



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: Ing. V. Č.**, zastoupeného Mgr. Karlem Volfem, advokátem se sídlem Jindřicha Plachty 28, Praha 5, proti **žalovanému: Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem P.O.Box 49, Praha 56, proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 31. 1. 2006, č. j. 2237/2005-NBÚ/07-ZO, ve věci zániku platnosti osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2008, č. j. 5 Ca 66/2006 – 52,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2008, č. j. 5 Ca 66/2006 - 52, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým tento soud zamítl jeho žalobu podanou proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „žalovaný“) ze dne 31. 1. 2006, č. j. 2237/2005-NBÚ/07-ZO, kterým byla v souladu s ust. § 157 odst. 21 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 412/2005 Sb.“ či „zákon o ochraně utajovaných informací“), podle ust. § 75 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 148/1998 Sb.“ či „zákon o ochraně utajovaných skutečností“), zamítnuta stížnost žalobce podaná proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“ či Úřad“) ze dne 18. 10. 2005, č. j. 49150/2005-NBÚ/PFO-P, o zániku platnosti osvědčení č. 0031645 pro styk s utajovanými skutečnostmi pro

stupeň utajení „Přísně tajné“ podle ust. § 36 odst. 7 zákona o ochraně utajovaných skutečností.

Jako právní důvody kasační stížnosti uvedl stěžovatel důvody obsažené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá porušení ust. § 30 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., které spatřuje zejména ve skutečnosti, že bezpečnostní pohovor s ním vedl NBÚ a nikoliv zpravodajská služba. Argument žalovaného a městského soudu, že provedení bezpečnostního pohovoru nebylo povinné a proto nedošlo k porušení citovaného ustanovení, považuje stěžovatel za nedůvodný. Podle stěžovatele je v této souvislosti třeba zdůraznit, že odnětí již uděleného osvědčení je mnohem větším zásahem do jeho práv, než jeho neudělení na základě žádosti o vydání. Jedná se totiž o situaci, kdy stěžovatel již vykonává povolání či funkci, pro kterou je takové osvědčení nezbytné, a v podstatě ze dne na den ztratí způsobilost k jeho výkonu. Takový zásah do jeho práv je mnohdy v podstatě likvidační a významným způsobem se liší od situace, kdy by stěžovatel ani nezačal s výkonem povolání či funkce, pro kterou je takové osvědčení nezbytné, a plynule pokračoval ve svém dosavadním způsobu života. Odnětí osvědčení je tedy podle stěžovatele významnějším zásahem do práva na přístup k veřejným a voleným funkcím nebo do práva na svobodu volby povolání, než pouhé neudělení osvědčení. S ohledem na výše uvedené se proto stěžovatel domnívá, že pokud zákon o ochraně utajovaných skutečností předepisuje provedení bezpečnostního pohovoru pro rozhodnutí o vydání osvědčení, pak s ohledem na nutnou ochranu jeho práv musí být tento bezpečnostní pohovor součástí opatření k ověření skutečností nasvědčujících tomu, že přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení, aby následně mohlo být rozhodnuto o odnětí osvědčení.

Stěžovatel dále namítá, že nikdy neměl možnost vyjádřit se ke skutečnostem, které měly nasvědčovat tomu, že přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení. Skutečnosti a důvody vydání rozhodnutí NBÚ ze dne 18. 10. 2005, č. j. 49150/2005-NBÚ/PFO-P, mu nebyly nikdy sděleny, a to ani obecně. Pouhý odkaz na zákonné ustanovení, podle kterého mělo být údajně u stěžovatele zjištěno bezpečnostní riziko, se nedá v žádném případě považovat ani za obecné sdělení důvodů pro vydání uvedeného rozhodnutí nebo skutečností nasvědčujících tomu, že stěžovatel přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení. Zejména pak ze situace, kdy tento odkaz obsahoval několik naprosto nesouvisejících bezpečnostních rizik (odkaz na ust. § 23 odst. 2 písm. c), d) a e) zákona č. 148/1998 Sb.). V návaznosti na výše uvedené proto stěžovatel považuje tvrzení žalovaného, že měl možnost se ke zjištěným bezpečnostním rizikům vyjádřit v průběhu bezpečnostního pohovoru, za mylné. Stěžovatel se těžko mohl vyjádřit ke skutečnostem, které mu nebyly známy. Pokud městský soud dovozuje, že stěžovatel měl možnost se ke zjištěným bezpečnostním rizikům vyjádřit v průběhu konaného bezpečnostního pohovoru s ohledem na „cílené“ otázky kladené mu v průběhu tohoto pohovoru, pak je nutné odkázat na protokol o tomto pohovoru. Z něj je patrné, že kladené otázky byly

naprosto obecně s rozptylem od jeho majetkových poměrů přes kontakty s cizími státními příslušníky až po rozsah utajovaných skutečností, se kterými přicházel do styku. Takový široký okruh otázek nelze podle stěžovatele v žádném případě nazývat „cílenými“ na ověření konkrétního bezpečnostního rizika a nedávají mu možnost vyjádřit se k údajnému bezpečnostnímu riziku, když mu nemůže být zřejmé, ani v jaké oblasti je bezpečnostní riziko spatřováno. Považuje-li městský soud některou z otázek za „cílenou“, pak se mu tak může jevit pouze ze známosti zpráv Vojenského zpravodajství, které byly založeny do oddělené části spisu a k nimž neměl stěžovatel přístup. Stěžovatel považuje usnesení městského soudu o oddělení části spisu a zákazu nahlížení do takto oddělené části spisu za vadu řízení. Vzhledem k tomu, že městský soud opakovaně v odůvodnění svého rozhodnutí argumentuje oprávněností postupu žalovaného podle ust. § 30 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb., kdy žalovaný v bezpečnostním pohovoru ani nikdy jindy nesdělil stěžovateli obsah skutečností nasvědčujících tomu, že přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení a oprávněnost tohoto postupu dovozuje právě z obsahu oddělené části spisu, je zřejmé, že právě touto oddělenou částí provedl městský soud důkaz a porušil tak ust. § 45 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatel se dále domnívá, že uvedeným postupem došlo k zásadnímu zásahu do jeho procesních práv a do rovnosti účastníků řízení, neboť do oddělené části spisu byly založeny informace známé žalovanému. Stěžovatel dále zdůrazňuje, že městským soudem uváděná judikatura se shoduje v tom, že předmětný postup (tj. nesdělení skutečností nasvědčujících tomu, že stěžovatel přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení) je s ohledem na zásadní zásah do práv účastníka možný pouze za dodržení všech zákonných ustanovení a zejména pouze v naprosto výjimečných případech odůvodněných zásadními bezpečnostními zájmy České republiky. Zprávy Vojenského zpravodajství, které mají obsahovat skutečnosti nasvědčující tomu, že přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení, přitom byly klasifikovány toliko stupněm utajení „Vyhrazené“ a „Důvěrné“. Stěžovatel proto s ohledem na ust. § 5 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb. a tam obsaženou klasifikaci utajovaných skutečností dovozuje, že předmětné zprávy klasifikované těmito stupni utajení nemohou obsahovat skutečnosti, díky jejichž seznámení se s nimi stěžovatelem by mohlo dojít k ohrožení zásadních bezpečnostních zájmů České republiky. Podle jeho názoru tedy neexistuje jediný zákonný důvod, aby bylo zasahováno do jeho procesních práv takovým způsobem, který v podstatě znemožňuje jakoukoliv jeho obranu proti eventuální nepravdivosti informací obsažených v uvedených zprávách. Stěžovatel rovněž poznamenává, že od vyhotovení předmětných zpráv Vojenského zpravodajství již uplynula doba delší tří let a jeví se mu proto jako nepravděpodobné, že by zpřístupnění informací obsažených ve zprávách klasifikovaných nejnižším stupněm utajení v rámci soudního přezkumu stěžovateli mohlo po uplynutí této doby jakýmkoliv způsobem zasáhnout do bezpečnostních zájmů České republiky. Jako naprosto nezákonné pak s ohledem na výše uvedené považuje stěžovatel odůvodnění městského soudu, že „po vyhodnocení těchto podkladů soud shledal, že jde o informace závažné, které dle přesvědčení soudu odůvodňují závěr správního orgánu o existenci bezpečnostních rizik dle § 23 odst. 2

