



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Mgr. P. B.**, zastoupen JUDr. Františkem Výmolou, advokátem se sídlem Husníkova 2080/8, Praha 5, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 8. 12. 2010, čj. 235/2010-NBÚ/07-OP, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2019, čj. 9 A 6/2011-215,

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.
- III. Žalovanému **s e** právo na náhradu nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Národní bezpečnostní úřad rozhodnutím ze dne 17. 9. 2010, čj. 84841/2010-NBÚ/P, nevydal žalobci osvědčení fyzické osoby (dále „osvědčení“) pro stupeň utajení Důvěrné, jelikož nesplnil podmínku bezpečnostní spolehlivosti podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“). Žalovaný zjistil skutečnosti nasvědčující tomu, že u žalobce existovala bezpečnostní rizika podle § 14 odst. 3 písm. d) a e) zákona o ochraně utajovaných informací. Tedy chování, které mělo vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a mohlo ovlivnit její

schopnost utajovat informace, a styky s osobou, která vyvíjela činnost proti zájmu České republiky.

[2] Tento závěr žalovaný odůvodnil informacemi klasifikovanými jako utajovaná informace ve stupni utajení Vyhrazené. Z těch vyplynulo, že žalobce nedlouho před bezpečnostním řízením jednal v rozporu s jeho povinnostmi policisty. Také se stýkal s Mgr. P. A. a M. U. (dále také „dotčené osoby“), v jejichž prospěch měl jednat. Ti se podle návrhu na podání obžaloby připraveného Policií České republiky – Národní protidrogovou centrálou dopouštěli trestné činnosti na území České republiky a byly ve spojení s osobami v cizině. Za to byli v době rozhodování žalovaného nepravomocně odsouzeni. NSS předeseílá, že při popisu věci používá informace, které byly dříve utajované, nicméně v průběhu řízení před správními soudy došlo ke zrušení jejich utajení.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce rozklad, který ředitel žalovaného v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. Žalobce se následně bránil žalobou, kterou městský soud rozsudkem ze dne 22. 4. 2015, čj. 9 A 6/2011-54, zamítl. Na základě kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil pro nepřezkoumatelnost rozsudkem ze dne 28. 7. 2016, čj. 9 As 175/2015-35. Městský soud poté o žalobě rozhodoval znovu. Rozsudkem ze dne 26. 5. 2017, čj. 9 A 6/2011-109, ji opět zamítl. Nejvyšší správní soud k nové kasační stížnosti žalobce rozsudek znovu zrušil pro nepřezkoumatelnost rozsudkem ze dne 5. 9. 2018, čj. 9 As 227/2017-27. Rozsudky NSS se týkaly otázky, zda a v jakém rozsahu měl být žalobci v soudním řízení odepřen přístup do utajované části spisu.

[4] Rozsudkem uvedeným v záhlaví městský soud žalobu zamítl potřetí. Učinil tak poté, co bylo 8. 1. 2019 zrušeno utajení částí spisu, které byly nosným podkladem napadeného rozhodnutí (záznam odposlechů telefonních hovorů a SMS zpráv), resp. kdy po zákonném poučení byla žalobci zpřístupněna utajovaná část správního spisu, která nepodléhala § 133 odst. 2 a 3 zákona o utajovaných informacích. Oba účastníci se následně k této části spisu vyjádřili.

[5] Městský soud uvedl, že spisový materiál, ze kterého žalovaný vycházel, postačoval pro závěry o žalobcově bezpečnostní nespolehlivosti. Uvedl, že informace od zpravodajských služeb často bývá i jediným zásadním podkladem pro posuzování existence bezpečnostního rizika. Žalovaný přitom tyto informace nepřejímá bez dalšího, ale sám je hodnotí a dospívá k závěru, zda jsou dány důvody pro udělení/odnětí osvědčení či nikoliv. Dále vymezil rozdíly mezi bezpečnostním řízením, vedeném v případě žalobce, a trestním řízením, jehož pravidel se žalobce v probíhajícím řízení dovolával. Uzavřel, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti osoby postačuje pouhé podezření z existence bezpečnostního rizika.

[6] Podklady předložené žalovanému Národní protidrogovou centrálou, coby původcem původně utajovaných informací, nepovažoval městský soud za nevěrohodné. V souladu s judikaturou NSS mohou být podkladem bezpečnostního řízení v podstatě jakékoli informace týkající se předmětu řízení, jejichž věrohodnost nebude zásadním způsobem zpochybněna. Není proto nezbytné, aby odposlechy byly poskytnuty v doslovném přepisu. I poskytnutý tzv. obsahový přepis spolu se SMS zprávami ve svém

pokračování

souhrnu nasvědčoval v úředním styku neobvyklé míře blízkosti vztahů mezi žalobcem a osobami tehdy nepravomocně odsouzenými za páchaní trestné činnosti.

[7] Důkazy navržené žalobcem po druhém zrušovacím rozsudku NSS městský soud neprovedl, jelikož spisový materiál i bez nich skýtal dostatek materiálů pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. Z něj vyplývající skutkové okolnosti byly přesvědčivým podkladem pro závěr o existenci důvodné pochybnosti o bezpečnostní spolehlivosti žalobce. Závěrem rozsudku odkázal na dosavadní judikaturu správních soudů v obdobných věcech, se kterou se ztotožnil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost.

[9] Napadený rozsudek považoval za nepřezkoumatelný, neboť městský soud dostatečně neodůvodnil své skutkové a právní závěry. Dále poukázal na to, že správní rozhodnutí byla vydána za zcela jiné důkazní situace, než která panuje nyní. Vycházela především z utajované části spisu, což mělo za následek jejich nedostatečné odůvodnění. Jelikož městský soud dospěl k závěru, že původně utajované přílohy neměly být utajovány, bylo již z toho důvodu namístě zrušit rozhodnutí žalovaného. Ten v rozporu se zákonem utajoval písemnosti, které neobsahovaly utajovanou skutečnost. Navíc za situace, kdy odposlechy v trestním řízení mohou být utajovány jen do doby projednávání věci před soudem. Totožné odposlechy při projednávání obžaloby dotčených osob před soudem utajovány nebyly. Žalovaný na tyto námitky v průběhu řízení nereagoval a navodil nezákonný stav, kdy jedna a tatáž listina byla pro jeden orgán státní moci odtajněna, zatímco pro jiný zůstala utajena. Dále stěžovatel poukazoval na pravidla trestního řízení, která vztahoval na svůj případ.

[10] Podle stěžovatele se městský soud dostatečně nevypořádal se zákonností použití odposlechů získaných v trestním řízení. K povaze předložených odposlechů a SMS zpráv uvedl, že informace od zpravodajských služeb nelze přirovnávat a ztotožňovat s informacemi od policejního orgánu. Městskému soudu vytkl, že se nesnažil zjistit ucelený obraz jednání stěžovatele v návaznosti na jím vyšetřovanou trestnou činnost a sám činil závěry pouze na základě nedostatečných a nezákonně získaných informací. Soud měl vycházet z doslovného přepisu odposlechů za současného použití audio záznamu. Bez toho nemohl posoudit, jakou povahu rozhovory ve skutečnosti měly a zda překročily hranici taktického kriminalistického postupu. V souvislosti s tím stěžovatel také namítal, že městský soud odmítl jeho důkazní návrh v podobě trestního spisu k jím vyšetřovanému zločinu.

[11] Ke svému podezřelému jednání ve vztahu k dotčeným osobám stěžovatel uvedl, že soud vyšel z pouhých domněnek o tom, že se jednalo o chování odůvodňující neudělení bezpečnostní prověrky. Nebylo jasné, zda neformální oslovování při rozhovorech dotčených osob bylo vzájemné, nebo se takto o stěžovateli pouze bavily mezi sebou. Soud považoval samotné tykání za bezpečnostní riziko, aniž by on nebo žalovaný konkrétně uvedli, zda tato důvěrnost byla nutná pro zadržení pachatelů, nebo se jednalo o soukromou záležitost stěžovatele. Někdy je totiž nezbytné navázat s poškozeným nebo pachatelem

osobní vztah za účelem řádného objasnění trestné činnosti. Jedná se o přípustný postup, pokud není prokázáno, že narušuje objektivitu vyšetřování, příp. z tohoto vztahu mají svědci či poškození nezákonné výhody.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že neviděl důvod pro rozlišování, zda jde v případě přepisů odposlechů o materiál poskytnutý zpravodajskou službou či orgánem policie. Neměl k dispozici pouze závěry poskytujícího orgánu, nýbrž přímo materiál zachycující jednání žalobce. Vysvětlení žalobce k ospravedlnění jeho jednání považoval za účelové.

[13] Žalovaný byl přesvědčen, že i kdyby městský soud přistoupil na provedení důkazu trestním spisem ve věci trestného činu vydírání poškozeného M. U., kterou vedl stěžovatel jakožto policista, na hodnocení obsahu komunikace zachycené v odposleších by to nic nezměnilo. Ve zbytku odkázal na argumentaci a judikaturu uvedenou v napadeném rozsudku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat přípustností kasační stížnosti, jelikož jde v pořadí již o třetí podanou kasační stížnost.

[15] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[16] Smyslem výše citovaného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a krajský soud se jím řídil (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). K výkladu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. se vyslovil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, *Ateliér pro životní prostředí*. Uvedl, že „[z]e zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. [...] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.“

[17] První dva rozsudky městského soudu zrušil Nejvyšší správní soud pro nepřezkoumatelnost. Kasační stížnost je tedy přípustná, neboť by jinak nebyl zajištěn věcný přezkum závěrů městského soudu.

[18] Nejvyšší správní soud následně přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasačních námitek. A dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[19] Nejprve se zabýval obecnou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Městský soud podle stěžovatele vyšel z nedostatečných, byť dostupných, spisových materiálů. Na jejich základě pak nedostatečně zhodnotil otázku nesplnění podmínky bezpečnostní spolehlivosti stěžovatelem. Nejvyšší správní soud předesílá, že kvalita kasační argumentace do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004-54; tam uvedené závěry ohledně žalobní argumentace lze použít i ve vztahu k argumentaci kasační). Proto vypořádal tuto námitku taktéž obecně. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami byl městský soud při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Soud není povinen reagovat na každou dílčí argumentaci žalobce a tu obsáhle vyvracet. Jeho úkolem je uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-130). Byť je odůvodnění napadeného rozsudku relativně stručné, tak v tomto ohledu ob stojí.

[20] Dále stěžovatel namítá, že rozhodnutí žalovaného byla vydána za zcela jiné důkazní situace. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru o nedůvodnosti utajovat listiny, ze kterých rozhodnutí žalovaného vyšla. Tím potvrdil nesprávný postup žalovaného a překračuje tak svoji přezkumnou pravomoc. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel zcela zjevně překrucuje skutečnost. Městský soud rozhodně nedospěl k závěru o nedůvodnosti utajení listin. Byla to Národní protidrogová centrála, která dne 8. 1. 2019 zrušila utajení přílohy obsahující dotčené odposlechy, jak vyplývá z vyjádření žalovaného ze dne 23. 1. 2019. Městský soud tuto skutečnost pouze rekapituluje v bodě 67 napadeného rozsudku a dále se k ní nevyjadřuje. Původce po přezkoumání důvodnosti stupně utajení podle § 22 zákona o ochraně utajovaných informací již neshledal nutnost jejich zařazení do stupně utajení „Vyhrazené“. Učinil tak na základě výzvy žalovaného, aby zhodnotil aktuální potřebu utajení informací s ohledem na časový odstup od jejich vzniku. Důvodem zrušení utajení informací tedy nebylo, že by jejich původní utajení bylo nezákonné. Tato kasační námitka je proto zjevně nedůvodná.

[21] Stěžovatel dále namítá, že se městský soud nevypořádal s otázkou zákonnosti použití odposlechů z trestního řízení v bezpečnostním řízení. Dále odkazuje na své podání ze dne 16. 5. 2019. Trvá na tom, že jejich použití v bezpečnostním řízení bylo nezákonné.

[22] Městský soud se k této námitce vyjádřil nejprve v bodě 47 napadeného rozsudku. Byť je toto vypořádání zařazeno v části popisující předchozí rozsudky městského soudu ve věci, z kontextu je patrné, že i nadále zůstalo součástí jeho odůvodnění. Jedná se totiž o vypořádání, které nebylo předchozími zrušujícími rozsudky NSS zpochybněno. Byť se z hlediska struktury jedná o velmi nevhodný způsob vypořádání, na přezkoumatelnost napadeného rozsudku jako celku to vliv nemá. Městský soud uvedl, že § 107 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací žalovaného výslovně opravňuje, aby si k ověření podmínek pro vydání osvědčení vyžádal *potřebnou informaci od příslušného orgánu státu, právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, pokud s ní nakládají*. Tak tomu bylo v projednávané věci. Příslušný orgán státu (Národní protidrogová centrála) žalovanému poskytl informace, které se posléze staly podkladem pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti stěžovatele. Městský soud dále uvedl, že v souladu s rozsudkem NSS ze dne 25. 11. 2011, čj. 7 As 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb. NSS, mohou být podkladem

bezpečnostního řízení v podstatě jakékoli informace související s předmětem řízení, jejichž věrohodnost nebyla zásadně zpochybněna. Dále odkázal na svůj rozsudek ze dne 17. 2. 2015, čj. 6 A 2/2011-43, ve kterém shledal použitelnost odposlechů z trestního řízení v bezpečnostním řízení. Stěžovateli proto nelze přisvědčit, že se městský soud dostatečně nevypořádal s otázkou zákonnosti použití odposlechů. Pouze tak učinil poněkud nevhodnou formou.

[23] Stěžovatel dále argumentuje usnesením Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2013, sp. zn. III. ÚS 3811/11, a rozhodnutím NSS ze dne 14. 10. 2011, čj. 12 Ksz 4/2011-122, ze kterých dovozuje nemožnost použití odposlechů získaných v trestním řízení v jiném řízení.

[24] Podle § 88 odst. 6 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), platí, že *v jiné trestní věci, než je ta, v níž byl odposlech a záznam telekomunikačního provozu proveden, lze záznam jako důkaz užít tehdy, pokud je v této věci vedeno trestní stíhání pro trestný čin uvedený v odstavci 1, nebo souhlasí-li s tím uživatel odposlouchávané stanice.* Citované ustanovení tedy upravuje použití odposlechů získaných v trestním řízení pouze pro účely jiného trestního řízení. Jejich použitelnost pro případná jiná řízení nijak neřeší.

[25] Nejvyšší správní soud se možností použití odposlechů získaných v trestním řízení pro bezpečnostní řízení doposud výslovně nezabýval. Dovodil pouze nemožnost použití odposlechů z trestního řízení jako důkazních prostředků v řízení daňovém, jež není řízením o trestním obvinění a jehož předmět je, ve srovnání se soudním řízením trestním, zcela odlišný. Jestliže trestní řád omezuje použitelnost (řádně opatřených) odposlechů a záznamů telekomunikačního provozu i v rámci trestního řízení, tím spíše není možné takový důkazní prostředek užít v řízení správním – daňovém (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2014, čj. 2 Afs 45/2012-62). V českém právním řádu neexistuje ani žádný právní základ pro použití odposlechů telefonických hovorů pořízených v trestním řízení v řízení disciplinární povahy, jakým je řízení podle zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Podle NSS ani účel řízení o kárném provinění státního zástupce nemůže být oporou pro zákonem nepředvídaný způsob získávání, shromažďování a nakládání s informacemi (rozhodnutí NSS ze dne 16. 9. 2010, čj. 12 Ksz 1/2010-131, a ze dne 24. 5. 2017, čj. 16 Kss 1/2017-183). Stěžovateli je proto možno v obecné rovině přisvědčit, že v jiných řízeních nejsou zpravidla odposlechy z trestního řízení použitelné.

[26] Bezpečnostní řízení je však řízení svébytné, které se mimo jiné projevuje rozdílným důkazním standardem, než jaký platí pro jiná řízení (rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2009, čj. 5 As 44/2006-74). V tomto řízení převažuje zájem na co nejúplnějším zjištění skutečnosti a jsou naopak potlačeny formální požadavky procesních předpisů na získávání důkazů. Skutkový základ úvah žalovaného mohou tvořit *„v podstatě jakékoli informace, které má příslušný orgán k dispozici, ať již je získal z jakýchkoli zdrojů a jakýmikoli prostředky. Podstatná je jen informační hodnota takových zjištění. Tu je nutno hodnotit ze všech pro věc relevantních hledisek, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Proto – a Nejvyšší správní soud to zmínil již ve svém rozsudku ze dne 30. 1. 2009, č. j. 5 As 44/2006 - 74, někdy pro závěr*

pokračování

o existenci bezpečnostního rizika postačí zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. Může tomu tak být ovšem pouze v případě, že taková eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění a že se na základě dostupných údajů jeví být významně pravděpodobnější než jiná v úvahu připadající vysvětlení.“ (rozsudek NSS sp. zn. 7 As 31/2011, zvýraznění textu provedl nyní rozhodující senát). Ostatně jedním z velmi častých důkazů v bezpečnostním řízení bývají zprávy zpravodajských služeb, které z povahy věci nemohou být důkazem v běžných řízeních. Z toho plyne, že základem skutkové úvahy žalovaného může být v zásadě jakákoliv informace z jakýchkoliv zdrojů, získaná jakýmkoliv prostředky.

[27] V rozsudku ze dne 13. 2. 2020, čj. 8 As 38/2018-114, Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že pro účely bezpečnostního řízení lze využít odposlechů či jiných informací získaných za použití zpravodajské techniky například podle § 9 a § 10 zákona č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě. Lze-li tedy v bezpečnostním řízení využít zpravodajské odposlechy, není důvod, aby nebylo možné využít i odposlechy získané v trestním řízení. Proto není důvodná kasační námitka, že žalovaný nemohl vycházet z odposlechů získaných v trestním řízení, neboť se jedná o nezákonně použitý důkaz.

[28] V nyní projednávané věci byl podkladem pro rozhodnutí žalovaného chronologicky řazený obsahový přepis záznamu odposlechů a telekomunikačního provozu uskutečněného podle § 88 odst. 1 a 2 trestního řádu, na základě příkazu soudce Obvodního soudu pro Prahu 9, v období od 28. 9. 2007 do 30. 11. 2008. Odposlouchávanými osobami byli M. U. a P. A. Nejvyšší správní soud předesílá, že se za účelem důkladnějšího objasnění věci i nad rámec nezbytného pokoušel získat doslovné přepisy odposlechů včetně náležitostí podle § 88 odst. 6 trestního řádu či přímo jejich zvukový záznam. Za tímto účelem se postupně obrátil na Národní protidrogovou centrálu, Generální inspekci bezpečnostních sborů a na Národní archiv. Uvedené orgány však neměly požadované materiály k dispozici. Soud však doslovný přepis odposlechů nepovažoval za nezbytný pro své rozhodnutí. Snaha získat další důkazy představovala procesní nadstandard, který chtěl stěžovateli vzhledem k povaze věci zajistit. Dále se soud pokoušel získat také vyšetřovací spis čj. PSP-71/TČ-2008-71, vedený stěžovatelem z pozice policejního vyšetřovatele ve věci poškozeného M. U., kterého se stěžovatel dovolával jako důkazu v řízení před městským soudem. S tím se obrátil na Krajské ředitelství policie hl. města Prahy a na Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 6. Vzhledem k uběhnutí skartačních lhůt však také bezúspěšně – spis včetně elektronické verze byl již skartován. Z odpovědi Krajského ředitelství policie hl. města Prahy však bylo zjištěno, že trestní spis v dané věci je stále veden u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 47 T 2/2009. Stěžovatel do něj následně nahlédl. V návaznosti na to však uvedl, že tento spis neposkytuje žádný relevantní důkaz ohledně skutečností, které jsou předmětem jeho kasační argumentace. Nejvyšší správní soud proto dokazování tímto spisem neprováděl. Stěžovatele pouze informoval, že se uvedené podklady pokusil bezúspěšně získat, na což ten dne 4. 8. 2022 reagoval sdělením, ve kterém opět zopakoval, že obsahové přepisy odposlechů nelze použít jako důkaz pro nedostatek jejich objektivitu. Proto opakovaně požadoval zajištění doslovného přepisu odposlechů spolu s audiozáznamem již v předchozím řízení. Městský soud však jeho návrhu nevyhověl, čímž zmařil zajištění rozhodného důkazu pro rozhodnutí ve věci samé, jelikož v mezidobí došlo k jeho skartaci.

[29] Ohledně obsahových přepisů odposlechů a SMS zpráv coby jediného podkladu pro vydání napadeného rozhodnutí stěžovatel odkazuje na judikaturu NSS, podle které by plné spoléhání na zprávy zpravodajské služby, aniž by měl soud možnost ověřit si, že její tvrzení spočívají ve skutečných a pravděpodobně pravdivých informacích, znamenalo rezignaci na kontrolní funkci správního soudnictví vůči veřejné správě. Odkázal také na rozsudek Městského soudu v Praze v podobné věci, kde soud informace, které formálně nasvědčovaly tomu, že žalobce představuje bezpečnostní riziko, označil za nedůvěryhodné (pozn. NSS: jedná se o rozsudek ze dne 25. 4. 2018, čj. 10 A 60/2016-64; v dané věci nebylo podle městského soudu možné považovat utajovaná zjištění zpravodajské služby nasvědčující existenci bezpečnostního rizika u posuzované osoby za věrohodné v kontextu jiné utajované skutečnosti). Uvedená judikatura má být v rozporu se závěrem bodu 99 napadeného rozsudku, že *„často bývá i jediným zásadním podkladem pro posouzení Úřadu informace od zpravodajských služeb, jak je ostatně známo soudu i z jeho rozhodovací činnosti a judikatury správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu.“*

[30] Jako obecné východisko platí, že žalovaný a soudy podkladovým zprávám od zpravodajských služeb důvěřují, pokud neexistují okolnosti vzbuzující pochybnost o jejich důvěryhodnosti. NSS k tomu v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 68/2008-101, uvedl, že *„napadené rozhodnutí, je výsledkem posouzení a vyhodnocení podkladů ve vztahu k event. možnosti existence bezpečnostního rizika. Úkolem NBÚ [žalovaného; pozn. NSS] proto již není poskytnuté podklady od jednotlivých subjektů přezkoumávat, neboť takováto činnost by byla v rozporu s pravomocí tohoto orgánu, [...] Ostatně otázka posouzení pravosti podkladů nemůže být ani předmětem řízení před správními soudy. [Příslušný správní soud může] toliko přezkoumávat, zda uvedená argumentace je obsahem správního spisu a závěry z toho vyvozené nejsou v rozporu se zákonem. Nemůže však přezkoumávat, zda jsou zmíněné dokumenty a v nich obsažené informace pravé a pravdivé.“* (obdobně i rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, čj. 1 As 9/2011-70). To však neznamená, že by správní soudy nemohly zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení (rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2013, čj. 3 As 63/2012-25). Z rozsudku NSS sp. zn. 7 As 31/2011 plyne, že zpráva od zpravodajských služeb (příp. zde od policejního orgánu; pozn. NSS) *„musí obsahovat konkrétní informace či takový jejich souhrn, že to NBÚ, a následně případně i soudu, umožní účinně ověřit relevanci zjištění zpravodajských služeb, tj. zejména věrohodnost jimi zjištěných informací, jejich vyváženost a vztah k otázkám rozhodným pro bezpečnostní řízení. Jen tak lze v dostatečné míře zajistit vyloučení libovůle u zpravodajských služeb i NBÚ, k níž by snadno mohlo dojít, pokud by se NBÚ, a následně i případný soudní přezkum, musel spokojit s tím, že zpravodajským službám se „uvěří“, aniž by jejich informace mohly být podrobeny kognici.“* Byť jde o podkladový akt bezpečnostního řízení, nemohou být zprávy zpravodajských služeb pouze vyjádřením názoru jejich původce, bez ověřitelného skutkového podkladu zachyceného ve spise (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40, č. 3367/2018 Sb. NSS). Nemůže jít ani pouze o zprávu popisující některá zjištění a přinášející jejich souhrnný výsledek, která soudu ani neumožní ověřit, zda byl skutečně z jednotlivých výstupů učiněn správný závěr vtělený do výsledné zprávy (rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2017, čj. 1 As 105/2017-37). Smyslem a účelem soudní kontroly rozhodování na základě utajovaných informací je především zajistit, aby k němu byly používány pouze informace skutečné a věrohodné. Zároveň musí poskytovat

pokračování

dostatečně přesný a spolehlivý skutkový základ pro právní posouzení věci (rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 Azs 259/2019-28, č. 4031/2020 Sb. NSS).

[31] Z uvedeného plyne, že zpráva od zpravodajských služeb, příp. od policejního orgánu, nemůže sestávat pouze z domněnek či úsudků předkládajícího orgánu, příp. z pouhého shrnutí zjištěných skutečností. Svým obsahem by se co nejvíce měla blížit popisu faktů, které byly zjištěny při výkonu zpravodajské nebo policejní činnosti. To však zároveň neznamená, že by její součástí musely být v plném rozsahu přímo podkladové materiály, které orgán zprávu zpracovávající získal od svých zdrojů (např. zprávy od informátorů nebo doslovné přepisy odposlechů a záznamu telekomunikačního provozu).

[32] Podkladem pro rozhodování žalovaného a následně městského soudu byl v projednávané věci materiál zachycující komunikaci stěžovatele a dotčených osob. Byť nejde o doslovný, ale o obsahový přepis zachycených telefonních hovorů, určité jej nelze charakterizovat jako pouhé závěry či názory předkládajícího orgánu. Z přepisu odposlechů jasně plyne, ve který den, čas a z jakého telefonního čísla spolu jednotlivé osoby hovořily. Přepis obsahuje také konkrétní údaje o technických prostředcích provozovatele služeb elektronických komunikací, které tyto hovory zachytily. Je tedy zřejmé, jakým způsobem byly původní odposlechy získány. Samotný obsah jednotlivých hovorů je pak vypovídající i přes to, že se nejedná o doslovné citace (k tomu dále viz body [34] až [38] tohoto rozsudku). Názorová složka původce v poskytnutém materiálu není, nadto sám zdůraznil, že se jedná pouze o obsahové přepisy. Co se týče SMS zpráv, ty jsou v obsahových přepisech citovány doslovně, o jejich vypovídací hodnotě tedy nejsou pochybnosti. Nejednalo se proto o situaci jako ve výše citované judikatuře, kde nebylo patrné, jakým způsobem byly informace od zpravodajské služby (zde od policejního orgánu) získány a o jaká konkrétní skutková zjištění se opíraly. Na žalovaném ani na soudu nebylo, aby se rozhodl, zda poskytnuté informace uvěří. Městský soud neměl pochybnosti o důvěryhodnosti a zdroji informací, které z odposlechů vyplývají. A Nejvyšší správní soud je nemá taktéž. Požadavky judikatury na kvalitu podkladů pro rozhodnutí žalovaného jsou naplněny. Proto je tato kasační námitka nedůvodná.

[33] Dále stěžovatel rozporuje způsob zaznamenání odposlechů, které byly podkladem pro vydání rozhodnutí žalovaného. Namítá, že tzv. obsahové přepisy odposlechů nelze považovat za důkaz, neboť nejde o doslovný přepis telefonních hovorů. Zpracovatel provádějící obsahový přepis volně zaznamená rozhovor svými slovy, čímž do něj vždy vnese subjektivní prvky. Jeho důkazní hodnota je proto podle stěžovatele bez dalších navazujících důkazů nulová. Městský soud si proto měl si opatřit doslovný přepis odposlechů spolu s audiozáznamem.

[34] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že způsob, jakým Národní protidrogová centrála odposlechy zaznamenala, nečiní jejich obsah nevěrohodným. Nejedná se pouze o kusé obsahové přepisy odposlechů, jejichž hodnota by byla jen orientační, ale naopak jde o podrobné obsahové přepisy, které ač nikoliv doslovně, tak přesto detailně zachycují obsah pořízeného záznamu odposlechu. Skutkový děj je v daném časovém sledu navíc zachycen nejen záznamem telefonických hovorů, ale dále ho

dotváří (nejen) na něj logicky navazující SMS zprávy. Veškeré SMS zprávy jsou nepochybně autentické, neboť jejich znění nemohlo být, na rozdíl od přepisovaných telefonních hovorů, ovlivněno případným subjektivním prvkem vneseným osobou zpracovatele. Jejich důkazní hodnotu přitom stěžovatel ani nijak nerozpорије. Nelze mu tedy přisvědčit, že důkazní hodnota strukturovaných odposlechů je bez navazujících důkazů nulová. Zaprvé jsou značně vypovídající samy o sobě, jak bude předestřeno níže. Zadruhé existují i „navazující důkazy“ v podobě autenticky zaznamenaných SMS zpráv. Ty ve spojení s obsahovými přepisy odposlechů vedly žalovaného, městský soud a nyní i Nejvyšší správní soud ke stejnému závěru o nesplnění podmínky bezpečnostní spolehlivosti stěžovatele.

[35] Co se týče stěžovatelem namítaného subjektivního vlivu zpracovatele obsahového přepisu, tak soud shledává, že částem odposlechů vyznívajících v neprospěch stěžovatele lze jen těžko připisovat jiný význam, než jaký z nich na první pohled vyplývá. Pro příklad lze uvést komunikaci mezi stěžovatelem a dalšími osobami ze dne 15. 11. 2007. Z té plyne, že P. A. poprosil stěžovatele, aby mu zjistil informace z policejního systému ohledně jisté třetí osoby („P. říká, že byl u B. na Kongresovém, že ho poprosil, aby se podíval na toho buzíka, že s ním má schůzku, že chce vědět, co je zač.“). Z navazujících obsahových přepisů pak plyne, že stěžovatel informace o této třetí osobě sdělil dalšímu z volajících, který to A. potvrdil. A. následně píše stěžovateli SMS zprávu: „P. tak to mam jeste od jednoho kamose. Ta vase databaze stojí za pendrek;(ten pan toho ma plno.“ V jednom z navazujících hovorů pak A. jinému volajícímu sděluje, že ta třetí osoba má „SOVku komplet čistou.“ (pozn. NSS: jedná se o policejní informační systém „Stíhané, podezřelé a prověřované osoby“). Z toho je patrné, že stěžovatel informace o této osobě předal. Což dokládá i následný přepis telefonické komunikace, podle které stěžovatel tazateli řekl, že „je čistý a že měl přejmenování a zítra zjistí víc“. Nejvyšší správní soud nevidí jiný význam, který by této části komunikace mohl být přiřknut případným subjektivním zásahem zpracovatele obsahového přepisu. Obdobně je tomu v případě komunikace týkající se účasti P. A. coby zástupce poškozeného M. U. na výslechu vedeném stěžovatelem. V zaznamenaném hovoru ze dne 17. 10. 2007 stěžovatel dle obsahového přepisu sděluje A., že „ten výslech bude zítra na 9 hod. Když nebude mít zítra plnou moc, tak nebude moc přijít. Když bude chtít vidět něco víc, tak má přijít dřív.“ Následující den v 8:19 volá A. stěžovateli a ptá se, „zda pro něj dojde dolů“. Z toho dle soudu jednoznačně vyplývá, že P. A. po dohodě se stěžovatelem skutečně dorazil na místo setkání dříve. To vzbuzuje podezření, že mu stěžovatel umožnil získání informací o dané trestní věci bez plné moci. I zde si lze jen těžko představit subjektivní zkreslení, které by mohl způsobit zásah zpracovatele. A jelikož žádné indicie nenásvědčují opaku, soud nepředpokládá, že by osoba provádějící obsahový přepis byla zaujatá vůči stěžovateli či zainteresovaná na tom, aby přepis zpracovala tendenčně. Stěžovatel v tomto smyslu ani žádnou konkrétní námitku nevznsl. Uvedené nelze vyložit jinak, než že stěžovatel k dotčeným osobám přistupoval nadstandardně a bylo pro ně výhodné těžit z jeho postavení.

[36] I bez znalosti doslovného znění je z obsahového přepisu odposlechů telefonních hovorů ve spojení s SMS zprávami patrné naplnění podmínky pravděpodobné existence bezpečnostního rizika u stěžovatele. Informace vyplývající z obsahových přepisů dle soudu svědčí o nestandardním chování stěžovatele z pozice policejního vyšetřovatele. To plyne, kromě výše uvedeného, i z dalších zaznamenaných SMS zpráv, které si stěžovatel a dotčené osoby posílali mj. i v noci. Např. dne 1. 11. 2007 v 02:07:51 píše stěžovatel SMS P. A.:

pokračování

„mam to pro tebe ale jeste tu neco pisu“. A. odpovídá: „jsi jednicka muzu pro to dojet“. Následně jede za stěžovatelem do kanceláře, kam dorazil v 02:35:16 a stěžovatel mu „to“ přinesl dolů. P. A. následně píše SMS M. U. v 03:22:59: „ahoj tak ted odjizdim domu od naseho kamosé“. Z časových údajů je patrné, že strávil se stěžovatelem téměř hodinu. Následně U. nechce po telefonu sdělit, co řešili, ale dostal od stěžovatele nějaké papíry, které bude ještě pročitat (viz přepis telefonního hovoru v 03:23:54). Stěžovatel k tomu v kasační stížnosti uvádí, že mělo jít o vrácení zajištěných peněz poškozeným v trestním řízení. V uvedený čas byl na pracovišti proto, že na věci intenzivně pracoval. Bez znalosti trestního spisu k vyšetřovanému zločinu považuje závěry městského soudu o tom, že se šlo o jednání odůvodňující neudělení bezpečnostní prověrky, za pouhé dohady a domněnky. Nejvyšší správní soud však této námitce nepřisvědčil. Kdyby se skutečně jednalo o vrácení zajištěných peněz U. coby poškozenému v trestním řízení, tak by A. neměl důvod to se stěžovatelem řešit za takto nestandardních okolností. A už vůbec není jasné, proč by kvůli něčemu takovému A. volal U. v nočních hodinách, přičemž s ním o tom zároveň odmítal mluvit po telefonu s tím, že to počká do následujícího dne. I jen z obsahu citovaných SMS zpráv a z času, který P. A. v nočních hodinách strávil v kanceláři stěžovatele, se jeví v kasační stížnosti předestřené vysvětlení jako značně nepravděpodobné. Pro tento závěr navíc není relevantní, že se částečně nejedná o slova přímo stěžovatele, neboť dialogy dotčených osob o jeho osobě jsou dostatečně vypovídající.

[37] Výše uvedené nadstandardní vztahy stěžovatele a dotčených osob dále doplňuje familiární oslovení stěžovatele během telefonních hovorů (např. „P.“, „P.“, „B.“, „strejda“), a jeho vstřícnost vůči osobám, jichž se telefonní hovory týkaly. Stěžovatelův poukaz na to, že není jasné, zda bylo toto oslovení mezi ním a dotčenými osobami vzájemné, nebo tak o něm pouze hovořily mezi sebou, se jeví soudu spíše jako nepravděpodobný. V přepisu hovoru ze dne 31. 10. 2007 v 17:08:16 totiž zpracovatel uvedl následující: „A. a spol. jsou na místě. B. seběhne dolů. Tykají si.“ Tomu odpovídá i text SMS zprávy ze dne 1. 11. 2007 citované výše, odeslané stěžovatelem P. A.: „mam to pro tebe ale jeste tu něco pisu.“ (zvýraznění provedl NSS). Z uvedeného jasně plyne, že tykání mezi zúčastněnými bylo vzájemné. Již to svědčí o nadstandardním přístupu. Tykání se navíc často pojí i s důvěrnějším oslovením jménem. I kdyby důvěrné oslovení (nad rámec tykání) vzájemné nebylo, tak to svědčí minimálně o tom, že dotčené osoby stěžovatele vnímaly velmi přátelsky. Což mimo jiné plyne i z textu obsahových přepisů a SMS zpráv – P. A. o stěžovateli na několika místech hovoří jako o svém kamarádovi a v SMS komunikaci s ním používá emotikony.

[38] Celkově lze uzavřít, že zachycené chování stěžovatele překračuje hranici běžného úředního styku a nutnou míru odstupu, opatrnosti a obezřetnosti policisty ve vztahu k účastníkům (trestního) řízení. Stěžovatel se s dotčenými osobami stýkal v nočních hodinách, vodil si je na pracoviště i mimo pracovní dobu, předával si s nimi dokumenty na neobvyklých místech, kdy s ním oni komunikovali velmi familiárně, pravděpodobně umožnil získání informací v dané trestní věci bez plné moci a nezákonně poskytl informace z policejních informačních systémů o třetí osobě. To vše ve vztahu k osobám, o nichž věděl, že byly toho času trestně stíhány. Uvedené vede Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel s největší pravděpodobností představuje bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 zákona o ochraně utajovaných informací. Ve smyslu rozsudku NSS sp. zn. 7 As 31/2011 jde totiž o nejpravděpodobnější vysvětlení skutkových zjištění

na základě dostupných údajů, přičemž tento důkazní standard je v bezpečnostním řízení dostačující (rozsudek NSS sp. zn. 8 As 38/2018). Byť každá z uvedených skutečností by sama o sobě k takovému závěru vést nemusela, ve svém souhrnu již značí překročení taktické hranice kriminalistického postupu.

[39] Bezpečnostním rizikem podle § 14 odst. 3 písm. e) zákona o ochraně utajovaných informací přitom mohou být již pouhé styky s osobou, která vyvíjí nebo vyvíjela činnost proti zájmu České republiky, aniž by si toho byla prověřovaná osoba vědoma (rozsudky NSS ze dne 26. 8. 2009, čj. 1 As 47/2009-93, č. 1942/2009 Sb. NSS, nebo ze dne 25. 2. 2010, čj. 1 As 83/2009-60). I to v bezpečnostním řízení stačí k neudělení bezpečnostní prověrky. Tento obecný závěr samozřejmě není možné bez dalšího vztáhnout na případ stěžovatele coby policisty vyšetřujícího trestnou činnost, kde se závadové jednání ze strany pachatelů předpokládá. Je to však podstatné v tom směru, že ze strany prověřované osoby nemusí vůbec dojít k nevhodnému chování. Pokud však měl stěžovatel skutečně v úmyslu navázat s dotčenými osobami přátelský vztah z dobrých důvodů (tvrzené vyšetřovací strategie), nejeví se to vzhledem k rozsahu nestandardností jako pravděpodobné. A v bezpečnostním řízení i takováto úroveň pravděpodobnosti postačuje k závěru o jeho bezpečnostní nespolehlivosti.

[40] Soud nepřisvědčil ani námitce, že informace od zpravodajských služeb nelze v bezpečnostním řízení ztotožňovat s informacemi poskytnutými policejním orgánem. A to s ohledem na závěr uvedený v bodě [26] tohoto rozsudku, že podkladem bezpečnostního řízení může být jakákoliv informace z jakýchkoliv zdrojů, získaná jakýmikoliv prostředky. Není tak žádný principiální důvod, pro který by mělo být s informacemi od policejních orgánů zacházeno jinak, než s informacemi od zpravodajských služeb.

[41] V neposlední řadě stěžovatel namítá, že městský soud odmítl jeho důkazní návrh v podobě trestního spisu, který vedl v trestní věci dotčených osob, jako nepodstatný a nedůvodný. Městský soud uvedl, že i bez důkazů navržených stěžovatelem po druhém zrušujícím rozsudku NSS skýtá spisový materiál dostatek podkladů pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud s tímto vypořádáním ze strany městského soudu souhlasí. Jak bylo uvedeno výše v bodě [28] tohoto rozsudku, soud stěžovateli zajistil možnost nahlédnout do trestního spisu na Městském soudu v Praze. Stěžovatel však z jeho obsahu nic k důkazu nenavrhoval. Je tedy zřejmé, že neprovedení důkazu tímto spisem nemohlo nijak ovlivnit zákonnost napadeného rozsudku. Obdobně je tomu i v případě tvrzení stěžovatele obsaženého v jeho sdělení ze dne 4. 8. 2022. Městský soud nepochybil, když jako důkaz neprovedl doslovné přepisy odposlechů a jejich audiozáznam. I obsahový přepis odposlechů byl totiž dostatečným podkladem pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí, jak NSS uzavřel výše. Dle soudu navíc neexistují pochybnosti o důvěryhodnosti tohoto podkladu bezpečnostního řízení, městský soud proto neměl důvod mu nedůvěřovat (viz závěry uvedené v bodech [30] a [32] tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že získáním doslovných přepisů či zvukového záznamu odposlechů by stěžovateli byl poskytnut pouze procesní nadstandard nad rámec nezbytného. I bez toho je z obsahového přepisu ve spojení s SMS zprávami dostatečně patrné naplnění podmínky pravděpodobné existence bezpečnostního rizika u stěžovatele, což v bezpečnostním řízení postačuje.

pokračování

[42] Ve všech výše uvedených souvislostech Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obsahové přepisy odposlechů telefonických hovorů postačují k posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí a ke shledání skutečností nasvědčujících tomu, že u stěžovatele existovala bezpečnostní rizika podle § 14 odst. 3 písm. d) a e) zákona o ochraně utajovaných informací.

[43] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že obecnými odkazy stěžovatele na jeho předchozí podání (ze dne 19. 3. 2019 a 16. 5. 2019) se nezabýval. Takový odkaz totiž nezakládá dostatečně jednoznačný, určitý a srozumitelný kasační bod ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 95/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS (viz Kühn Z. In: Kühn, Z.; Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 983).

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[45] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 12. srpna 2022

Petr Mikeš
předseda senátu