



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **R. K.**
bytem X

zastoupen JUDr. Václavem Maisnerem, advokátem
sídlem Topasová 855/2, 153 00 Praha 5

proti

žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad,**
sídlem Na Popelce 2/16, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 16. 2. 2021,
č. j. 30/2021-NBÚ/07-OP,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů v řízení.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „žalovaný“), jímž žalovaný zamítl jeho rozklad proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „Úřad“) ze dne 3. 11. 2020, č. j. 95141/2020-NBÚ/P, kterým bylo dle § 121 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) rozhodnuto o nevydání osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Tajné (dále jen „Osvědčení“), neboť žalobce nesplňuje podmínku bezpečnostní spolehlivosti podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona; a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že na základě žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Tajné ze dne 28. 2. 2020 (dále jen „žádost“) provedl Úřad u žalobce bezpečnostní šetření ve smyslu § 89 a násl. zákona. Žalobce přitom disponoval osvědčením pro tento stupeň utajení s platností od 8. 11. 2013 do 7. 11. 2020 (dále jen „původní osvědčení“), č. NBÚ-095622. V průběhu platnosti původního osvědčení Úřad úkony dle § 110 zákona ověřoval, zda žalobce i nadále splňuje podmínky pro jeho držení, neboť zjistil skutečnosti negativního charakteru, a následně zahájil řízení o zrušení platnosti původního osvědčení ve smyslu § 101 odst. 1 zákona. V mezidobí došlo k zániku platnosti původního osvědčení uplynutím času.
3. V řízení o žádosti Úřad vycházel z podkladů nacházejících se v neutajované, ale i v utajované části bezpečnostního svazku ve věci vedeného. Na jejich základě dospěl k závěru, že u žalobce existuje bezpečnostní riziko dle § 14 odst. 3 písm. d) zákona, tedy chování, které má vliv na důvěryhodnost žalobce a může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace. Toto riziko spatřoval v opakovaném vědomém porušování interních předpisů Ministerstva zahraničních věcí (dále jen „MZV“) ze strany žalobce, a to konkrétně v neoprávněném postupu žalobce spočívajícím v tom, že žalobce, jakožto konzul zastupitelského úřadu Akkra, změnil rozhodnutí svého nadřízeného pracovníka – velvyslance, o neudělení víza občanovi Toga A. D. V., tak, že svým rozhodnutím vízum naopak udělil (dále jen „změna rozhodnutí nadřízeného pracovníka“); a dále v tom, že žalobce bezdůvodně otálel s oznámením ztráty vízových štítků, k jejímuž zjištění došlo dne 25. 8. 2015, nadřízeným pracovníkům (dále jen „ztráta vízových štítků“). Dále zjistil Úřad rizikové chování vyplývající z podkladů pocházejících z utajované části bezpečnostního svazku, především z informací obsažených ve zprávě příslušné zpravodajské služby. K nim konstatoval, že nemůže uvést bližší informace o konkrétním chování žalobce, neboť by byl závažným způsobem ohrožen zájem jiného orgánu státu, potažmo ČR, na ochraně tímto orgánem postoupených informací. S ohledem na uvedené tedy Úřad rozhodl o zamítnutí žádosti a nevydání osvědčení.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce rozklad, v němž argumentoval obdobně jako v žalobě. O rozkladu rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V něm mimo jiné uvedl, že bezpečnostní řízení je specifickým řízením, v němž je upřednostněn zájem státu na ochraně utajovaných informací s tím, že účastník řízení může svá práva uplatnit ve správním soudnictví, kdy správní soud má právo seznámit se s utajovanými podklady rozhodnutí a je garantem práva na spravedlivý proces. Dále uvedl, že Úřad v souladu s § 14 odst. 6 zákona přihlédl při posuzování, zda je chování žalobce bezpečnostním rizikem, k tomu, do jaké míry může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace, k době jeho výskytu, jeho rozsahu, charakteru a k jeho chování v období

uvedeném v § 14 odst. 4 zákona. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101 (dále jen „rozsudek č. j. 7 As 31/2011-101“).

5. Dodal, že Úřad v prvostupňovém rozhodnutí jasně a podrobně vysvětlil přijaté závěry. Dále zdůraznil, že při rozhodování o bezpečnostní spolehlivosti účastníka řízení postačí již samotné podezření z možné existence bezpečnostního rizika a je na Úřadu, aby si učinil úsudek o bezpečnostní spolehlivosti účastníka. Při konstatování bezpečnostního rizika se tedy Úřad řídí zásadou bezpečnostního řízení „v pochybnostech v neprospěch“, dle níž pro konstatování bezpečnostního rizika postačí kvalifikovaný předpoklad jeho existence. Připomněl, že Úřad není při shledání skutkové podstaty bezpečnostního rizika vázán rozhodnutím jiných orgánů státu.
6. Shrnl, že jednání žalobce popsaná v prvostupňovém rozhodnutí by každé zvlášť pravděpodobně nebyla posuzována jako bezpečnostní riziko, ve svém souhrnu však vzhledem k jejich opakování není záruka, že k podobnému porušení stanovených pravidel nedojde jen při porušování vnitřních předpisů, ale i povinností zajišťujících ochranu utajovaných informací dle zákona. Dodal, že neméně nebezpečné je to, že žalobce svá chování za natolik závadová, aby představovala bezpečnostní riziko, nepovažuje.

II. Obsah žaloby

7. Žalobce v *prvním žalobním bodě* namítal, že bylo prvostupňovým a žalobou napadeným rozhodnutím porušeno jeho právo na svobodnou volbu povolání zakotvené v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Jelikož mu nebylo vydáno osvědčení, nemůže působit na pozici kariérního diplomata ani se nemůže účastnit interních výběrových řízení vyhlašovaných MZV, v nichž je takové osvědčení vyžadováno.
8. Ve *druhém žalobním bodě* namítal porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 a násl. Listiny. To spatřoval zaprvé ve skutečnosti, že vzhledem k tomu, že část spisu ve věci je utajovaná, nemohl se vyjádřit ke všem prováděným důkazům, nebylo mu ani umožněno, aby se seznámil se všemi podklady, které k prvostupňovému a žalobou napadenému rozhodnutí vedly. Proto se v souladu s judikaturou NSS obrátil na zdejší soud, aby přezkoumal zákonnost rozhodnutí.
9. Dále namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné i jde-li o neutajovanou část spisu. Uvedl, že v něm absentují úvahy odůvodňující závěr, že je u něj dáno jakékoli bezpečnostní riziko, resp. v čem toto riziko spočívá i u těch jednání, jejichž popis nebyl utajen. V žalobou napadeném rozhodnutí není rozvedeno, proč mají jeho popisovaná jednání představovat bezpečnostní riziko, na jehož základě byl shledán jako osoba bezpečnostně nespolehlivá. K tomu upozornil na žalovaným uváděný rozsudek č. j. 7 As 31/2011-101, z něhož citoval pasáž o tom, že zákonodárce dal v § 14 odst. 3 zákona prostor pro: „komplexní, všestrannou a do hloubky konkrétních okolností jednotlivého případu jdoucí úvahu o tom, zda v daném případě je bezpečnostní riziko vskutku dáno (...)“. Uvedl, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí pouze zopakoval konstatování Úřadu, že je u něj dáno bezpečnostní riziko, nicméně neuvedl podrobné úvahy o aspektech jeho chování, které mohou mít vliv na jeho důvěryhodnost a ovlivnitelnost ve vztahu ke schopnosti utajovat informace. Není ani zřejmé, čím je veřejný zájem na ochraně utajovaných informací jeho osobou ohrožen. Dodal, že obě rozhodnutí sice obsahují podrobný popis jeho jednání, z něhož vyvozují bezpečnostní riziko, samotný popis by však byl postačující

toliko v oblasti pracovněprávního posouzení. Pracovněprávně však byl již potrestán a MZV nepovažovalo popisovaná porušení interních povinností za závažná.

10. Dále namítal, že Úřad ani žalovaný ve svých rozhodnutích nevycházeli z § 14 odst. 6 zákona a neprovedli úvahu podle tohoto ustanovení. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí stran této námitky pouze uvedl, že posouzení dle § 14 odst. 6 zákona bylo Úřadem provedeno. Dle žalobce ale při užití správního uvážení nemůže být dostačující pouze konstatování, že při posuzování, zda uvedená jednání jsou bezpečnostním rizikem: „bylo přihlédnuto k ustanovení § 14 odst. 6 zákona“. K tomu uvedl, že dle něj se nejbližší úvaze dle § 14 odst. 6 zákona blíží argumentace na str. 4 žalobou napadeného rozhodnutí, že: „I když je skutečností, že k tomuto chování došlo před cca 5 lety, má komise za to, že pro posouzení bezpečnostní spolehlivosti účastníka řízení je toto chování nadále relevantní, a to mimo jiné proto, že z vyjádření účastníka řízení uvedených např. při pohovoru či v rozkladu, vyplývá, že účastník řízení takového chování stále nepovažuje za problematické, resp. že je s předmětným chováním nadále ztotožněn.“ S tou však nesouhlasil a uvedl, že v citovaném vyjádření pouze vysvětloval, proč se posuzovaného jednání dopustil, nikoli že by se s ním ztotožňoval, naopak svého chování litoval a už se jej v budoucnu nedopustil. Dodal, že kdyby byla provedena komplexní úvaha dle § 14 odst. 6 zákona, nemohl by být shledán osobou, u níž je dáno bezpečnostní riziko. Tato úvaha dle něj měla brát v potaz, že popisovaná jednání nemohou ovlivnit jeho schopnost utajovat informace, neboť se v rámci nich nedopustil prozrazení ani ohrožení informace se stupněm utajení Tajné; že k jednáním došlo v letech 2014 a 2015, kdy vykonával post konzula krátkou dobu a odkdy uběhla doba delší pěti let, kdy se již žádný obdobný incident neopakoval; že ani MZV nepovažovalo jeho jednání za závažná, když nepřistoupilo k ukončení služebního poměru, jak by jistě učinilo, vnímalo-li by jeho působení jako konzula za ohrožující zájmy a bezpečnost státu; že jednání nebyla zavrženíhodná, naopak byla omluvitelná, neboť byl při nich vždy veden dobrým úmyslem; a že z hodnocení od zaměstnavatele v období od 2016 do 2020 vyplývá, že je vynikajícím zaměstnancem. Dodal, že Úřad nedostatečně zhodnotil skutečnosti, na nichž postavil své rozhodnutí, a neprovedl správné právní posouzení věci, a žalovaný tento postup akceptoval. Upozornil, že meze správního uvážení nemohou podléhat libovůli, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42.
11. Závěrem namítal, že v žalobou napadeném rozhodnutí je sice konstatováno, jak mělo být při úvahách Úřadu postupováno a jaké zásady by se měly dodržovat (kvalifikovaný předpoklad existence bezpečnostního rizika), avšak chybí nejen úvaha o existenci bezpečnostního rizika, ale i úvaha o pravděpodobnosti bezpečnostního rizika, a to i ohledně jednání obsažených v neutajované části spisu. Navíc z rozsudku č. j. 7 As 31/2011-101 vyplývá, že nelze vždy automaticky přijmout „pravděpodobnostní princip“, když používá slovo „někdy“ a zcela zásadní je argumentační přesvědčivost rozhodnutí přijatého v bezpečnostním řízení.
12. Žalobce dále v žalobě popsal posuzovaná jednání a žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na žalobou napadené rozhodnutí.
14. K *prvnímu žalobnímu bodu* uvedl, že svobodná volba povolání je v Listině zaručena s tím, že pro výkon určitých povolání nebo činností může zákon stanovit podmínky a omezení.

Tak tomu je právě v případě řízení o vydání osvědčení, kdy je dle zákona dán veřejný zájem na tom, aby osvědčení pro styk s utajovanými informacemi získaly jen osoby splňující zákonné podmínky, tedy i podmínku bezpečnostní spolehlivosti. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 a na usnesení téhož soudu ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. I. ÚS 828/09.

15. Ke *druhému žalobnímu bodu* konstatoval, že žalobcovo právo na spravedlivý proces bylo zachováno, neboť utajovanou část bezpečnostního svazku přezkoumá soud, a to nad rámec žalobních bodů.
16. K namítané nepřezkoumatelnosti uvedl, že z obou rozhodnutí vyplývá, že se Úřad i on jednotlivými jednáními detailně zabývali, když popsali, z jakých skutkových zjištění vycházeli, a provedli adekvátní a podrobnou správní úvahu, proč považují tato jednání za riziková dle § 14 odst. 6 zákona. Pokud jde o jednání popsané ve zprávě zpravodajské služby, provedli správní uvážení v mezích § 122 odst. 3 zákona. Připomněl, že zohlednil jednak okolnost, že šlo o jednání opakovaná, jednak postoj žalobce, který jednání jako závadová z pohledu zákona nevnímá.
17. K žalobní argumentaci týkající se pravděpodobnosti bezpečnostního rizika uvedl, že on i Úřad vzali při rozhodování o bezpečnostní spolehlivosti žalobce možnost, resp. pravděpodobnost bezpečnostního rizika ve smyslu judikatury. Konkrétně upozornil na již několikrát odkazovaný rozsudek č. j. 7 As 31/2011-101.
18. Dále se žalovaný vyjádřil k žalobcovu popisu posuzovaných jednání, s nímž se neztotožnil. Závěrem se zabýval utajovanou částí bezpečnostního svazku. Připomněl, že v souladu s judikaturou správních soudů soud doplňuje aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek (nad rámec žalobních bodů), která se jeví být důležitými. Tím je garantováno právo na spravedlivý proces. Upozornil také, že některé z dokumentů původně zařazených do utajované části byly na základě následného posouzení zařazeny do neutajované části bezpečnostního svazku, neboť důvod pro jejich utajení pominul. Dodal, že na základě těchto konkrétních dokumentů existence bezpečnostního rizika u žalobce shledána nebyla.
19. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

20. Na vyjádření žalovaného žalobce reagoval replikou. V ní popsal svou osobu po profesní a osobnostní stránce, a to vzhledem k § 14 zákona. Upozornil, že žalovaný při rozhodování nezohlednil některé dokumenty (jeho služební hodnocení).

V. Posouzení věci Městským soudem

21. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu žalovaného, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází.
22. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

23. Podstatou sporu je posouzení, zda bylo rozhodnutí o nevydání osvědčení a následné rozhodnutí o jeho potvrzení vydáno v souladu se zákonem, za přihlédnutí k základním právům žalobce daným Listinou.
24. Soud z neutajované části spisového materiálu zjistil tyto pro věc podstatné skutečnosti:
25. Žalobce byl v letech 2013 (září) až 2016 (březen) zaměstnancem Velvyslanectví ČR v Ghaně, Akkře, kde odpovídal za konzulární a vízovou agendu.
26. Ke změně rozhodnutí nadřízeného pracovníka: v září 2014 Velvyslanec na zastupitelském úřadě v Akkře rozhodl o neudělení schengenského víza občanu Toga panu D. V. A. Následně bylo zjištěno, že žalobce toto rozhodnutí změnil, resp. na dokumentu, který rozhodnutí o neudělení víza obsahoval, přelepil fotografii žadatele a zaběhl místa dokumentu, z nichž bylo patrné zamítnutí žádosti, a na dokument vepsal kladné stanovisko k udělení víza. Za toto jednání mu byla Velvyslancem uložena kázeňská důtka a snížen osobní příplatek. Žalobce tyto skutečnosti nečiní spornými.
27. Ke ztrátě vízových štítků: v době, kdy byl žalobce konzulem (konkrétně dne 25. 8. 2015), zjistil ztrátu vízových štítků, které měl uložené ve svém trezoru. Ztrátu vízových štítků však žalobce nahlásil až 3. 9. 2015, čímž došlo k časové prodlevě jejich zneplatnění. Za toto jednání byl žalobci Velvyslankyní předán vytýkáci dopis, udělena důtka a byl mu snížen osobní příplatek. Žalobce tyto skutečnosti nečiní spornými.
28. Následně byl žalobce z pozice konzula na Velvyslanectví ČR v Akkře předčasně odvolán. S žalobcem bylo v souvislosti se ztrátou vízových štítků vedeno trestní řízení, věc usnesením ze dne 17. 3. 2017, č. j. NCOZ-1570-96/TC-2016-411300 odložena podle § 159a odst. 1 zákona č. 141/1961, trestní řád, neboť se nejednalo o podezření z trestného činu a nebylo na místě vyřídit věc jinak.
29. Dále se soud seznámil také s obsahem utajované části bezpečnostního svazku.
30. Při posouzení vyšel soud z následující právní úpravy:
31. Podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona v rozhodném znění *osvědčení fyzické osoby Úřad vydá fyzické osobě, která je bezpečnostně spolehlivá.*
32. Podle § 14 odst. 1 zákona v rozhodném znění *podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko. Podle odst. 3 písm. d) téhož ustanovení za bezpečnostní riziko lze též považovat chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Podle odst. 4 věty první za středníkem téhož ustanovení bezpečnostní rizika uvedená v odstavci 3 písm. b) až i) se zjišťují 10 let zpětně od podání žádosti pro stupeň utajení Důvěrné, 15 let zpětně pro stupeň utajení Tajné a 20 let zpětně pro stupeň utajení Přísně tajné, nebo za období od 15 let věku podle toho, které z nich je kratší. Podle odst. 6 téhož ustanovení při posuzování, zda skutečnost uvedená v odstavci 3 je bezpečnostním rizikem, se přihlíží k tomu, do jaké míry může ovlivnit schopnost utajovat informace, k době jejího výskytu, k jejímu rozsahu, charakteru a k chování fyzické osoby v období uvedeném v odstavci 4.*
33. Podle § 122 odst. 3 věty druhé zákona v rozhodném znění *jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. Úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi.*

34. Soud o žalobě uvažil takto:
35. Soud nevešel na argumentaci *prvního žalobního bodu*, v němž žalobce namítal porušení jeho práva na svobodnou volbu povolání. Soud se zcela ztotožňuje s argumentací žalovaného ve vyjádření k žalobě, tedy že právo na svobodnou volbu povolání zakotvené v čl. 26 odst. 1 Listiny není neomezené, odst. 2 téhož ustanovení Listiny totiž stanoví, že *zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností*. Soud k tomu odkazuje na žalovaným citované usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. I. ÚS 828/09, dle nějž: „*Právo na svobodnou volbu povolání nelze totiž vykládat tak, že z něho vyplývá právo každého na zcela konkrétní zaměstnání, ale pouze tak, že jedinec má právo vybrat si povolání, které by chtěl vykonávat; k vstupu do konkrétního pracovního vztahu anebo k založení konkrétní samostatné výdělečné činnosti však musí splnit bližší podmínky, které jsou pro takové zaměstnání nebo podnikání stanoveny právními předpisy ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny. Z práva na svobodnou volbu povolání nelze odvodit ani právo na vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi. Takové právo Listina ani podústavní právní předpisy nezaručují.*“ Pokud tedy povolání, které by chtěl žalobce vykonávat, vyžaduje, aby byl držitelem osvědčení, nejedná se o porušení jeho práva na svobodnou volbu povolání. Stejně tak není porušením práva na svobodnou volbu povolání ani skutečnost, že nedisponuje-li žalobce tímto osvědčením, nemůže toto povolání vykonávat, natož skutečnost, že mu toto osvědčení nebylo v souladu se zákonem vydáno.
36. Soud nepřisvědčil ani *druhému žalobnímu bodu*. Za prvé soud uvádí, že právo žalobce na spravedlivý proces nebylo porušeno tím, že se k některým skutečnostem, vycházejícím z utajované části bezpečnostního svazku, nemohl vyjádřit. Je pravdou, že žalobce se nemohl vyjádřit a nemohl efektivně rozporovat zjištění, jejichž obsah z důvodu jejich utajování neznal. Ve vztahu k těmto informacím, tj. k těm, které nejsou žalobci zpřístupněny, proto suplují aktivitu žalobce soud, který se v tomto případě nedrží pouze v mezích žalobních bodů a přezkoumává relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, jež se vzhledem k povaze věci jeví důležitými (k tomu srov. již několikrát zmiňovaný rozsudek č. j. 7 As 31/2011-101. Soud se tímto přezkoumáním zabýval, jak ostatně žalobce v žalobě po soudu požadoval, právo žalobce na spravedlivý proces je tak zachováno. Soud pro závěrem dodává, že prvostupňové ani žalobou napadené rozhodnutí nelze mít za nepřezkoumatelné proto, že v něm nejsou uvedeny utajované důvody, pro něž byl žalobce shledán bezpečnostně nezpůsobilým. Podle § 122 odst. 3 zákona se totiž v případě utajovaných informací, jakožto podkladů pro vydání rozhodnutí, v odůvodnění rozhodnutí uvede pouze odkaz na tyto podklady a jejich stupeň utajení. Tak tomu v žalobou napadeném i prvostupňovém rozhodnutí bylo.
37. Dále se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností žalobou napadeného rozhodnutí, i co do skutečností a důvodů vyplývajících z neutajované části bezpečnostního svazku. Z § 14 odst. 1 zákona vyplývá, že fyzická osoba, u níž je zjištěno bezpečnostní riziko, nesplňuje podmínku bezpečnostní spolehlivosti. Bezpečnostní riziko je vždy dáno v situacích dle § 14 odst. 2 zákona, taková situace však v projednávaném případě nenastala, v projednávané věci bylo bezpečnostní riziko shledáno ve smyslu odst. 3 písm. d) téhož ustanovení.
38. Ustanovení § 14 odst. 3 zákona uvádí situace a jednání, která za bezpečnostní riziko lze považovat. Jak k tomuto ustanovení uvedl NSS v rozsudku č. j. 7 As 31/2011-101: „*Zde zákon reflektuje, že v realitě života mohou mít ty samé vzorce chování v různých případech velmi odlišné důsledky a že v takových případech by byl každý zákonný automatismus*

kontraproduktivní. Záleží vždy na kontextu, tedy na době, situaci, povaze jednajícího a mnoha dalších zákonem jen obtížně definovatelných okolnostech. Zákonodárce proto v citovaném ustanovení zcela záměrně užívá slova lze, jímž správnímu orgánu vymezuje prostor pro komplexní, všestrannou a do hloubky konkrétních okolností jednotlivého případu jdoucí úvahu o tom, zda v daném případě je bezpečnostní riziko skutku dáno, i když je splněna nutná vstupní podmínka, tedy naplnění některé konkrétní skutkové podstaty uvedené v písmenech a) až j) citovaného ustanovení. K tomu, podle jakých pravidel a na základě jakých kritérií má být správní úvaha vedena, je obsaženo vodítko v ust. § 14 odst. 6 zákona o utajovaných informacích. Při posuzování, zda skutečnost uvedená v § 14 odst. 3 je bezpečnostním rizikem, se přiblíží - k tomu, do jaké míry může tato skutečnost ovlivnit schopnost zkoumané osoby utajovat informace; zvažuje se tedy, zda a případně v jaké míře vůbec má dotyčná skutečnost vliv na schopnost zkoumané osoby utajovat informace, a tedy nedopustit jejich prozrazení, ať již z jakéhokoli důvodu a jakoukoli formou, - k době výskytu uvedené skutečnosti; zejména proto, že nezřídka se míra rizika prozrazení utajované informace v čase z různých důvodů mění, ač jinak řada dalších okolností zůstává obdobná, - k jejímu rozsahu; tj. nepochybně především k rozsahu, tj. jakési velikosti, významnosti v obecném slova smyslu, příp. míře opakování či délce trvání rizikové skutečnosti, její obecné závažnosti aj., - k charakteru této skutečnosti; tedy např. míře její zavrženíhodnosti či naopak omluvitelnosti, k tomu, nakolik je obecně či speciálně nebezpečná pro určité žádoucí hodnoty či zájmy, aj. - k (všeobecnému) chování fyzické osoby v zákonem stanoveném rozhodném období uvedeném v § 14 odst. 4 (podtržení provedeno zdejším soudem). Úvaha podle § 14 odst. 3 a 6 by přitom podle uvedeného rozsudku měla vycházet z dostatečných skutkových zjištění o všech rozhodných znacích skutkové podstaty podle některého z písmen odst. 3 tohoto ustanovení a o všech rozhodných vodítcích dle odst. 6 téhož ustanovení. Skutková zjištění musí ve svém souhrnu přesvědčivě dokládat, že v konkrétním případě k naplnění konkrétní skutkové podstaty došlo a že toto naplnění skutkové podstaty skutečně znamená bezpečnostní riziko. U zjištění je podstatná jejich informační hodnota, je třeba hodnotit zejména věrohodnost dané informace a uvážit, zda je správně vykládána.

39. Jak dále uvedl NSS v citovaném rozsudku: „*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, www.nssoud.cz – někdy pro závěr 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* (podtržení provedeno zdejším soudem).“
40. V projednávané věci bylo u žalobce shledáno bezpečnostní riziko podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona, tedy chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Úřad a žalovaný při vyhodnocení, zda toto bezpečnostní riziko u žalobce je dáno, či nikoli, vycházeli ze skutečnosti, že žalobce v minulosti porušil interní předpisy svého zaměstnavatele tím, že změnil rozhodnutí svého nadřízeného o neudělení víza a nenahlásil bez zbytečného prodlení ztrátu vízových štítků ze svého trezoru. Dále vycházeli ze skutečností popsanych v utajované části spisu.
41. Ač by bylo dle názoru soudu vhodné, aby Úřad a žalovaný ještě podrobněji odůvodnili své úvahy činěné dle § 14 odst. 6 zákona, nelze souhlasit s tím, že by prvostupňové nebo žalobou napadené rozhodnutí takové úvahy vůbec neobsahovaly. Z odůvodnění jejich

rozhodnutí, na něž soud hledí podle ustálené judikatury jako na jeden celek, je totiž zřejmé, že oba správní orgány přihlédly k době výskytu předmětného žalobcova chování, k jeho rozsahu i charakteru (přihlédly k tomu, že žalobce postupoval v rozporu s interními předpisy opakovaně, a v jaké pozici tak činil), stejně jako k následnému žalobcovu chování (když vyhodnotily, že žalobce vykazuje nedostatek sebereflexe) a vyhodnotily, že žalobcovo jednání vzbuzuje důvodné pochybnosti, zda případně bude s utajovanými informacemi nakládat řádně, v souladu s právními předpisy a nedopustí se jejich zneužití. Soud takové posouzení v celkovém kontextu obou rozhodnutí (nadto bylo posuzované jednání žalobce podrobně popsáno v utajované části spisu) shledává dostatečným.

42. K žalobcově argumentaci ohledně podmínek shledání existence bezpečnostního rizika soud pro úplnost dodává, že se ve věci žalobce jedná o situace a jednání, která za bezpečnostní riziko lze považovat, proto se u nich musí brát v potaz a vyhodnocovat pravděpodobnost naplnění skutkové podstaty vždy.
43. K informacím obsaženým v utajované části spisu uvádí soud následující:
44. Po seznámení s utajovanými informacemi obsaženými v oddělené části spisu, do které žalobce nemohl nahlížet, soud shledal, že tyto informace jednoznačně potvrzují závěr žalovaného o existenci bezpečnostního rizika na straně žalobce. Soudu nevznikly žádné pochybnosti o zákonnosti pořízení zpráv příslušných orgánů státu k osobě žalobce, zprávy příslušné zpravodajské služby o výsledku šetření k osobě žalobce a zprávy zpravodajské služby, jejímž obsahem je popis činností a aktivit osoby, která vyvíjela nebo vyvíjí činnost proti zájmům České republiky a s níž byl žalobce v kontaktu. Tyto podklady napadeného rozhodnutí považuje soud za zcela relevantní pro posouzení existence bezpečnostního rizika a zároveň za věrohodné a dostatečně přesvědčivé. Jejich obsahem je celá řada konkrétních zjištění, které ve svém souhrnu doplňují a jednoznačně potvrzují závěr žalovaného o existenci bezpečnostního rizika u žalobce ve smyslu § 14 odst. 3 písm. d) zákona. Utajovaná část spisu tedy obsahuje podrobnější informace, z nichž zcela zřejmě vyplývá existence bezpečnostního rizika v souvislosti s prvními dvěma popsányými jednáními žalobce, které by i samy o sobě postačovaly k vyslovení bezpečnostního rizika dle § 14 odst. 3 písm. d) zákona. Soud tak považuje za souladné se zákonem závěry žalovaného a prvostupňového správního orgánu ve vztahu k prvním dvěma jednáním žalobce, i kdyby spočívaly “jen” na podkladech z neutajované části spisového materiálu. I z těchto neutajovaných podkladů je totiž patrná existence bezpečnostního rizika na straně žalobce dle § 14 odst. 3 písm. d), a tedy nesplnění podmínky spolehlivosti podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona. Pro úplnost soud dodává, že v utajované části spisu jsou také obsaženy informace ohledně třetího žalobci vytýkaného jednání, které naplnění bezpečnostního rizika dle výše uvedeného ustanovení dále potvrzují.
45. Soud závěrem konstatuje, že mu nepřísluší přezkoumávat pravost a pravdivost podkladů, ve kterých jsou předmětné utajované informace obsaženy, ale může toliko přezkoumat, zda argumentace v žalobou napadeném rozhodnutí založená na utajovaných informacích obsažených ve zprávách zpravodajské služby a příslušných orgánů státu je obsahem správního spisu a zda závěry z těchto informací vyvozené nejsou v rozporu se zákonem (k tomu viz např. rozsudky NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 68/2008-101 a ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 9/2011-70).

VI. Závěr a náklady řízení

46. Na základě shora uvedených skutečností soud nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Praha 27. října 2022

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu