



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: **Mgr. M. M.**
bytem X
zastoupený JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem
se sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1 – Nové Město

proti

žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**
se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5 – Košíře

o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. 74/2019-NBÚ/07-OP,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce dne 24. 9. 2018 požádal žalovaného o vydání osvědčení pro stupeň utajení Důvěrné. Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 1. 2019, č. j. 7049/2019-NBÚ/P, žalobci nebylo

osvědčení vydáno. Následně podaný rozklad zamítl ředitel žalovaného v záhlaví uvedeným rozhodnutím, které žalobce nyní podanou žalobou napadl u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“).

2. Žalovaný v prvostupňovém správním rozhodnutí odkázal na písemnosti od jiného orgánu státu, které jsou zařazeny v utajované části bezpečnostního svazku pod číslem 3, 8 a 11. Vyhodnocení těchto podkladů je založeno pod pořadovými čísly 14 a 15 v utajované části bezpečnostního svazku. Z těchto dokumentů podle žalovaného plyne, že u žalobce bylo zjištěno bezpečnostní riziko dle § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění účinném do 11. 3. 2020 (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), tedy chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Podle žalovaného se chování, ve kterém bylo spatřováno bezpečnostní riziko, dopustil žalobce úmyslně a opakovaně. Toto jeho chování může mít přímý přesah do oblasti ochrany utajovaných informací, činí žalobce nedůvěryhodným, a žalovaný tak neměl dostatečnou záruku, že žalobce bude vždy nakládat s utajovanými informacemi odpovědně a svědomitě, dodržovat veškeré zákonem stanovené povinnosti a nedopouštět se jejich zneužití ve svůj prospěch či prospěch jiných osob. Dále vyslovil, že v souladu s § 122 odst. 3 zákona o utajovaných informací nemůže uvést bližší informace o konkrétním chování žalobce, které mají vliv na jeho důvěryhodnost, neboť by tím byl závažným způsobem ohrožen zájem jiného orgánu státu.
3. Ředitel žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí připomenul, že při konstatování bezpečnostního rizika dle § 14 odst. 3 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací se nejedná o pochybení spočívající ve „vyzrazení“ utajovaných informací, resp. „způsobení“ nebezpečí. V bezpečnostním řízení se posuzuje bezpečnostní spolehlivost a nikoliv (případná) trestní či kázeňská odpovědnost podle jiných předpisů. Ředitel žalovaného nepochybně, že žalobce vykonával svoji dosavadní službu svědomitě a bezproblémově. Tato se však v bezpečnostním řízení nikterak nehodnotí. Bezpečnostní řízení je postaveno na zásadě vyloučení všech pochybností o existenci bezpečnostních rizik u prověřovaných osob, přičemž podle judikatury Nejvyššího správního soudu pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje pouze podezření, resp. pravděpodobnost bezpečnostního rizika. Ředitel žalovaného souhlasil s prvostupňovým správním orgánem, že podklady poskytnuté mu jiným orgánem státu jsou dostatečně konkrétní a podrobné, aby mu umožnily ověřit jejich věrohodnost, vyváženost i relevanci k otázkám rozhodným pro bezpečnostní řízení.
4. K námitce, že prvostupňové rozhodnutí není zdůvodněno, ředitel uvedl, že je odůvodněno zcela v souladu s § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací - jsou v něm uvedeny podklady pro vydání rozhodnutí, stupeň jejich utajení a v obecné rovině je pak „naznačeno“ jednání žalobce, které bezpečnostní riziko představuje. Tento postup aprobuje i ředitelem citovaná judikatura správních soudů a Ústavního soudu. Strohost odůvodnění vyplývá i ze skutečnosti, že žalobce je policista, který by při bližší specifikaci mohl „uhodnout“ či „vystopovat“ konkrétní události zakládající bezpečnostní riziko a tím ohrozit další postupy příslušných orgánů.
5. Námitku, dle které nebyla žalobci dána možnost se vyjádřit k dokumentu doručenému dne 9. 1. 2019 (dokument založený pod pořadovým číslem 3 utajované části bezpečnostního svazku), jelikož pohovor s ním byl proveden již 12. 11. 2018, ředitel rovněž nepovažoval za důvodnou. Pohovor se provádí vždy, je-li to nutné pro zjištění skutečného stavu věci. Podle § 105 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací je nutné provést pohovor pouze

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

v řízení o osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Přísně tajné. Žalovaný nepovažoval za podstatné provést nový pohovor po obdržení dokumentu dne 9. 1. 2019. Zároveň dle § 105 odst. 7 zákona o ochraně utajovaných informací nesmí být při pohovoru sdělovány utajované informace, přičemž daný dokument utajované informace obsahoval.

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného, replika žalobce a ústní jednání

6. Žalobce v podané žalobě namítá, že se nedopustil žádného jednání, které by mohlo být hodnoceno jako bezpečnostní riziko, nikdy nevyzradil jakékoli citlivé, natož pak utajované informace, ani nezpůsobil nebezpečí jejich vyjádření. Není si vědom žádného jednání, kterým by měl zneužít exkluzivního oprávnění v souvislosti se svým služebním zařazením. Žalobce nenese odpovědnost za to, dostal-li se některý z jeho bývalých kolegů do konfliktu se zákonem. I ve styku s bývalými kolegy si žalobce počínal vždy maximálně obezřetně, a dozvěděl-li se, že některý z bývalých kolegů má jakékoli problémy se zákonem, okamžitě s ním z obezřetnosti ukončil kontakty. Odmítá, že by kdy, ať již úmyslně či neúmyslně vyjádřoval nějaké konkrétní informace, které vyzradit nesměl, natož pak opakovaně. Žalobce navrhoval jako důkaz provést služební hodnocení z 21. 8. 2014 a 28. 2. 2017, stejně jako výsledek jeho bývalých či stávajících nadřízených, čímž chce žalobce dokázat své osobnostní a charakterové kvality a dvacetiletou bezproblémovou službu příslušníka bezpečnostního sboru.
7. Obě správní rozhodnutí jsou dle žalobce nepřezkoumatelná, jelikož neobsahují dostatečné odůvodnění. Žalovaný měl alespoň obecně popsat, v čem spatřuje bezpečnostní nespolehlivost žalobce, v jakém ohledu představuje bezpečnostní hrozbu, jakým způsobem se jeho nespolehlivost projevuje, resp. by se mohla projevit, jaké hodnoty by mohly být potenciálně ohroženy či narušeny, jaké informace by mohly být žalobcem vyjádřeny zejména za situace, kdy v praxi se s žádnými utajovanými informacemi ve stupni utajení Důvěrné fakticky ani nesetkal. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, č. 1951/2009 Sb. NSS, je oprávnění nesděliti všechny důvody rozhodnutí třeba aplikovat výjimečně, tedy v ojedinělých případech. Správní orgány byly povinny zdůvodnit, proč přistoupily k tomuto výjimečnému oprávnění právě v případě žalobce.
8. Podle rozsudku kasačního soudu ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 49/2013-28, č. 2954/2014 Sb. NSS, mají správní orgány při shledání více skutkových důvodů pro existenci bezpečnostního rizika zdůvodnit každý z těchto důvodů. Správní orgány tímto způsobem nepostupovaly.
9. Pohovorem ze dne 12. 11. 2018 nebylo možné nijak ověřit ani vyvrátit sdělení, které žalovaný obdržel až dne 9. 1. 2019 a žalobci ani nebyla dána možnost se formou pohovoru k tomuto dokumentu vyjádřit. Žalobci nebyla dána ani možnost seznámit se se spisovým materiálem, s neutajovanými podklady, a vyjádřit se k nim.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval velkou část argumentů, jež uvedl jeho ředitel v žalobou napadeném rozhodnutí, které proto městský soud již nerekapituluje. Dodal, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 5/2008 nevyplývá žalobcem dovozovaná povinnost zdůvodnit výjimečnou možnost nesděliti důvody rozhodnutí opírající se o utajované informace. Žalovaný je názoru, že rozhodnutí jsou odůvodněna v souladu s § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 49/2013 není přiléhavý, jelikož v nyní posuzovaném případě nebylo shledáno více skutkových důvodů. Žalovaný rovněž uvedl, že původce informace

zařazené v bezpečnostním svazku pod číslem 8 sdělil, že tuto informaci již není nutné chránit, proto ji žalovaný vyřadil z utajované části spisu a zařadil ji do části neutajované.

11. Žalobce v replice ze dne 9. 5. 2023 uvedl, že vzhledem k tomu, že dokument původně zařazený v utajované části bezpečnostního svazku pod číslem 8 byl vyloučen z utajení a žalovaný ve vyjádření k žalobě k němu uvedl, že na základě tohoto dokumentu existence rizikového chování u osoby žalobce shledána nebyla, je založeno podezření o možné účelovosti postupu jiného orgánu státu. Utajení a následné odtajnění této informace zakládá podezření, zda takto žalovaný nepostupoval z toho důvodu, aby se vypořádal s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 49/2013. S ohledem na plynutí času a tedy možnost, že původně utajené informace již nemusí být nadále utajené, žalobce soudu navrhl, aby učinil dotaz k původcům informací, zda trvají důvody pro utajení dokumentů zařazených v utajované části bezpečnostního svazku. Žalobce rovněž zopakoval návrh na provedení výslechu svědků, jež již navrhoval v podané žalobě.
12. Na ústním jednání dne 15. 5. 2023 žalobce odkázal na obsah podané žaloby a navrhl, aby soud přehodnotil, zda je nutné utajované informace uchovávat odděleně od soudního spisu. Je-li totiž důvod pro jejich utajení spatřován v tom, aby se žalobce neseznámil s postupy policie, je to zbytečné, jelikož žalobce jakožto dlouholetý policista tyto postupy zná. Dále zdůraznil, že vzhledem k tomu, že neměl možnost se seznámit s informacemi zařazenými v bezpečnostním svazku, je povinností soudu komplexně přezkoumat rozhodnutí a postup žalovaných správních orgánů. Žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí ředitele žalovaného a prvostupňové správní rozhodnutí. Žalovaný odkázal na odůvodnění správních rozhodnutí a vyjádření k žalobě a navrhl zamítnutí žaloby. K návrhu žalobce na dotaz původcům informací ke zjištění, zda jsou informace stále utajené, uvedl, že takto již soud postupoval.
13. Žalobce v žalobě navrhoval provedení důkazu účastnickou výpovědí žalobce, výsledkem čtyř bývalých kolegů žalobce a služebním hodnocením ze dne 21. 8. 2014 a 28. 2. 2017. Těmito důkazy chtěl žalobce prokázat, své osobnostní a charakterové kvality a dvacet let trvající bezproblémový průběh služby. Soud těmito návrhům nevyhověl, jelikož tyto skutečnosti nejsou mezi účastníky sporné. Ředitel žalovaného v rozhodnutí napadeném žalobou uvedl, že nezpochybňuje žalobcům dosavadní svědomitý a bezproblémový výkon služby. Soud dodává, že navrhované důkazy jsou i nadbytečné, jelikož pro rozhodnutí o věci jsou zcela dostačující dokumenty již shromážděné. Soud neprovedl důkazy listinami založenými ve správním spisu (rozklad, napadené rozhodnutí a další), jelikož správním spise se důkazy v soudním řízení správním neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS).

III. Posouzení žaloby

14. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek a i nad jejich rámec (viz dále), vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování ředitele žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná.

III. A Judikurní východiska a rozsah přezkumu

15. Nakládání s utajovanými informacemi v soudním řízení upravuje § 133 zákona o ochraně utajovaných informací, jehož odst. 2 zní: *Dokazování se v soudním řízení provádí tak, aby*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

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 výsledkem 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 obrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie; přiměřeně se postupuje i v případech, kdy se důkaz provádí jinak než výsledkem. Odst. 3 stejného ustanovení upravuje postup při oddělení utajované části spisu: 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 obrožena 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.

16. Citovaná ustanovení představují právní úpravu speciální vůči § 45 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nelze z nahlížení vyloučit části spisu, které obsahují utajované informace, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 As 29/2009-84), a byl opakovaně vyložen judikaturou kasačního soudu. Tu shrnul zejména rozšířený senát v usnesení ze dne 1. 3. 2016, č. j. 4 As 1/2015-40, č. 3667/2018 Sb. NSS, v němž odkázal na předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 As 9/2010-94, a na něj navazující rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 11. 2015, Regner proti České republice, stížnost č. 35289/11, jímž byl přístup kasačního soudu aprobován (stejně jako v následném rozsudku velkého senátu v téže věci ze dne 19. 9. 2017). Rozšířený senát vyšel dále z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2013, č. j. 3 As 63/2012-25, podle něž je „*nutné důvod neposkytnutí utajované informace účastníku řádně odůvodnit a nezasahovat do jeho procesních práv více, než je nezbytně nutné za účelem ochrany výše uvedených veřejných zájmů. Samozřejmě je přitom nutné splnit výše uvedené zákonné podmínky, za nichž je možné k neposkytnutí utajované informace účastníku řízení před soudem přistoupit. Vzhledem k tomu, že postavení účastníka řízení je v takových případech oslabené a tento do jisté míry ztrácí možnost hájit se, soud pak musí „suplovat“ procesní aktivitu účastníka a přezkoumat napadené rozhodnutí i nad rámec žalobních námitek.*“ Na těchto základech rozšířený senát shrnul v bodech 21 a 32 svého usnesení sp. zn. 4 As 1/2015, „*že v soudním řízení lze provádět dokazování i ohledně obsahu utajovaných skutečností, ledaže jsou splněny zákonné předpoklady pro zpřístupnění takovýchto informací žalobci (viz bod [13] shora). Zpřístupnění informací v průběhu soudního řízení a jejich vyloučení z běžného dokazování proto není automatické, ale nastává jen tehdy, pokud soud dospěje k závěru, že k vyloučení takovýchto informací budou zákonné předpoklady. [...] Žalovaný ani správní soudy sdělení zpravodajských služeb nepřezkoumávají v takovém rozsahu a takovým způsobem, který je ve správním soudnictví obvyklý. Judikatura nicméně zdůraznila, že byt' jde o podkladové akty, nemohou být zprávy zpravodajských služeb pouze vyjádřením názoru jejich zpracovatele, bez patřičného skutkového podkladu zachyceného ve spise a soudem ověřitelného. Žalovaný i správní soudy musí mít možnost zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k bezpečnostnímu řízení.*“
17. Konkrétní podmínky aplikace § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací při přezkumu bezpečnostního řízení shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 1 As 83/2009-60: „*Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že účastník bezpečnostního řízení není oprávněn nahlížet do utajované části bezpečnostního svazku a žalovaný není povinen uvádět ve svých rozhodnutích důvody, které jsou utajovanými*

informacemi; postačí na ně pouze odkázat. Současně však musí být účastníkovi bezpečnostního řízení na základě jeho žaloby poskytnuta ochrana soudy ve správním soudnictví, a to za těchto podmínek:

- 1) z nahlížení lze (resp. za podmínek § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. je nutno) v rámci soudního řízení vyloučit ty části spisu, které obsahují utajované informace;*
- 2) z nahlížení obecně nelze vyloučit části spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem (za podmínek § 46 odst. 6 s. ř. s. ve spojení s § 58 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb.); k vyloučení by mohlo dojít pouze v případě možného ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, přičemž i v takovém případě by měl soud zvážit možnost poskytnout účastníkovi bezpečnostního řízení (žalobci) alespoň anonymizované či agregované údaje;*
- 3) pokud by vůbec nebylo možné poskytnout žalobci přístup k utajovaným informacím byť v určité omezené formě, není soud vázán žalobními body a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými.*

Takto široce pojímanou soudní ochranu účastníka bezpečnostního řízení považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné vyvážení určitých omezení práva na spravedlivý proces, které účastník řízení musí strpět, jež jsou ale zároveň takovému typu řízení nutně vlastní a ústavně akceptovatelná.“

18. Z výše uvedeného plyne, že se soud musí seznámit s utajovanými informacemi a posoudit, zda je možné je účastníku řízení zpřístupnit. Nelze-li je mu poskytnout v plném rozsahu, musí zvážit, zda mu je možné poskytnout alespoň anonymizované či agregované údaje. Pakliže není možné poskytnout ani takto omezené informace, není soud vázán žalobními námitkami a napadené rozhodnutí, kterým nebylo vydáno osvědčení pro určitý stupeň utajení, přezkoumá v plném rozsahu i nad rámec žalobních bodů. Přezkoumatelnost rozhodnutí je tímto zajištěna. Je to soud, kdo je zárukou řádného a úplného přezkumu důvodů rozhodnutí, a jež je garantem práva na spravedlivý proces. Ostatně právě proto mají také soudci podle § 58 odst. 1 písm. e) a odst. 2 zákona o utajovaných informacích přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení bez platného osvědčení ode dne jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon.
19. Rozhodující senát se v souladu s výše uvedenou judikaturou dne 14. 4. 2023 plně seznámil s dokumenty založenými v utajované části bezpečnostního svazku reg. č. N077098, kterou žalovaný městskému soudu společně s vyjádřením k žalobě předal. Následně předsedkyně senátu opatřením ze dne 14. 4. 2023, č. j. 5 A 79/2019-49, vyloučila utajovanou část bezpečnostního svazku z nahlížení ve smyslu § 45 odst. 3 s. ř. s. Rozhodující senát totiž dospěl k závěru, že informace obsažené v utajované části správního spisu jsou takové povahy, jejichž vyzrazení by vážným způsobem mohlo ohrozit nebo vážně narušit činnost zpravodajských služeb nebo policie. Ze stejného důvodu není ani možné žalobci poskytnout anonymizované či agregované údaje. Soud rovněž uvádí, že vzhledem k povaze dokumentů a informacím v nich uvedeným nelze ani blíže vysvětlit, z jakého důvodu k tomuto postupu soud přistoupil, aniž by zhatil smysl utajení těchto informací.
20. Soud rovněž přípisem ze dne 1. 3. 2023, č. j. 5 A 79/2019-46, vyzval žalovaného, aby soudu sdělil, zda informace uvedené v utajované části správního spisu považuje původce těchto informací za utajené, a to vzhledem k tomu, že po vydání žalobou napadeného rozhodnutí došlo k „odtajnění“ původně utajované informace pod číslem 8, která byla následně přesunuta do neutajované části spisu, a vzhledem k tomu, že od předání správních spisů soudu uběhla již značná doba. Žalovaný následně přípisem ze dne 22. 3. 2023 soudu sdělil,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

že původce informací předané informace považuje pořád za utajované, jelikož „*předmětné dokumenty obsahují informace o výsledcích použití operativně pátracích prostředků, včetně metod a forem použití operativně pátracích prostředků, a současně se týkají i postupů jiných policejních orgánů v jiných trestních věcech.*“ Soud tak ověřil, že důvody pro utajení daných informací stále platí, je tedy stále zájem na jejich utajení, proto i v předchozím odstavci uvedený závěr o nutnosti nesděliti údaje z utajované části bezpečnostního spisu je správný. Soud zdůrazňuje, že obsahem utajených informací nebyly pouze postupy policejních orgánů, ale i výsledky použití operativně pátracích prostředků a zjištění z nich učiněné.

III. B Posouzení bezpečnostní spolehlivosti

21. Soud se dále zabýval samotným přezkumem žalobou napadeného rozhodnutí.
22. Aby fyzické osobě mohlo být vydáno osvědčení pro přístup k utajovaným informacím, musí tato osoba být – mimo jiné – *bezpečnostně spolehlivá* (§ 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací]. Tuto podmínku musí dotčená osoba splňovat po celou dobu platnosti osvědčení, jinak jeho platnost žalovaný zruší (§ 12 odst. 2 ve spojení s § 101 odst. 2 tohoto zákona).
23. Podmínku bezpečnostní spolehlivosti *splňuje fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko* (§ 14 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací). Některé skutečnosti představují podle zákonodárce bezpečnostní riziko vždy (§ 14 odst. 2 tohoto zákona). Vedle nich ovšem zákonodárce vymezil skutečnosti, které lze *též považovat za bezpečnostní riziko* (§ 14 odst. 3 tohoto zákona). Jednou z nich je *chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace* (§ 14 odst. 3 písm. d) tohoto zákona]. Právě o takovou skutečnost šlo i v posuzované věci. Pojem „riziko“ v sobě zahrnuje určitou obavu, nebezpečí, možnost škody, ohrožení. Pojem bezpečnostního rizika je tedy nutno vykládat tak, že shromážděné podklady se vyhodnocují ve vztahu k eventuální možnosti bezpečnostního rizika, což znamená, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje již samotné podezření z existence bezpečnostních rizik (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 5 As 44/2006-74, ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 As 9/2010-94, ze dne 19. 4. 2022, č. j. 9 As 62/2021-74).
24. Posouzení, zda skutečnost, kterou lze pokládat za bezpečnostní riziko, v konkrétním případě takové riziko vskutku představuje, zákonodárce ponechal na správním uvážení žalovaného (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As č. j. 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 19. 7. 2018, č. j. 9 As 134/2017 42, bod 32). Při posuzování zjištěné skutečnosti se *přiblíží k tomu, do jaké míry může zjištěná skutečnost ovlivnit schopnost utajovat informace, k době jejího výskytu, k jejímu rozsahu, charakteru a k chování fyzické osoby v období uvedeném v odstavci 4* (§ 14 odst. 6 zákona o ochraně utajovaných informací].
25. Správní orgány v obou vydaných správních rozhodnutích vycházely zejména z informací zařazených v utajované části bezpečnostního svazku pod číslem 3, 8 a 11. Skutečnosti tam uvedené následně žalovaný vyhodnotil v dokumentech založených pod čísly 14 a 15 utajované části bezpečnostního svazku. Na základě těchto zjištění správní orgány dospěly k závěru, že u žalobce bylo zjištěno bezpečnostní riziko, tedy chování, které má vliv na jeho důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost a může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace. Podle správních orgánů se žalobce chová, v němž bylo spatřováno bezpečnostní riziko, dopustil úmyslně a opakovaně.

26. Po seznámení se s utajovanou částí spisu a zejména dokumenty založenými na čísle 11, stejně jako se závěry žalovaného uvedenými na čísle 14 a 15, soud zcela souhlasí se správnými orgány ohledně závěrů týkajících se bezpečnostního rizika žalobce. Z daných dokumentů je nade vší pochybnost zřejmé, že žalobce představoval bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 odst. 3 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací. Utajovaná část spisu obsahuje zcela konkrétní a věrohodné informace, ze kterých plyne jednoznačný závěr o bezpečnostním riziku, které žalobce představoval. Podklady byly dostatečně konkrétní, bylo patrné, jakým způsobem byly získány a o jaké konkrétní skutkové zjištění se opíraly. Jednoznačně z nich plyne, že žalobce se chování, které má vliv na jeho důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost a může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace, dopustil skutečně vědomě a opakovaně. Tyto podklady považuje soud za zcela relevantní pro posouzení existence bezpečnostního rizika a zároveň za věrohodné a dostatečně přesvědčivé. Soud v nich nenašel žádné rozpory nebo nesrovnalosti, které by jejich věrohodnost a pravdivost zpochybňovaly. Správní orgány shromáždily dostatek podkladů, ze kterých plyne alespoň podezření o existenci bezpečnostního rizika ze strany žalobce, což je dostatečná míra k tomu, aby mu nebylo vydáno osvědčení fyzické osoby ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací (viz výše bod [23] tohoto rozsudku). Soudu nevznikly ani žádné pochybnosti o zákonnosti pořízení zpráv příslušných orgánů státu k osobě žalobce.
27. Nejde tak o situaci, kterou Nejvyšší správní soud zkritizoval například v rozsudku ze dne 21. 12. 2012, č. j. 7 As 117/2012-28, č. 2825/2013 Sb. NSS, kde v předložených utajovaných informacích zcela chybělo „cokoli, co by nezávislému příjemci informace umožnilo učinit si závěr o její věrohodnosti. Z toho, co je obsahem správního spisu, včetně jeho utajované části, nelze učinit žádný závěr, zda informace zpravodajské služby popisuje skutečný stav věcí, anebo zda se jedná o tvrzení zcela či zčásti smyšlené nebo zkreslené. Není z ní patrné, jakým způsobem byla získána a o jaká (a jak věrohodná) konkrétní skutková zjištění se opírá. Nezávislému příjemci informací, jímž je v daném případě soud, pak nezbyvá nic jiného, než této informaci uvěřit, nebo neuvěřit. Takový podklad rozhodnutí není v právním státě přípustný, jestliže rozhodnutí správního orgánu, třebaže zcela legitimně podléhá vysokému stupni utajení, zasahuje do tak významných subjektivních práv stěžovatele, jakým je základní právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 3 Listiny). Představa, že soud uvěří zpravodajské službě, aniž by měl možnost si ověřit, že její tvrzení spočívají na skutečných a pravděpodobně pravdivých informacích, by znamenala rezignaci na kontrolní funkci správního soudnictví vůči veřejné správě.“
28. Vědom si soud limitů, které jsou na něj uvaleny stran odůvodnění tohoto rozsudku, nemůže nijak konkrétně odpovědět na žalobcovy námitky rekapitulované v bodě [6] tohoto rozsudku. Soud tak nemůže potvrdit ani vyvrátit či nijak reagovat na tvrzení žalobce, že nevyzradil jakékoliv utajované či citlivé informace, že nezneužil oprávnění v souvislosti se služebním zařazením, že nenese odpovědnost za to, dostal-li se některých z jeho bývalých kolegů do konfliktu se zákonem. Soud si byl při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vědom těchto tvrzení žalobce, přesto skutečnosti plynoucí z utajované části spisu odůvodňují nevydání osvědčení pro fyzické osoby žalobci.
29. Žalobce namítá, že obě správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, jelikož měl žalovaný alespoň obecně popsat, v čem spatřuje bezpečnostní nespolehlivost. Tato námitka není důvodná. K závěru o existenci bezpečnostního rizika u žalobce dospěl žalovaný i jeho ředitel na základě skutkových zjištění o jednání žalobce, která čerpal z listin majících povahu utajovaných informací. To žalovanému znemožnilo uvést v odůvodnění

rozhodnutí konkrétní důvody pro jeho vydání a úvahy, jimiž se řídil při hodnocení těchto zjištění, v širším rozsahu. Žalovaný postupoval v souladu s ustanovením § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, podle kterého jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. K tomu lze odkázat na náleží Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04 (N 136/46 SbNU 283), podle kterého „*není jistě možné, aby byl Úřad pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob*“. V rámci žalovaným vedeného bezpečnostního řízení je třeba vzít v potaz legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a neuvádět do rozhodnutí takové důvody, jejichž zveřejnění by takový zájem ohrožovalo. V tomto smyslu tedy rozhodnutí, u něhož nejsou v souladu s § 122 odst. 3 o ochraně utajovaných informací uvedeny důvody proto, že jde o utajované informace, nelze jen proto považovat za nepřezkoumatelné, neboť zákon zde výjimečně umožňuje v rozhodnutí tyto důvody neuvádět. Ostatně i soud výše dospěl k závěru, že vzhledem k povaze informací nemohl žalobci sdělit ani anonymizované či agregované údaje.

30. Soud souhlasí s žalovaným, že na posuzovanou věc nedopadají žalobcem citované závěry z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 49/2013. V tomto rozsudku kasační soud uvedl, že shledal-li správní orgán více skutkových důvodů pro existenci bezpečnostního rizika, musí odůvodnit, zda závěr o bezpečnostním riziku ob stojí ve vztahu ke každému skutkovému důvodu. V nyní posuzované věci však žalovaný dospěl k závěru o bezpečnostním riziku pouze na základě jednoho skutkového důvodu, a to skutečnosti, že se stěžovatel choval způsobem, který má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost a může mít vliv na žalobcovu schopnost utajovat informace. Soud nicméně souhlasí s tvrzením žalovaného uvedeným ve vyjádření k žalobě, na které poukazoval žalobce v podané replice, že na základě informace zařazené do bezpečnostního spisu pod č. 8 nebyla existence rizikového chování žalobce shledána. Jak soud uvedl výše (bod [26] tohoto rozsudku), bezpečnostní riziko žalobce plyne zejména z listin založených pod číslem 11 utajované části bezpečnostního svazku. Namítá-li žalobce, že žalovaný odtajnil informace pod č. 8 záměrně, soud uvádí, že to byla Národní protidrogová centrála Služby kriminální policie a vyšetřování, jež odtajnila tyto informace, proto odtajnění nelze ani teoreticky přičítat žalovanému.
31. Žalobce rovněž namítal, že jeho pohovorem ze dne 12. 11. 2018 nebylo možné ověřit ani vyvrátit sdělení, které žalovaný obdržel dne 9. 1. 2019. Jak správně ředitel žalovaného uvedl v žalobou napadeném rozhodnutí, podle § 105 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací pohovor se provádí nutně jen pro stupeň utajení Přísně tajné, jinak pouze tehdy je-li třeba objasnit skutečný stav věci. Informace ze dne 9. 1. 2019 byla utajovaná, proto by ji ani žalovaný nemohl žalobci sdělit a ten by ji tak nemohl potvrdit, vyvrátit, či se k ní při pohovoru jakkoliv vyjádřit.
32. Posledně žalobce namítá, že mu nebyla dána možnost seznámit se se spisovým materiálem a vyjádřit se alespoň k neutajované části spisu. Podle § 159 zákona o ochraně utajovaných informací se na nyní posuzované řízení nevztahuje správní řád, tedy ani povinnost dát účastníku možnost vyjádřit se k podkladům řízení před vydáním rozhodnutí (§ 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Ke shodnému závěru dospěl už i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 As 111/2018-44, bod 36. Žalovaný tedy neměl povinnost vyzvat žalobce, aby se se správním spisem před vydáním rozhodnutí seznámil. Ze

správního spisu ani neplyne, že by žalovaný žalobci jakkoliv bránil nahlédnout do spisu. Toho žalobce i využil, když dne 31. 1. 2019 (tedy po vydání prvostupňového správního rozhodnutí) do spisu nahlédl.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Městský soud neseznal žádnou ze vznesených námitek důvodnou a ani nad rámec vznesených námitek neseznal žalobou napadené rozhodnutí nezákonné či dokonce nesprávné, proto z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15.05.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.