písm. c), d) a e) zákona, tedy i závěr, že žalobce nesplňuje podmínku spolehlivosti dle § 18 odst. 2 písm. c) zákona.” Nejen, že městský soud očividně prováděl důkaz oddělenou částí spisu, ale dokonce konstatuje, že již samotné zprávy Vojenského zpravodajství dostatečně odůvodňují rozhodnutí žalovaného o odnětí osvědčení. Městský soud tak očividně popírá jakoukoliv možnost obrany stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, když ani nepřipouští, že stěžovatel by tyto zprávy eventuálně mohl vyvrátit, pokud by mu byla dána možnost se k nim vyjádřit. Podle jeho názoru není možné uvedené zprávy prohlásit za správné, aniž by je městský soud přezkoumával, což je s ohledem na jejich oddělení v rámci spisu v podstatě nemožné. V rámci přezkoumávání by navíc musela být dána stěžovateli možnost se k těmto zprávám vyjádřit. Proto navrhl zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 2. 4. 2009 žalovaný uvedl, že se plně ztotožňuje s rozhodnutím městského soudu a neshledává existenci důvodů, které stěžovatel uvádí ve své kasační stížnosti. Ke stížní námitce, že žalobce nebyl blíže seznámen s důvody, pro které u něj byla konstatována shora uvedená bezpečnostní rizika a tím tak byla porušena jeho procesní práva, žalovaný především připomněl, že městský soud projednával žalobu již za účinnosti nového zákona č. 412/2005 Sb., který ve svém ust. § 133 obsahuje samostatnou úpravu soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného. Městský soud se proto řídil ust. § 133 odst. 2 a odst. 3 citovaného zákona a poté, kdy mu NBÚ označil výsledky šetření zpravodajské služby, ke kterým nelze zprostit mlčenlivosti, neboť by tak mohla být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajské služby, rozhodl městský soud o oddělení té části spisu, v níž jsou tyto utajované informace obsaženy. Žalovaný dále uvedl, že si je vědom úskalí, které přináší specifikum řízení ve věci utajovaných skutečností, spočívající v neúplné garanci procesních práv žalobce seznámit a vyjadřovat se ke všem podkladům řízení, což přináší určité omezení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Odkázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, a dále na nález ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, ve kterých podle názoru žalovaného Ústavní soud připustil, při splnění podmínky nezávislého soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ, možnost neuvádět do rozhodnutí o nevydání zejména takové důvody, jejichž zveřejnění by ohrožovalo legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací, popř. by se dotýkalo oprávněných zájmů třetích osob. Podle žalovaného byla žalobcova věc přezkoumána nezávislým a nestranným soudem při absenci vztahu tohoto soudu k jedné ze stran, při plném oprávnění soudu seznámit s utajovanými podklady a povinností je objektivně vyhodnotit. Žalovaný je proto přesvědčen, že jeho postup i postup městského soudu je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudkem ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 31/2007 - 107, v němž soud připustil, že existují výjimečné případy, kdy není možno účastníkům řízení sdělit obsah utajovaných informací, což podle něj dopadá i na nyní projednávanou věc. Pokud jde o námitku týkající se uplynutí doby více než tří let od vyhotovení předmětných zpráv Vojenského zpravodajství, žalovaný uvádí, že

byl povinen posuzovat věc podle zákona platného a účinného v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí a městský soud potom při přezkumu rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Žalovaný dále odmítá námitku, že městský soud měl v rámci řízení provádět dokazování utajovanou částí spisového materiálu, neboť podle jeho názoru v případě, že rozhodnutí vychází z utajovaných skutečností, neprovádí soud v rámci přezkumného řízení ohledně těchto utajovaných skutečností dokazování, nýbrž jejich obsah pouze posuzuje z toho pohledu, zda skutečnosti zde uvedené dostatečně odůvodňují závěr o shledaném bezpečnostním riziku či nikoliv. Podle názoru žalovaného plní dokazování ve správním soudnictví subsidiární roli a pokud by soud vyhověl návrhu žalobce a prováděl dokazování utajovanou částí spisového materiálu, přesunulo by se soudní řízení z roviny řízení přezkumného do roviny řízení nalézacího. S ohledem na výše uvedené navrhuje žalovaný, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu spisu, který měl Nejvyšší správní soud k dispozici, vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Dne 8. 3. 2004 požádal Statutární orgán Ministerstva obrany o vydání osvědčení pro stěžovatele pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Přísně tajné“. NBÚ provedl ke stěžovateli bezpečnostní prověrku IV. stupně podle ust. § 29 zákona č. 148/1998 Sb. a dne 4. 4. 2005 mu vydal osvědčení č. 0031645 pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Přísně tajné“ s platností do 3. 4. 2010.

Po vydání osvědčení obdržel NBÚ zprávu Vojenského zpravodajství, která je utajovanou skutečností - stupněm utajení „Vyhrazené“. Skutečnosti vztahující se k osobě stěžovatele obsažené v této zprávě nasvědčovaly tomu, že stěžovatel přestal splňovat jednu z podmínek pro vydání (resp. další držení) osvědčení podle ust. § 18 zákona č. 148/1998 Sb. NBÚ proto postupem podle ust. § 36 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb. zahájil ke stěžovateli šetření, která měla ověřit zjištěné skutečnosti. V rámci provádění potřebných opatření obdržel NBÚ výsledek šetření Vojenského zpravodajství k osobě stěžovatele, který je utajovanou skutečností - stupněm utajení „Důvěrné“.

Protože ze shromážděných poznatků vyplynuly skutečnosti, které mohly být na překážku držení osvědčení, provedl NBÚ dne 26. 9. 2005 se stěžovatelem bezpečnostní pohovor v souladu s ust. § 30 zákona č. 148/1998 Sb. V průběhu tohoto pohovoru se stěžovatel vyjádřil ke skutečnostem, které by mohly představovat bezpečnostní riziko podle ust. § 23 odst. 2 citovaného zákona. Součástí spisu je i stěžovatelem vlastnoručně podepsaný protokol o bezpečnostním pohovoru ze dne 26. 9. 2005, č. j. 44070/2005-NBÚ/PFO-P, obsahující mimo jiné poučení o možnosti vyjádřit se ke všem skutečnostem, které by mohly být na překážku vydání či držení osvědčení.

V návaznosti na shora uvedené vyhodnotil NBÚ podklady, které shromáždil v průběhu bezpečnostní prověrky, a konstatoval, že šetřením Vojenského zpravodajství byla u stěžovatele potvrzena bezpečnostní rizika podle ust. § 23 odst. 2 písm. b), c) a d) zákona č. 148/1998 Sb. NBÚ tedy ve smyslu ust. § 36 odst. 7 citovaného zákona zjistil, že stěžovatel již nesplňuje podmínku podle ust. § 18 odst. 2 písm. c) citovaného zákona pro vydání a držení osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Přísně tajné“. Rozhodnutí NBÚ ze dne 18. 10. 2005, č. j. 49150/2005-NBÚ/PFO-P, o zániku platnosti osvědčení č. 0031645 pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Přísně tajné“ ke dni 24. 10. 2005, bylo stěžovateli doručeno dne 24. 10. 2005.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel podle ust. § 75 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb. písemnou stížnost ze dne 31. 10. 2005. Tato stížnost byla v souladu s ust. § 157 odst. 21 zákona č. 412/2005 Sb. podle ust. § 75 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb. zamítnuta rozhodnutím ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 31. 1. 2006, č. j. 2237/2005-NBÚ/07-ZO, neboť předchozí rozhodnutí i postup NBÚ shledal v souladu se zákonem.

Proti rozhodnutí o stížnosti podal stěžovatel v souladu s ust. § 157 odst. 23 a § 133 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. žalobu k městskému soudu, která byla rozsudkem jmenovaného soudu ze dne 3. 10. 2008, č. j. 5 Ca 66/2006 - 52, zamítnuta. Stěžovatel nesouhlasí s tímto rozsudkem, a proto se proti němu brání nyní podanou kasační stížností.

Jak vyplývá ze shora uvedené rekapitulace předchozího řízení, v souzené věci se jedná o problematiku přístupu k utajovaným skutečnostem podle zákona o ochraně utajovaných skutečností. Přístup k utajovaným skutečnostem přitom umožňuje stát s ohledem na bezpečnostní zájmy pouze omezenému okruhu osob, u nichž s ohledem na důležitost utajovaných skutečností vyžaduje splnění zákonem stanovených podmínek. Vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi určité konkrétní osobě je proto podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 6 As 14/2006 - 81, publikovaného pod č. 1168/2007 Sb. NSS, přiznáním mimořádného oprávnění a záležitosti výlučně na správním orgánu, aby na základě a v mezích zákonného zmocnění a v rámci správního uvážení posoudil, zda toto zvláštní oprávnění navrhované osobě přizná, či nikoli.

Správní soudy se při soudním přezkumu takového rozhodnutí zaměřují na to, zda postup rozhodujících orgánů, který vyústil v rozhodnutí o nevydání osvědčení, popř. jeho odnětí, nebyl v rozporu se zákonem č. 148/1998 Sb., dále na to, zda stěžovateli byly sděleny důvody, pro něž žalovaný a NBÚ osvědčení nevydaly, a zda skutečnosti zjištěné ve vztahu k osobě stěžovatele mohly vyvolat úvahu správních orgánů o jeho bezpečnostní nezpůsobilosti. Úkolem správních soudů však není meritorní posouzení otázky, zda stěžovatel svým jednáním naplnil

některé z bezpečnostních rizik ve smyslu ust. § 23 zákona č. 148/1998 Sb., či zda u něj takové riziko bylo nepochybně prokázáno (k tomu srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 5 As 44/2006 - 74, www.nssoud.cz).

Zdejší soud dále považuje za nezbytné zdůraznit, že v této věci vycházel při svých úvahách především ze skutečnosti, že v soudním řízení nelze odhlédnout od procesních práv účastníka řízení odvozených z čl. 36 odst. 2 Listiny. Na druhou stranu však nelze při přezkumu rozhodnutí o vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi, jakož i rozhodnutí o zániku platnosti osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi, jako je tomu v této věci, rezignovat na bezpečnostní zájmy státu. Takovéto závěry potvrzuje rovněž ustálená judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 7 As 9/2006 - 71; rozsudek téhož soudu ze dne 20. 6. 2007, č. j. 6 Azs 142/2006 - 58, publikovaný pod č. 1337/2007 Sb. NSS; či rozsudek téhož soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 31/2007 - 107, všechny dostupné na www.nssoud.cz) vztahující se k působení zákona č. 148/1998 Sb.

Stěžejní námitkou je podle Nejvyššího správního soudu stěžovatelem tvrzené porušení ust. § 45 odst. 4 s. ř. s., kdy stěžovatel považuje usnesení městského soudu o oddělení části spisu a zákazu nahlížení do takto oddělené části spisu za vadu řízení, a to s ohledem na fakt, že jí byl prováděn důkaz.

Zdejší soud nikterak nerozporuje skutečnost, že oddělenou částí soudního spisu byl prováděn důkaz, a že je tudíž splněna podmínka stanovená v ust. § 45 odst. 4 s. ř. s., přičemž pokud jde o zcela nesprávné závěry žalovaného obsažené v jeho vyjádření ke kasační stížnosti, týkající se omezené možnosti dokazování před správními soudy, dovoluje si odkázat zejména na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, Pl. ÚS 16/99. Stěžovatel však zjevně opomněl speciální úpravu obsaženou v ust. § 133 odst. 2 a 3 nového zákona o ochraně utajovaných informací, jež je s ohledem na ust. § 157 odst. 23 citovaného zákona, *podle kterého lze proti rozhodnutí o zamítnutí stížnosti vydanému podle dosavadních právních předpisů* (tj. podle zákona č. 148/1998 Sb.) *po dni nabytí účinnosti tohoto zákona podat žalobu podle tohoto zákona*, nezbytné v souzené věci aplikovat.

Podle ust. § 133 odst. 2 citovaného zákona *se dokazování v soudním řízení 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 výslechem 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 výslechem.*

Podle ust. § 133 odst. 3 citovaného zákona *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.*

Vzhledem ke skutečnosti, že žalovaný označil přílohu č. 4 jím předloženého spisového materiálu jako okolnost, ve vztahu ke které nelze zprostit mlčenlivosti, rozhodla předsedkyně senátu usnesením o oddělení této části spisu podle ust. § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., neboť shledala, že by mohla být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajských služeb nebo policie a současně konstatovala, že do této oddělené části spisu nemohou nahlížet účastníci řízení, ani jejich zástupci, ani osoby zúčastněné na řízení.

Po důkladném zvážení obsahu oddělené části spisu dospěl rovněž Nejvyšší správní soud k závěru, že by možnost účastníka řízení a jeho právního zástupce plně se seznámit se skutečnostmi v ní obsaženými, tj. zprávou Vojenského zpravodajství (zpráva je v bezpečnostním spise stěžovatele evidována pod č. 34) a výsledkem šetření Vojenského zpravodajství (výsledek šetření je v bezpečnostním spise stěžovatele evidován pod č. 36), ve svém důsledku mohla vést k vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb, k rozkrytí metod jejich práce a vyzrazení případů, které jsou doposud aktuální, a tím i k fyzickému ohrožení pracovníků těchto orgánů, a to bez ohledu na dobu, která od vyhotovení předmětných zpráv Vojenského zpravodajství uběhla, a proto shledal postup městského soudu plně v souladu s ust. § 133 odst. 2 a 3 zákona č. 412/2005 Sb.

Podle zdejšího soudu je přitom nerozhodné, jakým stupněm utajení ve smyslu ust. § 5 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných skutečností jsou příslušné utajované skutečnosti klasifikovány. Zákon o ochraně utajovaných informací totiž neváže postup podle ust. § 133 odst. 3 k utajovaným skutečnostem klasifikovaným určitým stupněm utajení, jak se nesprávně domnívá stěžovatel, ale toliko k těm utajovaným skutečnostem, které jsou obsaženy ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie, a jež splňují další požadavky stanovené ust. § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., tj. jsou označeny NBÚ, který o nich současně tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti a jedná se o situaci, kdy by mohla být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajských služeb nebo policie. Závěry, které stěžovatel dovozuje z relevantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, proto nelze v této otázce aplikovat, neboť je třeba plně vycházet ze zmiňovaného ust. § 133 odst. 2 a 3 zákona o ochraně utajovaných informací.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že tím dochází k podstatnému omezení procesních práv účastníka řízení, avšak s ohledem na specifika důkazních prostředků užívaných v tomto typu řízení a při zachování možnosti nezávislého soudního přezkumu, včetně práva soudu na volné hodnocení důkazů, zastává názor, že se jedná o omezení odůvodněné a zcela výjimečné. Ostatně rovněž Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, jímž bylo zrušeno ust. § 23 odst. 2 ve slově „zejména“, ust. 3 věty § 36 odst. 3 a ust. § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., vyslovil, že ochrana utajovaných skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou nakládat, představuje natolik specifickou oblast, že ani z ústavněprávního hlediska není možné garantovat všechna procesní práva těchto osob. Na druhé straně však ani specifika ochrany utajovaných skutečností nemohou podle Ústavního soudu vést k vědomé rezignaci na ústavní ochranu práv prověřovaných osob. Současně však dodal, že při přípravě nové zákonné úpravy bude zřejmě nutné připustit, a to podle povahy věci a se zřetelem na zastávanou funkci občana, že v některých výjimečných případech bude i nadále vyloučení soudního přezkumu, popř. neuvedení důvodů nevydání osvědčení, považováno za ústavně konformní. Jako příklad takových výjimečných případů Ústavní soud uvedl i „určité příslušníky zpravodajských služeb“.

Na pozadí shora uvedeného je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že i přesto, že nelze v daném řízení garantovat všechna procesní práva účastníka řízení, a to s ohledem na specifika daná charakterem použitých utajovaných skutečností (zpráva a výsledky šetření Vojenského zpravodajství), poskytuje kvalita (zejména nezávislost) orgánu (soudu) přezkoumávajícího rozhodnutí správního orgánu, jakož i jeho nevázanost dosud provedeným dokazováním, dostatečné záruky práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny.

Pokud jde o porušení ust. § 30 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., které stěžovatel spatřuje ve skutečnosti, že bezpečnostní pohovor s ním vedl NBÚ a nikoliv zpravodajská služba, uvádí k tomu Nejvyšší správní soud následující:

Stěžovatel v této souvislosti mylně namítá, že městský soud a žalovaný zdůvodnily provedení bezpečnostního pohovoru Úřadem namísto Vojenského zpravodajství, které zjistilo skutečnosti nasvědčující tomu, že stěžovatel přestal splňovat podmínky nutné pro vydání a držení osvědčení, tím, že provedení bezpečnostního pohovoru nebylo povinné, a proto nedošlo k porušení citovaného ustanovení. Tento argument byl městským soudem v odůvodnění kasační stížnosti napadeného rozhodnutí totiž uveden pouze podpůrně. Z obsahu spisu, jakož i z vlastního rozhodnutí žalovaného, je naopak patrné, že žalovaný si byl plně vědom toho, že podle ust. § 30 odst. 2, věty druhé, zákona č. 148/1998 Sb. provádí bezpečnostní pohovor příslušná zpravodajská služba, pokud zjistila skutečnosti, které mohou být na překážku vydání osvědčení, tj. v daném případě Vojenské zpravodajství. Protože však existoval důvod vylučující, aby bezpečnostní pohovor provedla příslušná zpravodajská služba, bylo v této věci postupováno tak,

že předmětný bezpečnostní pohovor provedl se stěžovatelem NBÚ podle § 36 odst. 5 citovaného zákona. Důvod tohoto postupu je přitom uveden ve výsledku šetření Vojenského zpravodajství k osobě stěžovatele, který je utajovanou skutečností - stupněm utajení „Důvěrné“ (výsledek šetření je v bezpečnostním spise stěžovatele evidován pod č. 36), a proto tento důvod nelze přesně uvést. Žalovaný pak v odůvodnění svého rozhodnutí tyto okolnosti zmínil, tj. odkázal na výsledek šetření Vojenského zpravodajství, a alespoň v obecné rovině sdělil, že předmětný postup se odvíjí od ust. § 30 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb., podle kterého *nesmějí být předmětem bezpečnostního pohovoru skutečnosti, které mohou ohrozit obranu nebo bezpečnost státu*.

Poté, co se Nejvyšší správní soud seznámil s utajovanou částí bezpečnostního spisu, která je s ohledem na ust. § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací uchovávána odděleně od spisu, dospěl k závěru o nedůvodnosti shora uvedené námitky. Zdejší soud proto shledal postup žalovaného, který stěžovateli blíže nesdělil důvod tohoto postupu, jež je uveden ve výsledku šetření Vojenského zpravodajství, jako správný, a to především s odkazem na ust. § 30 odst. 5 zákona č. 148/1998 Sb.

Jestliže stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že odnětí již uděleného osvědčení je mnohem větším zásahem do jeho práv, než jeho neudělení na základě žádosti o vydání, je třeba podotknout, že z dosavadní judikatury Ústavního soudu nevyplývá, že by tento mezi těmito postupy rozlišoval, či dokonce požadoval vyšší garance procesních práv účastníka řízení oproti zájmu na bezpečnosti státu (viz např. usnesení ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. I. ÚS 828/09, dostupné z <http://nalus.usoud.cz>), a proto lze i v těchto věcech vycházet z rozhodnutí Ústavního soudu, která se primárně věnují otázce neudělení osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi. Nejvyššímu správnímu soudu pak není v této souvislosti zcela zřejmé, proč stěžovatel trvá na provádění bezpečnostního pohovoru i v řízení o odnětí osvědčení, když tento byl řádně proveden a stěžovateli byla dána možnost vyjádřit se ke všem skutečnostem, které by mohly být na překážku vydání či držení osvědčení (viz stěžovatelem vlastnoručně podepsaný protokol o bezpečnostním pohovoru ze dne 26. 9. 2005, č. j. 44070/2005-NBÚ/PFO-P). Ostatně stěžovatel v tomto směru ani netvrdí žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno usuzovat, že tomu tak nebylo.

V návaznosti na výše citované považuje zdejší soud za nezbytné zdůraznit, že s ohledem na dikci ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., *podle kterého je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné, přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu rovněž nad rámec stížních bodů, jež jsou obsaženy v kasační stížnosti stěžovatele, a konstatuje následující:*

Jak již bylo uvedeno výše, součástí oddělené části soudního spisu ve smyslu ust. § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací je zpráva Vojenského zpravodajství (zpráva je v bezpečnostním spise stěžovatele evidována pod č. 34), která je utajovanou skutečností – stupeň utajení „Vyhrazené“, a dále výsledek šetření Vojenského zpravodajství (výsledek šetření je v bezpečnostním spise stěžovatele evidován pod č. 36), který je rovněž utajovanou skutečností – stupeň utajení „Důvěrné“, a proto nelze obsah těchto materiálů v odůvodnění rozhodnutí blíže uvést. Tyto podklady přitom obsahují tvrzení týkající se osoby stěžovatele, jež mají zásadní význam pro posouzení této věci. Předmětná tvrzení však lze podle názoru zdejšího soudu považovat toliko za tvrzení reprodukováná, neboť vycházejí z dalších, v těchto utajovaných materiálech zmíněných, podkladů. Vzhledem ke skutečnosti, že tyto další podklady již nejsou součástí oddělené části spisu a nenacházejí se ani v jiné části předloženého správního spisu žalovaného, přičemž jejich absence neumožňuje ověřit opodstatněnost shora zmíněných tvrzení, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že za této situace si měl městský soud vyžádat doplnění spisového materiálu ze strany žalovaného o tyto podklady.

Na pozadí shora uvedeného pak Nejvyšší správní soud učinil závěr, že tím, že městský soud nezvolil výše předestřený postup, tj. nevyžádal si uvedené podkladové materiály k doplnění spisového materiálu žalovaného, ačkoliv byly pro takový postup dány důvody, a žalobu posléze zamítl, zatížil své řízení vadou, která mohla a v souzené věci měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Za tohoto stavu věci se zdejší soud podrobně nezabýval ostatními uplatněnými stížními důvody, jejichž posouzení se odvíjí od shora uvedených podkladů, neboť za situace, kdy není najisto postavena otázka úplnosti spisového materiálu žalovaného, by přijaté závěry Nejvyššího správního soudu byly přinejmenším předčasné.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu pro jinou vadu řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zrušil a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (ust. § 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. ledna 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu