



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Bc. V. K.**, zast. Mgr. Michalem Bieleckim, advokátem se sídlem Koubkova 1726/8, Praha 2, proti žalované: **Bezpečnostní informační služba**, se sídlem Nárožní 111/2, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1230-3/2022-BIS-1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2024, č. j. 15 A 104/2022 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 29. 7. 2022, č. j. 801/2022-BIS-64, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) zrušila platnost žalobcova osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Přísně tajné. Důvodem bylo, že žalobce jakožto držitel osvědčení přestal splňovat podmínku *bezpečnostní spolehlivosti* podle § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), ve spojení s § 14 odst. 3 písm. d) a h) téhož zákona.

[2] Rozhodnutím ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1230-3/2022-BIS-1, (dále jen „napadené rozhodnutí“) ředitel Bezpečnostní informační služby zamítl rozklad žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze. V ní namítl především nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí. Jejich odůvodnění obsahují pouze neurčité a nekonkrétní formulace. Absentuje uvedení konkrétních skutečností a úvah týkajících se závěru správních orgánů o bezpečnostním riziku, jako je závadné chování žalobce, vliv na jeho důvěryhodnost a schopnost utajovat informace, jakož i označení povinnosti při ochraně utajovaných informací, které bylo porušeno, označení jednání či opomenutí žalobce, jímž měla být povinnost porušena, a označení ohrožené utajované informace. Chybí též úvaha ohledně volního vztahu žalobce k vytýkanému jednání. To žalobci znemožňuje právně argumentovat ve vztahu ke konkrétním skutečnostem, které by měly odůvodňovat existenci bezpečnostního rizika. Z toho důvodu považoval napadené rozhodnutí rovněž za nesprávné a nepodložené.

[4] Městský soud rozsudkem ze dne 27. 2. 2024, č. j. 15 A 104/2022 - 35, žalobu zamítl. Zdůraznil, že pro závěr o existenci bezpečnostního rizika žalovaná čerpala z listin majících povahu utajovaných informací. To jí znemožnilo uvést v odůvodnění rozhodnutí konkrétní důvody pro vydání rozhodnutí o zrušení oprávnění a úvahy, kterými se při hodnocení skutkových zjištění řídila.

[5] Žalovaná nicméně postupovala zákonně, jelikož v souladu s § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací odkázala na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení, konkrétně na zprávu ze dne 24. 6. 2022 č. j. D491/202-BIS-12, jež má charakter utajované informace stupně utajení Důvěrné. Skutečnost, k jakému subjektu se určitá utajovaná informace vztahuje, přitom nemá vliv na plnění zákonem stanovených povinností týkajících se nakládání s utajovanými informacemi. Městský soud neshledal pochybení ani v absenci skutečností, která by se týkala subjektivní stránky jednání žalobce, jelikož zákon existenci bezpečnostního rizika se subjektivní kategorií vědomosti nespojuje. Byť jsou tedy odůvodnění správních rozhodnutí kusá, jsou podle městského soudu přezkoumatelná a odpovídají požadavkům zákona o ochraně utajovaných informací. Je z nich zřejmé, že závadné chování žalobce mělo spočívat v rozsáhlém a nikoli krátkodobém porušení povinností fyzické osoby při ochraně utajovaných informací. Tím byla žalobci sdělena alespoň základní charakteristika jeho jednání, která vyplývá z utajovaných informací, a tím i podstata důvodu vedoucího ke zrušení platnosti jeho osvědčení v míře respektující meze, které utajované informace *implicitě* pro odůvodnění rozhodnutí nastavují.

[6] Městský soud současně zdůraznil, že v souladu s judikaturou správních soudů je přezkoumatelnost správních rozhodnutí založených na utajovaných informacích zajištěna plným přístupem soudů k podkladům rozhodnutí obsažených ve správním spise. Z moci úřední proto přezkoumal jejich úplnost, a to nad rámec uplatněných žalobních námitek. Dospěl přitom k závěru, že rovněž v rovině věcné je napadené rozhodnutí zákonné. Informace obsažené v utajované části spisu totiž potvrzují závěry žalované. Konkrétně ze zprávy ze dne 24. 6. 2022 č. j. D491/2022-IS-12 podle městského soudu jednoznačně vyplývá, že ze strany žalobce docházelo při nakládání s utajovanými informacemi, k nimž

pokračování

měl z titulu své profese přístup, k porušování povinností stanovených při ochraně utajovaných informací. Nejednalo se přitom o ojedinělé pochybení; k porušení povinností naopak docházelo zjevně po delší dobu, o čemž svědčí i rozsah (množství) informací, jichž se zjištěné pochybení týkalo. Uvedená zpráva, o jejíž zákonnosti ani věrohodnosti městský nepojal žádné pochybnosti, tak opodstatňuje závěr žalované, tedy že žalobce porušil své povinnosti takovým způsobem, že to zakládá bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně utajovaných informací. Toto chování žalobce má současně vliv i na jeho důvěryhodnost a může ovlivnit jeho schopnost utajovat informace. Městský soud tak shledal opodstatněným též závěr žalované o existenci bezpečnostního rizika u žalobce podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací. Přitom zdůraznil, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje již samotné podezření z existence bezpečnostních rizik.

[7] Městský soud neshledal ani žádný rozpor s čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V případě, že zákon jako podmínku pro výkon určitého povolání stanoví, že dotyčný musí být držitelem platného osvědčení fyzické osoby příslušného stupně utajení, představuje pozbytí takového osvědčení legální překážku, jež dotyčnému znemožňuje takové povolání dále vykonávat.

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[8] Rozsudek městského soudu napadá žalobce (stěžovatel) v celém rozsahu kasační stížností. Její důvod spatřuje v § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (též jen „NSS“) napadený rozsudek spolu s oběma správními rozhodnutími zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[9] V první části kasační stížnosti stěžovatel opakuje svoji žalobní argumentaci týkající se namítané *nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí*. Konkrétně uvádí, že pro přezkoumatelnost správního rozhodnutí podle § 14 odst. 3 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací musí být kumulativně odůvodněno: i) „závadné“ chování stěžovatele, a to konkrétně tak, aby nebylo zaměnitelné a bylo možné přezkoumat, že se skutečně stalo, ii) že toto chování mělo vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost stěžovatele, iii) že to může ovlivnit schopnost utajovat informace a iv) že je výše uvedené bezpečnostním rizikem. Pro přezkoumatelnost rozhodnutí podle § 14 odst. 3 písm. h) téhož zákona je poté podle názoru stěžovatele nutné odůvodnit: i) označení povinnosti při ochraně utajovaných informací, které bylo porušeno, ii) označení jednání či opomenutí žalobce, kterým měla být taková povinnost porušena, iii) označení údajně ohrožené utajované informace a další údaje, aby bylo možné přezkoumat, že k informaci měl stěžovatel přístup či měl možnost ji ohrozit, a iv) že je uvedené bezpečnostním rizikem. Obě správní rozhodnutí nicméně žádné takové údaje neobsahují, nýbrž se omezují jen na zcela neurčité a nekonkrétní formulace. To stěžovateli znemožňuje zjistit, jakého vlastně jednání se měl dopouštět. Setrvává rovněž při argumentaci, že postrádá smysl utajovat před ním informace, které se jej týkají. Nic nebrání tomu, aby mu bylo alespoň obecně sděleno, jakou informaci (alespoň typově) měl svým chováním ohrozit. Stejně tak v odůvodnění obou správních

rozhodnutí absentuje úvaha či popis, ze kterého by mohl být zjištěn volní vztah stěžovatele (úmysl, vědomá či nevědomá nedbalost).

[10] Ze stejných důvodů namítá stěžovatel rovněž *nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku*. Ani z jeho odůvodnění nevyplývá nic konkrétního. Nelze tak zjistit, jakého „závadného“ chování se měl stěžovatel dopustit. I přes zájem na utajování informací nic nebránilo městskému soudu informace z předmětného dokumentu přiměřeně podrobně interpretovat a důvody blíže konkretizovat. Stěžovatel přitom poukázal na řízení v jiné věci, v níž městský soud takovou konkretizaci učinil. Jelikož to městský soud neučinil, rezignoval na snahu dostatečně konkrétního odůvodnění, čímž zasáhl do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

[11] Stěžovatel současně namítá, že postup správních orgánů a městského soudu, kteří mu vytýkají jednání, aniž by mu však sdělily jaké, naplňuje znaky *svévole* a je rozporný s *principy materiálního právního státu*. Vedle toho stěžovatel poukazuje na *existenční dopady* zrušení bezpečnostní prověrky. To totiž znamená *de facto* ukončení jeho téměř 30 let trvajícího služebního poměru. V tomto směru se dovolává čl. 26 Listiny základních práv a svobod.

[12] Žalovaná navrhla kasační stížnost zamítnout. Uvedla, že nesdělování informací, které by stěžovatel chtěl znát, je důsledkem plnění zákonné povinnosti. Tento důvod byl přitom stěžovateli sdělen již v původním rozhodnutí žalované. Stěžovatel ve své argumentaci zcela pomíjí § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, na který správní orgány i městský soud opakovaně odkázaly. Možnost uvedení informací v konkrétnější podobě považuje žalovaná za spekulativní. Správní orgány i městský soud k věci stěžovatele přistupovaly důkladně a se vši vážností. Žalovaná v tomto směru odkazuje na kompletní spisový materiál, který správnost jejích závěrů potvrzuje. Městský soud navíc již vypořádal námitky stěžovatele ohledně subjektivní stránky jednání, absurdity chránit informace týkající se stěžovatele či namítaného porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod.

### III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek řízení o kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. Napadený rozsudek proto NSS přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které by musel zohlednit i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost **není** důvodná.

[15] NSS v obecné rovině předesílá, že městský soud v napadeném rozsudku (především body 40 až 42) již stěžovateli zrekapituloval rámec a parametry soudního přezkumu rozhodnutí, která jsou založena na utajovaných skutečnostech. Kasační stížnost nicméně opět především opakuje vizi, jaké všechny informace by dle názoru stěžovatele měl žalovaný a městský soud žalobci sdělit, a ignoruje přitom zákonný rámec, ve kterém se celá projednávaná věc pohybuje. NSS proto nebude znovu opakovat, proč jsou požadavky na odůvodnění postulované stěžovatelem, jejichž nenaplnění dle jeho názoru vede

pokračování

k automatické nepřezkoumatelnosti jak rozhodnutí žalované, tak analogicky rozsudku městského soudu, mylný. K jednotlivým konkrétním kasačním námitkám pak NSS uvádí následující.

[16] Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí, s touto otázkou se již vypořádal městský soud. Stěžovatel s těmito důvody nepolemizuje, nýbrž téměř doslova přebírá svoji argumentaci již uvedenou v žalobě. NSS proto odkazuje na příslušné pasáže napadeného rozsudku, kterými městský soud námitky stěžovatele již jednou vypořádal (body 34 až 39). K těmto závěrům nemá NSS co dodat. Limity pro konkretizaci vytýkaného jednání žalobci plynou z § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací. Nelze proto trvat na konkretizaci vytýkaného jednání za situace, kdy by tím mohly být dotčeny utajované informace. Jak přitom rovněž vysvětlil již městský soud, na tomto závěru nic nemění fakt, že se informace týkají stěžovatele. Existenci bezpečnostního rizika navíc zákon nespojuje se subjektivní kategorií vědomosti dotčené osoby.

[17] Rozhodující senát NSS se seznámil s povahou a charakterem informací obsažených v utajené části spisu. Dospěl přitom k závěru, že popis vytýkaného jednání a dotčených informací ve správních rozhodnutích je dostatečný. Obstojí tak závěr městského soudu, podle něhož „byla žalobci sdělena alespoň základní charakteristika jeho jednání, která vyplývá z utajovaných informací, a tím i podstata důvodu vedoucího ke zrušení platnosti jeho osvědčení v míře respektující meze, které utajované informace implicitně pro odůvodnění rozhodnutí nastavují.“ (bod 39 napadeného rozsudku). Ze stejného důvodu je dostatečně konkrétní rovněž odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu. NSS proto nepřisvědčil stěžovateli, že by městský soud podrobností odůvodnění svého rozhodnutí zasáhl do stěžovatelova práva na spravedlivý proces.

[18] Na základě informací obsažených v utajované části spisu NSS nemůže než přisvědčit žalované a městskému soudu v jejich věcných závěrech. Zpráva ze dne 24. 6. 2022 č. j. D491/2022-BIS-12 prokazuje, že ze strany žalobce docházelo při nakládání s utajovanými informacemi, k nimž měl z titulu své profese přístup, k porušování povinností stanovených při ochraně utajovaných informací. Je přitom zřejmé, že se nejednalo jen o ojedinělé pochybení. NSS souhlasí s městským soudem, že k porušování těchto povinností docházelo zjevně po delší dobu, o čemž svědčí i rozsah (množství) informací, jichž se zjištěné pochybení týkalo. Konečně s ohledem na obsah obou rozhodnutí žalované, stejně jako obsah správního spisu, považuje NSS za účelové stěžovatelovo tvrzení, že netuší, jaké „závadné“ jednání je mu vytýkáno a proč.

[19] NSS proto považuje závěr o bezpečnostním riziku u stěžovatele podle § 14 odst. 3 písm. d) a h) zákona o ochraně utajovaných informací za opodstatněný. Obstojí tudíž i závěr, že stěžovatel přestal splňovat podmínku bezpečnostní spolehlivosti podle § 12 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

[20] Konečně NSS nepřisvědčil ani námitkám týkajícím se čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Toto ustanovení v odst. 2 totiž výslovně stanoví, že *zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností*. Jak přitom již vysvětlil městský soud v napadeném rozsudku (bod 48), v případě, že zákon jako podmínku pro výkon určitého

povolání stanoví, že dotyčný musí být držitelem platného osvědčení fyzické osoby příslušného stupně utajení, představuje pozbytí takového osvědčení legální překážku, jež dotyčnému znemožňuje takové povolání dále vykonávat.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[22] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku). Žalované poté nad rámec její běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 9. ledna 2025

Michal Bobek  
předseda senátu