pro porušení zákona ve prospěch odsouzených a Nejvyšší soud rozsudky z osmdesátých let zrušil a obžalované zprostil obžaloby. Ředitel žalovaného rovněž dospěl k závěru, že žalobce vyvíjel činnost směřující k potlačení práv a svobod občanů, a je tedy u něho naplněno bezpečnostní riziko, které znemožňuje vydat osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi.

[3] Městský soud v Praze zamítl žalobu proti rozhodnutí ředitele žalovaného, neboť považuje odůvodnění napadeného rozhodnutí za precizní, rozhodnutí vychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu, logicky vyplývá ze zjištěných skutečností, a tedy bylo učiněno v souladu se zákonem. Taktéž dle městského soudu se žalobce podílel na činnosti směřující k potlačování lidských práv a svobod, neboť se účastnil politického procesu s disidenty, kteří byli odsouzeni k nepodmíněným trestům odnětí svobody. Soud se shoduje s žalovaným v tom, že podstatou procesu bylo potlačení politických a náboženských práv obviněných. Politická povaha trestního řízení plyne i z toho, že případ místního významu šetřila Státní bezpečnost a že podstatnou část obžaloby zaujímal popis šířené náboženské literatury s uvedením konkrétních titulů. Přitom Nejvyšší soud v roce 1991 uvedl, že disidenti šířili náboženské a další publikace z důvodů politicko-ideologických, nikoliv hospodářských, a proto nemohla být naplněna skutková podstata trestného činu nedovoleného podnikání. Žalobce se na tomto řízení nepodílel pouze bezvýznamným způsobem. Z obsahu spisu totiž vyplynulo, že podepsal závěrečný návrh prokurátora, ve kterém navrhoval nepodmíněné tresty odnětí svobody. Žalobce navrhoval i rozsáhlé tresty propadnutí věci, na jejichž realizaci se posléze podílel a urgoval příslušný soud v této záležitosti. Taktéž nedoporučil podání stížnosti pro porušení zákona v roce 1982.

[4] Za stěžejní při posouzení bezpečnostní spolehlivosti soud, stejně jako žalovaný, považuje skutečnost, že negativní stanovisko zaujal žalobce jako prokurátor i v roce 1991,

tj. po změně společenských poměrů. Tehdy žalobce považoval podněty odsouzených katolických disidentů k podání stížnosti pro porušení zákona za nedůvodné a navrhl je odložit. Jestliže žalobce namítal, že byl vázán pokyny nadřízených, poukazoval v této souvislosti na monokratický způsob řízení prokuratury, nemůže existence monokratického systému znamenat, že žádné někomu podřízené osoby, bez ohledu na jejich podíl na konkrétních politických procesech, nebyly účastny na potlačování politických práv a svobod. V rozporu s obsahem spisového materiálu je též tvrzení žalobce, že v roce 1991 neprováděl přezkoumání této trestní věci, ale pouze obstarával potřebný spisový materiál. Ze spisu naopak vyplývá, že se žalobce celou věcí znovu zabýval, neboť vyhotovil podrobnou zprávu k jednotlivým bodům podnětu, opatřil si obsáhlý spisový materiál, žádal o prodloužení lhůty pro podání zprávy. Žalobce taktéž podrobně popsal, proč považuje podnět k podání stížnosti pro porušení zákona za nedůvodný. Dle městského soudu měl žalobce možnost napravit svůj podíl na tomto procesu v osmdesátých letech, avšak této možnosti nevyužil a svůj postup v tomto procesu podáním návrhu na odložení podnětů potvrdil. Přitom v roce 1991 byl žalobce ve funkci prokurátora již velmi dlouhou dobu, měl dostatek životních i profesních zkušeností a mohl svůj dřívější náhled na věc po změně společenských poměrů změnit a vyjádřit postoj člověka žijícího v demokratickém právním řádu. Soud uzavírá, že žalovaný nemohl přihlídnout k bezproblémovému chování žalobce v jiném časovém úseku, neboť pokud je jednou bezpečnostní riziko zjištěno, nelze považovat prověřovanou osobu za bezpečnostně spolehlivou.

II.

Argumenty obsažené v kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž uvádí, že nebyla věnována náležitá pozornost tomu, že nebyl v předmětné trestní věci vůbec činný v rámci přípravného řízení a prakticky se s ní neměl možnost podrobněji seznámit ani před podáním obžaloby. Trestní věc mu byla přidělena již hotová včetně nástinu obžaloby, on pouze zajistil její rozmnožení a podal ji soudu. Není pravdou, že definitivní verzi obžaloby ze dne 4. 6. 1981 vypracoval stěžovatel a podle tehdejších zvyklostí ji podepsal okresní prokurátor. Stěžovatel obžalobu ani její definitivní verzi nevypracovával, nechal ji pouze na základě pokynu okresního prokurátora a jeho náměstka rozmnožit a expedovat na soud. Je třeba zdůraznit, že dle tehdy platného aprobačního řádu odpovídal náměstek prokurátora za celý trestní úsek, z toho titulu podepisoval meritorní rozhodnutí a aproboval návrhy trestů. Návrhy trestů se zaznamenávaly do tiskopisu, který byl parafován náměstkem prokurátora. Přitom náměstek mohl přikázat konkrétnímu prokurátorovi, jaký trest má být u jednotlivých obviněných navržen, takovýto postup byl v souladu s aprobačním řádem prokuratury a prokurátor ho musel akceptovat. Stěžovatel zdůrazňuje, že před podáním obžaloby ani poté neměl k dispozici trestní spis. Když požádal o jeho předložení náměstka, bylo mu sděleno, že spis mu předložen nebude, jelikož je příliš rozsáhlý a také proto, že nástin obžaloby, který má k dispozici, k podání obžaloby plně dostačuje. Stěžovatel nemohl sám žádným způsobem měnit rozhodnutí nadřízeného či jednat proti jeho pokynům.

[6] Pokud jde o přezkoumání celé trestní věci v roce 1991, na úrovni okresní prokuratury se takovýto přezkum neprováděl. Úkolem okresní prokuratury bylo pouze opatřit potřebný spisový materiál a se stručným stanoviskem jej předložit krajské prokuratuře. Teprve krajská prokuratura, popř. generální prokuratura prováděla samotné přezkumné řízení a rozhodovala o podání stížnosti pro porušení zákona. Jestliže stěžovatel navrhl odložení podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona, bylo to patrně proto, že se jednalo o jeho kauzu, v níž byl činný v rámci soudního projednání. Na okraj stěžovatel zmiňuje, že dle současné interní úpravy přezkumného řízení by byl z přezkoumávání této kauzy vyloučen, jelikož se podílel na jejím dřívějším projednání. Stěžovatel se domnívá, že nebylo prokázáno, že by byl bezpečnostně nespolehlivý a že by u něho bylo zjištěno bezpečnostní riziko spočívající v činnosti směřující k potlačování lidských práv nebo svobod. Nelze souhlasit s názorem soudu, že pro zjištění bezpečnostního rizika není rozhodující subjektivní stránka jednání, kterým se měla konkrétní osoba podílet na potlačování lidských práv. Nelze akceptovat takový výklad zákona, dle něhož by byla zcela nerozhodná míra vědomí o charakteru procesu. Takovýto náhled by nedovolil zohlednit, zda nebyla zneužita profesionální a životní nezkušenost stěžovatele, kterého jeho nadřazení "nastrčili" do zmanipulovaného procesu s tím, aby splnil uložené úkoly. Samotnou účast stěžovatele v tomto procesu nelze absolutizovat jako jediný a rozhodující prvek dokazující bezpečnostní riziko.

[7] V doplnění ke kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že soud nevyhodnotil řádně fakt, že stěžovatel se na kauze podílel pouze svojí účastí u hlavního líčení, na zpracování věci v přípravném řízení ani na dalším zastupování obžaloby po projednání věci v rámci odvolacího řízení neparticipoval. Soud nesprávně hodnotil bezpečnostní spolehlivost stěžovatele, tj. že samotná účast ve zmiňovaném procesu je dostačující pro závěr o existenci bezpečnostního rizika, aniž by přitom bylo nutno brát v úvahu vědomí stěžovatele o charakteru celého procesu a jeho skutečný podíl na něm. V řízení nebylo prokázáno, že by stěžovatel vyvíjel činnost směřující k potlačování lidských práv nebo svobod, případně podporoval takovou činnost.

[8] Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 19. 2. 2009 navrhl zamítnutí kasační stížností a odkázal na svá předchozí vyjádření v řízení před městským soudem a napadené rozhodnutí, s nímž se plně ztotožňuje. Má za to, že městský soud provedl přezkum rozhodnutí o stížnosti v rozsahu stanoveném soudním řádem správním a že rozhodnutí je řádně odůvodněno. Domnívá se, že informace obsažené ve spisu jsou dostatečným podkladem pro závěr, že se stěžovatel podílel na činnosti směřující k potlačování lidských práv a svobod.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel formálně nepodřadil kasační námitky pod žádný z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Z ustálené judikatury NSS plyne, že takovýto formální nedostatek nebrání projednání kasační stížnosti (viz rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2004, čj. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Z obsahu kasačních námitek je zřejmé, že stěžovatel napadá skutková zjištění učiněná žalovaným [důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; **IV.B**] a jejich subsumpci pod § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; **IV.C**].

[12] Nejvyšší správní soud neshledal odkaz stěžovatele na svá předchozí vyjádření v této věci jako korektně formulovanou kasační námitku (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58), a proto k nim přihlédl jen v rozsahu, v němž odpovídají konkrétně formulované kasační námitce.

IV.A

Obsah správního spisu

[13] Nejvyšší správní soud se ve své rozhodovací činnosti již zabýval otázkou rozsahu zjišťování skutkového stavu v tomto typu řízení. V rozsudku ze dne 30. 7. 2008, čj. 1 As 49/2008 - 122, uvedl, že „*cílem bezpečnostní prověrky není (a ani nemůže být) dokonale podrobné zmapování činnosti navrhované osoby v každém okamžiku jejího života, ale takové zjištění skutkového stavu, které bude dostačující k dosažení závěru o splnění či nesplnění podmínek pro vydání požadovaného osvědčení (v daném případě o existenci či neexistenci bezpečnostního rizika).*“

[14] Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu následující skutečnosti. Stěžovatel, nar. v roce 1951, vystudoval v roce 1975 Právnickou fakultu tehdejší UJEP v Brně. Od téhož roku pracoval na Okresní prokuratuře Olomouc, a to nejprve jako právní čekatel, od roku 1978 jako prokurátor. V roce 1992 se funkce prokurátora vzdal. Poté krátce působil jako advokát, úředník Magistrátu města Olomouce a vedoucí právního oddělení Vojenské zdravotní pojišťovny, pobočky Olomouc. V roce 1995 opět nastoupil na Okresní státní zastupitelství Olomouc, posléze byl přeložen ke Krajskému státnímu zastupitelství v Ostravě a v roce 2000 k Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci (viz osobní spis stěžovatele vedený Vrchním státním zastupitelstvím v Olomouci, č. 17 správního spisu).

[15] Ve vztahu k trestnímu stíhání moravských katolických disidentů se podávají ze spisu tyto skutečnosti. Dne 23. 6. 1981 byla Okresnímu soudu v Olomouci doručena obžaloba okresní prokuratury datovaná dnem 4. 6. 1981, zn. 1 Pv 520/81-3/Jar. Tato značka náležela stěžovateli, což sám uznal. Na konci obžaloby je uvedeno jméno okresního prokurátora JUDr. Valouška, podepsána je v zastoupení nečitelným podpisem. Z textu obžaloby vyplývá, že obžalovaní K., L., V., S. a A. se měli dopustit skutku spočívajícího v tom, že za použití dvou cyklostylů rozmnožovali náboženské a jiné písemnosti, pro provoz rozmnožovny opatřovali papír, potřeby pro rozmnožování a texty, které následně

za úplatu a se ziskem rozšiřovali. Tímto se měli dopustit trestného činu nedovoleného podnikání. Obžalovanému O. bylo kladeno za vinu, že krátil dodávky papíru pro arcibiskupskou konzistoř a takto získaný papír prodal obžalovanému V. pro rozmnožovnu v Radíkově, čímž se dopustil trestného činu rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví. Z obžaloby je zcela zřejmé, že rozmnožována byla náboženská literatura. Tak např. obžalovaný S. dodával k rozmnožení své studijní texty bohoslovecké fakulty, texty získané od studentů bohosloví a kněží. Obžalovaný L. dodal encykliku Jana Pavla II. Dále byl rozmnožen Teologický slovník 1 a 2. Vedle textů s náboženským obsahem obstarával obž. L. texty nepřátelsky zaměřené proti socialistickému společenskému a státnímu zřízení republiky. To se týká článku Noční hovory se Smrkovským, který vyšel v „emigrantském“ časopisu Svědectví, dále titulů z okruhu Charty 77, např. od Václava Havla Moc bezmocných, od Petra Uhla Dvě tendence čs. hnutí obránců lidských práv. Obžalovaní měli vybudovanou distribuční síť mezi kněžími, sami dodávali rozmnožené texty osobám z řad katolických laiků, zejména katolické mládeže a příznivcům Charty 77. Obžalovaný V. měl na dalších dvou cyklostylech umístěných ve svém olomouckém bytě rozmnožit a prodat nejméně 20 náboženských titulů jako Katecheze pro děti, Modlitby nemocných, Gierek u papeže Pavla VI., Manželský slabikář. Obžalovaný L. měl uvést, že z prodeje tiskovin neměl žádný majetkový prospěch a činnost prováděl jen z ideologických důvodů za účelem šíření náboženské literatury. Obžalovaný S. nesledoval žádné zjištěné cíle, měl na mysli šíření víry. Motivem obžalovaného A. byla snaha opatřit věřícím náboženskou literaturu, z činnosti neměl žádný osobní zisk (č. 48 správního spisu).

[16] Trestní spis byl postoupen Okresní prokuratuře Olomouc Krajskou prokuraturou v Ostravě, spolu s nástinem obžaloby. Krajský prokurátor upozornil, že ve věci bude nezbytné navrhnout u soudu propadnutí a zabránění věci, jejichž většina zůstala uložena na odboru vyšetřování Státní bezpečnosti v Ostravě. Ke spisu bylo připojeno po jednom výtisku od každého rozmnožovaného titulu. Přiložený nástin obžaloby se téměř do písmene shoduje se zněním obžaloby, která byla podána u okresního soudu (viz bod [15] shora, č. 19 správního spisu II). Dne 15. 6. 1981 bylo odesláno krajské prokuratuře vyrozumění o výši trestů, které budou navrhovány u soudu. V záhlaví tohoto dokumentu je uvedeno jméno stěžovatele, zpráva je psána jménem okresního prokurátora a podepsána v zastoupení nečitelným podpisem.

[17] V protokolu o hlavním líčení, které se konalo dne 29. 9. 1981 a kterého se jako prokurátor účastnil stěžovatel, je několikrát zaznamenáno, že se jednalo o náboženskou literaturu. Na závěr hlavního líčení navrhl stěžovatel v souladu se Závěrečným návrhem prokurátora (který je podepsán stěžovatelem) nepodmíněné tresty odnětí svobody, u některých obžalovaných v polovině trestní sazby, u jiných v horní polovině sazby. Vedle toho navrhl též tresty propadnutí věci a zabránění věci. Dle osnovy závěrečné řeči prokurátora, podepsané stěžovatelem, zpochybňoval stěžovatel u soudu náboženskou motivaci jednání obžalovaných, neboť „ze značné části tiskli a rozšiřovali písemnosti s jinou než náboženskou tematikou“. Okresní soud uznal všechny obžalované vinnými a uložil jim nepodmíněné tresty odnětí svobody, přičemž se víceméně ztotožnil s návrhem obžaloby (viz kopie listin z dozorového spisu Okresní prokuratury v Olomouci, sp. zn. 1 Pv 520/1981, č. 19 správního spisu II).

[18] Krajský soud v Ostravě zamítl většinu podaných odvolání, vyhověl jen odvolání obžalovaného Odstrčila. Stěžovatel nebyl činný v odvolacím řízení. Odsouzený V. podal následně podnět k podání stížnosti pro porušení zákona. Podnět byl postoupen krajskou prokuraturou okresní prokuratuře k vyjádření. Vyjádření okresní prokuratury ze dne 27. 5. 1982 vypracoval stěžovatel, je podepsáno okresním prokurátorem a navrhuje se v něm odložení podnětu pro nedůvodnost. Krajský prokurátor podnět k podání stížnosti pro porušení zákona skutečně odložil. Současně přípisem ze dne 7. 7. 1982 vytknul okresní prokuratuře, že dosud nepodala návrh na zabránění věci v návaznosti na rozsudek Krajského soudu v Ostravě. Okresní prokurátor tuto skutečnost neprodleně vytknul stěžovateli, následně byl podán návrh okresnímu soudu na zabránění věci (viz kopie listin z dozorového spisu Okresní prokuratury v Olomouci, sp. zn. 1 Pv 520/1981, č. 19 správního spisu II).

[19] Po změně společenských poměrů v roce 1989 vznesli podnět k podání stížnosti pro porušení zákona odsouzení S. a O. Podněty byly postoupeny okresní prokuratuře k zaujetí stanoviska. To vypracoval dne 31. 10. 1991 stěžovatel, podepsáno je okresním prokurátorem. Okresní prokuratura vyhodnotila podněty jako nedůvodné, a proto navrhla jejich odložení (č. 19 správního spisu II). Generální prokurátor přesto podal stížnost pro porušení zákona a rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 24. 8. 1992, sp. zn. 7 Tz 35/92, byla zrušena příslušná rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě a Okresního soudu v Olomouci a obžalovaní byli zproštěni obžaloby. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že obžalovaní rozmnožovali a šířili náboženskou a politickou literaturu z důvodů politicko-ideologických, nikoliv hospodářských. Obžalovaní tak nemohli naplnit skutkovou podstatu trestného činu nedovoleného podnikání po objektivní ani subjektivní stránce. Rozhodnutími okresního a krajského soudu byl porušen též zákon č. 119/1990 Sb., o soudních rehabilitacích, o čemž svědčí nepřiměřená tvrdost použité represe vůči obžalovaným, jimž byly uloženy nepřiměřené tresty odnětí svobody (č. 8 správního spisu II).

[20] Při bezpečnostním pohovoru odpověděl stěžovatel na otázku, jak se na tuto věc dívá nyní, takto: „*V té době mi věc jako politický proces nepřipadala. Uznávám, že nyní se na to dá takto nahlížet. Z mé strany v té době nevidím profesionální ani lidské selhání. Je otázka, jestli tehdy nemělo dojít ke zneužití mě, jako mladého prokurátora, ale mně to tehdy opravdu nepřišlo divné. Opravdu ale nebylo běžné, že by nám chodila obžaloba z Kraje. Jinak v té samotné věci jsem tehdy nic výjimečného nespatořoval.*“ Dále se hájil tím, že neměl k dispozici celý vyšetřovací spis, obžalobu nepsal, přišla z generální prokuratury. V hlavičce obžaloby je sice stěžovatelova zkratka, to však neznamená, že věc zpracovával. Ta mu byla přidělena jenom pro další rozmnožení a následné rozeslání k soudu. Vůbec prý netušil, že obžalovaní byli kněží, neměl to prý „*z čeho zjistit – v obžalobě byli jejich funkce v civilních zaměstnáních*“ (č. 51 správního spisu).

[21] Pro dokreslení skutkového stavu je vhodné dodat, že stěžovatel byl od 19. 9. 1979 kandidátem KSČ, dne 17. 9. 1981 byl přijat ZO KSČ při Okresní prokuratuře Olomouc za člena KSČ. Během svého kandidátství zastával funkci předsedy odbočky Svazu československo-sovětského přátelství (SČSP) při okresní prokuratuře, byl členem závodního výboru ROH, členem výboru lidové kontroly MěNV, studoval Večerní univerzitu marxismu-leninismu (VUML). Z vyjádření ručitelů vyplývá, že stěžovatel „*o politiku strany projevoval zájem*“ (JUDr. Moravec), „*v době kandidátství se snažil rozšířit*

svoje politické znalosti, tyto uplatňoval velmi kladně při výkonu své funkce, takže dnes lze o něm hovořit jako o uvědomělém členu strany, který dovede linii strany uvádět v život“ (JUDr. Mikeš). Výbor ZO KSČ hodnotil kandidátské období stěžovatele mj. takto: „Své pracovní povinnosti plní dobře a jak ve své práci, tak ve svém občanském životě se snaží plnit a prosazovat linii strany.“ Sám stěžovatel v přihlášce za člena KSČ dne 5. 8. 1981 uvedl, že se snažil „plnit co nejlépe úkoly, které pro [něj] vyplývaly z funkce člena SČSP na prokuratuře.“ Stěžovatel zdůraznil, že je ateista a „ve stejném duchu“ vychovává a bude vychovávat i své děti. (vše viz Přihláška za člena KSČ, č. 35 správního spisu).

IV.B

Správnost skutkových zjištění

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že skutková zjištění učiněná žalovaným a jeho ředitelem jsou správná, na jejich podporu byl shromážděn dostatečný důkazní materiál, který je součástí správního spisu. Soud má za prokázané, že stěžovatel v roce 1981 podal obžalobu proti skupině katolických disidentů a vystupoval jménem okresní prokuratury během trestního řízení před okresním soudem. Stěžovatel má pravdu v tom, že obžalobu sám nepsal, nýbrž její koncept byl zaslán spolu se spisovým materiálem z krajské prokuratury. Stěžovatel nechal koncept obžaloby přepsat a s nepodstatnými doplněními ho podal coby obžalobu okresnímu soudu. Soud ovšem nemůže přisvědčit tvrzení stěžovatele, že si nebyl vědom toho, že se jedná o politicky motivovaný proces. Lze připustit, že stěžovateli nebyl před podáním obžaloby předložen kompletní spisový materiál. Ovšem již z konceptu obžaloby, který měl stěžovatel i dle vlastního vyjádření k dispozici, je naprosto zřejmé, že důvodem trestního stíhání bylo šíření náboženské literatury a písemností pocházejících z okruhu Charty 77 (viz bod [15] shora). S kompletním spisovým materiálem se musel stěžovatel seznámit nejpozději při hlavním líčení u okresního soudu, neboť jím byl prováděn důkaz (viz str. 13 rozsudku okresního soudu). Přesto ve svém závěrečném návrhu setrval na obsahu obžaloby a navrhl uložení nepodmíněných trestů odnětí svobody v polovině, resp. horní polovině trestní sazby. Nejvyšší soud přitom v rozsudku ze dne 24. 8. 1992, sp. zn. 7 Tz 35/92, posoudil uložené tresty, které víceméně odpovídaly návrhu obžaloby, jako nepřiměřené, represí užitou vůči obžalovaným označil za nepřiměřeně tvrdou, čímž došlo k porušení zákona z důvodu dle § 1 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci.

[23] Stěžovatel zdůrazňuje své tehdejší mládí a údajnou profesní nezkušenost. V roce 1981 mu však bylo již 30 let, na prokuratuře navíc pracoval již sedmým rokem. Není proto dost dobře myslitelné, že by nerozpoznal skutečné motivy trestního stíhání obžalovaných a neviděl odlišnosti od případů klasické hospodářské trestné činnosti. Jak vyplývá z hodnocení politické práce stěžovatele v daném období, byl stěžovatel uvědomělým členem (kandidátem) KSČ, který uplatňoval své politické znalosti velmi kladně při výkonu své funkce a prosazoval linii strany (viz bod [21] shora). Stěžovatel se zastupováním obžaloby v řízení před okresním soudem aktivně podílel na potlačování náboženské svobody obžalovaných a svobody šíření politicko-ideologických názorů.

[24] Stěžovatel taktéž vypracoval stanovisko k třem podnětům odsouzených katolických disidentů k podání stížnosti pro porušení zákona. Stalo se tak k jednomu podnětu v roce 1982 a ke dvěma podnětům v roce 1991. Stěžovatel ve všech třech případech vyjádřil svůj

názor, že vydaná soudní rozhodnutí jsou v souladu se zákonem, a proto není důvod k podání stížnosti pro porušení zákona. Navrhl podněty odložit. Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že stěžovatel nerozhodoval o podání stížnosti pro porušení zákona. V té době byl totiž prokurátorem okresní prokuratury, o podnětech k podání stížnosti pro porušení zákona rozhodovala v souladu s interními instrukcemi krajská prokuratura. Stanoviska stěžovatele z let 1982 a 1991 však mají velkou vypovídací hodnotu o jeho postoji k tomuto soudnímu procesu, neboť jsou to právě reálné činy, které prověřují vztah jednotlivce k režimu (demokratickému i nedemokratickému). Stěžovatel v uvedených zprávách podávaných krajské prokuratuře právněformalisticky zhodnotil právní kvalifikaci skutku a výši uložených trestů, jak o nich rozhodly soudy v trestním řízení. Přitom neshledal žádné pochybení. Stěžovatel argumentuje tím, že během trestního řízení v roce 1981 prý jednal dle pokynu nadřízených. To ovšem v žádném případě nevysvětluje jeho postoje k této věci po změně společenských poměrů v roce 1989. V roce 1991 se mu v souvislosti s dvěma podněty k podání stížnosti pro porušení zákona nabídla příležitost, aby učinil sebereflexi svého počínání během totalitního režimu a distancoval se od tehdejší loajality ke starému režimu. Stěžovatel však učinil naprostý opak, hájil účelově údajnou zákonnost svého vlastního postupu, když naprosto zamlčel skutečné motivy a cíle předmětného trestního stíhání. Pokud již v roce 1981 nelze hovořit o stěžovateli jako o mladém, nezkušeném prokurátorovi (srov. bod [23]), pak v roce 1991 šlo o čtyřicetiletého prokurátora s téměř sedmnáctiletou praxí. Ostatně i v současné době se jeví, že se jeho postoj k danému případu příliš nezměnil (viz bod [20] shora).

IV.C

Posouzení právní otázky

[25] Výše uvedená skutková zjištění byla žalovaným i městským soudem kvalifikována jako činnost směřující k potlačování lidských práv nebo svobod, případně podpora takové činnosti, která je dle § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, bezpečnostním rizikem. Stěžovatel napadá právní kvalifikaci své činnosti v souvislosti s politickým procesem proti katolickým disidentům jako činnosti směřující k potlačování lidských práv.

[26] Hodnocením skutkových zjištění ve vztahu k bezpečnostnímu riziku se zdejší soud zabýval v obecné rovině v rozsudku ze dne 30. 1. 2009, čj. 5 As 44/2006 – 74: *„Pojem „riziko“ v sobě zahrnuje určitou obavu, nebezpečí, možnost škody, ohrožení. Pojem bezpečnostního rizika je tedy nutno vykládat tak, že shromážděné podklady se vyhodnocují ve vztahu k eventuální možnosti bezpečnostního rizika, což znamená, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje již samotné podezření z existence bezpečnostních rizik.“*

[27] Stěžovatel namítá, že během trestního řízení v roce 1981 jednal dle pokynů krajské prokuratury, okresního prokurátora a jeho náměstka. Klade důraz na to, že prokuratura byla monokratickým orgánem a za trestní věci odpovídal náměstek okresního prokurátora. Touto námitkou se snaží vyvázat z vlastní individuální odpovědnosti za své jednání.

[28] Nejvyšší správní soud konstatuje, že každé hierarchické soustavě je vlastní rozdělení pravomocí na jednotlivé články. S tím ovšem souvisí i dělba odpovědnosti. Soud nikterak nespochybňuje, že jednotlivé úkony a návrhy činěné stěžovatelem v rámci trestního řízení

v roce 1981 podléhaly předchozímu schválení okresním prokurátorem či jeho náměstkem (kteří byli pod nimi formálně podepsáni) a doзору krajské prokuratury. Tyto skutečnosti však nesnímají ze stěžovatele odpovědnost za jeho jednání. V žádném případě nelze přijmout tezi stěžovatele, že byl v daném řízení pouze nástrojem v rukou nadřízených, „nastrčenou“ či zneužitou osobou. Stěžovatel dobrovolně, byť svázán instrukcemi nadřízených, zastupoval obžalobu v trestním řízení proti katolickým disidentům. Politické povahy trestního řízení si musel být vědom, přesto navrhl nepřiměřené tresty, čímž se podílel na tvrdé represi vůči obžalovaným. Toto jednání je stěžovateli přičitatelné a nese za ně plnou odpovědnost. Ostatně zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu, proklamuje, že komunistický režim a ti, kteří jej aktivně prosazovali, používal k perzekuci občanů všech mocenských nástrojů, zejména je žalářoval ve věznicích. Stěžovatel byl osobou, která svojí činností v procesu s katolickými disidenty aktivně prosazovala komunistický režim, a proto je spoluodpovědný za potlačení náboženské svobody a politických práv obžalovaných. Nejedná se o odpovědnost ve smyslu trestního práva, ale o morální kategorii (viz nálezn ÚS ze dne 21. 12. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, č. 14/1994 Sb.). V tomto smyslu jsou za předmětný politický proces odpovědni rovněž ti, kteří udíleli stěžovateli pokyny, aprobovali jeho návrhy a prováděli dozor.

[29] Další z námitek stěžovatele je, že v roce 1991 nedoporučil podání stížnosti pro porušení zákona zřejmě proto, že se jednalo o jeho vlastní případ, a že dnes by byl dle současných interních pokynů státního zastupitelství z přezkumu vlastních případů vyloučen. Nejvyšší správní soud připouští, že stěžovatel v sobě nemusel najít potřebnou odvahu, sílu, čest a smysl pro spravedlnost, aby zpochybnil svoji vlastní činnost za totalitního režimu během procesu s katolickými disidenty. To nic nemění na tom, že se stěžovateli v roce 1991 naskytlá příležitost kát se ze svých činů, kterou však neuchopil. Tím prokázal, že kontinuitu jeho názorů, postojů a přesvědčení nepřetrhla ani fundamentální změna společenských poměrů. Obrana stěžovatele spočívající na nedostatku charakterových vlastností ještě více posílila přesvědčení soudu o jeho bezpečnostní nespolehlivosti.

[30] Stěžovateli by samozřejmě nebylo lze vytýkat, že zastával jiný (chybný) právní názor, neboť pluralita názorů je podstatou právního (soudního) sporu realizovaného v demokratickém právním státě. Nelze ovšem tolerovat, že stěžovatel se na straně obžaloby v mezích jemu svěřených pravomocí podílel na zneužití objektivního práva s cílem potírat náboženskou svobodu a svobodu šíření názorů a informací. Vzhledem k okolnostem soudního procesu a svému postavení v hierarchii tehdejší prokuratury si musel být pravého důvodu trestního stíhání katolických disidentů vědom.

[31] Poslední z otázek, s kterou se musel soud vypořádat, je, zda lze závěr o existenci bezpečnostního rizika opřít o události, od nichž uplynulo 24 (resp. 14) let. Je třeba připomenout, že dle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkumu správního rozhodnutí vychází ze skutkového stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu (tj. říjen 2005). Zákon č. 148/1998 Sb. nestanoví, za jaké období zpět se sleduje výskyt bezpečnostního rizika u navrhované osoby. Navazující zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, rozlišuje dvě skupiny rizik. První skupina rizik, mezi něž patří i činnost, spočívající v potlačování základních práv a svobod, se zjišťuje za období od 15. roku života navrhované osoby. Druhá skupina rizik za období, jehož délka

je stanovena v závislosti na stupni utajení, pro nějž se bezpečnostní prověrka provádí, tj. 10, 15 či 20 let nazpět. Jestliže na věc aplikovatelný zákon č. 148/1998 Sb. nijak nelimituje období, za nějž se bezpečnostní riziko zjišťuje, lze připustit, aby se za něj považovala též událost, k níž došlo hluboko v minulosti (tj. i před změnou společenských poměrů). Nejvyšší správní soud judikoval, že pouhá skutečnost, že navrhovaná osoba po změně společenských poměrů slouží loajálně a oddaně novému demokratickému režimu, neumožňuje, aby bylo odhlédnuto od událostí svědčících o existenci bezpečnostního rizika, k nimž došlo za starého režimu (viz rozsudek ze dne 21. 12. 2006, čj. 7 As 29/2005 – 126). Taktéž se vyjádřil v tom smyslu, že pouhé plynutí času samo o sobě nevede k zániku bezpečnostního rizika (rozsudek ze dne 30. 7. 2008, čj. 1 As 49/2008 – 122).

[32] V této souvislosti se nabízí paralela s lustračním zákonem (zákon č. 279/1992 Sb.). Ústavní soud se v nálezu ze dne 5. 12. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/01, č. 35/2002 Sb., který se týká právě lustračního zákona, vyjádřil k účinkům plynutí času následovně: *„Ústavní soud si je vědom toho, že postoj jednotlivce k demokratickému zřízení určují především jeho reálné činy. Čím delší období od zhroutení totalitního režimu uplynulo, tím více a důkladněji prověří postoj jedince k demokratickému státu jeho každodenní interakce s ním a s demokratickou společností. Jinými slovy, s postupujícím časem relativní význam postojů a postavení osob v totalitním státě sice zajisté nemizí, určitě se však zmenšuje.“*

[33] V daném případě nelze ani s odstupem 24 (resp. 14) let hodnotit činy stěžovatele jako zanedbatelné, okrajové či nevýznamné. Je nezbytné vzít v úvahu především charakter těchto činů, tj. přímá účast na politickém soudním řízení, které vyústilo v souladu s návrhem stěžovatele v uložení nepřiměřeně tvrdých sankcí. Zejména však postoj stěžovatele k tomuto řízení, který projevil v roce 1991, svědčí o tom, že se od svého jednání nedistancoval (blíže viz bod [24] shora).

[34] Stěžovatel v neposlední řadě namítá, že městský soud nepřihlédl k tomu, zda stěžovatel věděl o politickém charakteru trestního řízení. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s východiskem městského soudu, že subjektivní stránka jednání navrhované osoby není určující pro závěr, zda bylo tímto jednáním naplněno bezpečnostní riziko. Nepochybně i stěžovatel dá soudu za pravdu, že pokud se navrhovaná osoba stýká s jinou osobou, která spolupracuje s ofenzivní tajnou službou cizí moci, naplňují tyto styky bezpečnostní riziko u navrhované osoby. Ta přitom vůbec nemusí tušit, že tato jiná osoba s cizí mocí spolupracuje. Riziko spočívá například v tom, že při přátelské konverzaci by mohla navrhovaná osoba nevědomky sdělovat této jiné osobě fragmenty utajovaných skutečností, které by mohly být pro cizí moc přínosné. To byl ovšem pouze ilustrativní příklad. Ačkoliv existence subjektivní stránky není podmínkou pro posouzení určitého jednání jako bezpečnostního rizika, přesto nelze říci, že by byla zcela bez významu. Z výše uvedeného totiž vyplývá, že postupujícím časem klesá relativní význam postojů a jednání navrhované osoby (viz body [31] a [32] shora), které u ní konstituují bezpečnostní riziko. Pakliže se však podaří prokázat existenci subjektivní stránky jednání navrhované osoby (vnitřní psychický vztah osoby ke svému jednání), lze přiřknout jejímu jednání závažnější formu. Důsledkem toho může být, že vliv plynutí času na vědomé jednání navrhované osoby bude zpravidla nižší. V daném případě Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že stěžovatel musel znát pravé důvody, pro něž bylo vedeno trestní stíhání katolických disidentů (viz zejména bod [22] shora).

[35] Nejvyšší správní soud se shoduje se závěrem městského soudu i žalovaného, že s ohledem na provedená skutková zjištění, je nezbytné považovat podíl stěžovatele na politickém procesu proti katolickým disidentům za činnost směřující k potlačování lidských práv a svobod. Soud přitom zohlednil, že na základě provedených skutkových zjištění je nepochybné, že stěžovatel musel vědět o politickém charakteru předmětného trestního řízení a že jeho role v tomto procesu byla významná, a to i vzhledem k pozdějším postojům stěžovatele. Soud i žalovaný důkladně zjistili a posoudili osobní individuální spoluodpovědnost stěžovatele za potlačení lidských práv a svobod obžalovaných v daném procesu. Závěr o existenci bezpečnostního rizika je proto správný.

V.

Závěr a náklady řízení

[36] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo. Žalovanému nevznikly v řízení o kasační stížnosti žádné náklady převyšující běžnou administrativní činnost. Proto Nejvyšší správní soud nepřiznal žalovanému náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 26. srpna 2009

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu