



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobkyně: **Ing. M. B.**, nar. X
bytem X
zastoupené JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph. D., advokátkou
sídlem Chodská 1366/9, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, IČ 68403569
sídlem Na Popelce 2/16, 150 06 Praha 5

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 4. 4. 2024, č. j. 70/2024-NBÚ/07-OP,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 4. 4. 2024, č. j. 70/2024-NBÚ/07-OP, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Mgr. Petry Novákové, Ph. D., advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení výše nadepsaného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl námitky žalobkyně uvedené v rozkladu a potvrdil rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále „Úřad“, příp. „NBÚ“), ze dne 21. 12. 2023, č. j. 140771/2023-NBÚ/P (dále „prvostupňové

správním rozhodnutí“, příp. „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Úřad svým rozhodnutím nevyhověl žádosti žalobkyně o osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Tajné, neboť nesplnila podmínku dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o ochraně utajovaných informací“, příp. „ZUIBZ“).

Žalobní body

2. Žalobkyně namítla nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný pochybil, když odůvodnění napadeného rozhodnutí založil na skutečnosti, že žalobkyně byla dvakrát potrestána za řízení pod vlivem alkoholu, a to v letech 2018 a 2019. Nebere přitom ohled na další skutečnosti, ačkoliv mu to je uloženo právními předpisy a rozhodnutí Úřadu je neproporcionální. Žalobkyně má za to, že žalovaný pochybil, když neprovedl důkladnou úvahu, zda v daném případě jde o bezpečnostní riziko. K tomu dále uvedla, že v ustanovení § 14 odst. 3 ZUIBZ jsou uvedena „fakultativní“ bezpečnostní rizika, u nichž je zapotřebí právě ona důkladná úvaha, jelikož má Úřad při jejich hodnocení značnou volnost, oproti bezpečnostním rizikům „ze zákona“, jež jsou uvedena v ustanovení § 14 odst. 2 téhož zákona. K vymezení mezi bezpečnostními riziky „fakultativními“ a „ze zákona“ a jejich hodnocení odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb. NSS, a dále na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 12. 2018, č. j. 9 A 131/2015-94 (citovaná soudní rozhodnutí jsou dostupná na www.nsssoud.cz).
3. Žalobkyně poukázala na to, že Úřad hodnotí bezpečnostní rizika v tzv. „sledovaném období“. Dle § 14 odst. 4 ZUIBZ je tímto doba 15 let zpětně od podání žádosti. Stejně tak žalobkyně poukázala na odst. 6 zmíněného ustanovení, jenž uvádí, že při hodnocení rizik je správní orgán povinen přihlídnout k chování žadatele v období dle § 14 odst. 4 ZUIBZ.
4. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí setrvalo na názoru uvedeném v rozhodnutí prvního stupně, že pro nevydání osvědčení mají zcela zásadní povahu dva „poklesky“ žalobkyně z prosince 2018 a listopadu 2019. V prosinci 2018 řídila žalobkyně pod vlivem alkoholu v Rakousku, za což byla potrestána obratem uhrazenou pokutou a zákazem řízení v Rakousku. Obdobná událost se pak odehrála v listopadu 2019 v Praze. Žalobkyně uvedla, že po těchto událostech nastoupila dobrovolně léčbu závislosti na alkoholu a žádný obdobný případ se již nekonal. Po vypršení zákazu řízení žalobkyně znovu získala řidičské oprávnění, vlastní automobil, který bezproblémově řídí. Žalobkyně uvedla, že své dřívější potíže s alkoholem nepopírá, ani nebagatelizuje. Tyto problémy pak dává do souvislosti s rozpadem manželství. Hovoří o excesech, které se již dále neopakovaly, tato tvrzení však v bezpečnostním řízení rozporovaly správní orgány, když uvedly, že se naopak jedná o opakované jednání ze strany žalobkyně. Dle žalobkyně se žalovaný v napadeném rozhodnutí nedostatečně zabýval posouzením bezpečnostního rizika, jež mělo představovat jednání žalobkyně spojené s jejím užíváním alkoholu.
5. Žalovaný se dle žalobkyně rovněž dostatečně nevyjádřil ani k judikatuře, na níž v rozkladu odkázala žalobkyně, přičemž mj. nepřiměřeně vyložil judikaturu NSS, a to rozsudky ze dne 29. 4. 2015, č. j. 4 As 21/2015-33, a ze dne 19. 5. 2023, č. j. 5 As 114/2021-38.

41/2024

6. Žalobkyně přitom již v rozkladu z judikatury vyvozovala následující závěr stran dělení „fakultativních“ bezpečnostních rizik. První skupina dle žalobkyně zahrnuje systematicky a dlouhodobě se vyskytující poklesky bez účinné sebereflexe. Do druhé skupiny žalobkyně naopak řadí sice i ojedinělá jednání, která však svědčí o hlubším problému v hodnotovém systému žadatele. Jednání žalobkyně přitom dle ní nespadá do těchto bezpečnostních rizik, ba naopak by mohlo spadat do skupiny další, a to skupiny méně závažných poklesků. K tomu žalobkyně dodala, že pro konstatování bezpečnostního rizika v takovýchto případech je zapotřebí dalších faktorů. Jednalo by se o dlouhodobou neschopnost problém řešit, nebo mimořádně nečestné jednání po určitém incidentu. To však nemá být případ žalobkyně. K tomuto uvedla, že je v posledních letech schopna vykonávat zaměstnání, řešit problematické situace spojené s bývalým manželstvím, rekonstrukci bytu, užívání auta, zodpovědného hospodaření s finančními prostředky atd.
7. Žalobkyně také vytýká žalovanému, že na podporu svých tvrzení užil citaci rozsudku NSS ze dne 30. 7. 2008, č. j. 1 As 49/2008-122, kterou ale vytrhl z kontextu. Tento rozsudek je dle žalobkyně nepřipadný k její věci, neboť pojednával o dlouhodobém pracovníku ideologického aparátu Československé lidové armády (dále „ČSLA“), přičemž i další skutkové okolnosti se vymykaly případu žalobkyně.
8. Rovněž žalobkyně namítá, že je napadené rozhodnutí v rozporu s obsahem správního spisu. Žalobkyně k tomuto uvádí, že správní spis obsahuje řadu vyjádření policejních a správních orgánů, které opatřil sám žalovaný, která dle žalobkyně prokazují, že se dopustila porušení právních norem pod vlivem alkoholu pouze dvakrát, a to v časově úzce vymezeném období za specifických okolností. Ani k těmto listinám, ani k listinám předloženým žalobkyní však žalovaný při svém rozhodování nepřihlédl.
9. Žalobkyně rovněž namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Tu dovozuje z toho, že žalovaný ve svém rozhodnutí použil sousloví „v nedávné době“ při hodnocení deliktů, jichž se žalobkyně dopustila pod vlivem alkoholu. Spolu s tím žalobkyně namítá, že žalovaný neurčitě definoval a vzal v potaz „nedávnou dobu“ od zmíněných deliktů. Neuvedl, z čeho tyto kritéria plynou a ani jak jsou stanovena. Dle žalobkyně tak není zřejmé, od uplynutí jakého okamžiku tuto dobu počítá, ani není zřejmé, jak je tato doba dlouhá.
10. Dále žalobkyně namítá, že jí jsou k tíži kladeny okolnosti jejího 7měsíčního pracovního poměru na Českém telekomunikačním úřadu (dále „ČTÚ“). Tyto jsou však dle žalobkyně neúplné a neodpovídají skutečnosti. Ve vyjádření, které si od ČTÚ v rámci bezpečnostního řízení vyžádal žalovaný, bylo uvedeno, že žalobkyně pracovala u ČTÚ poměrně krátkou dobu kvůli nízké spolehlivosti a sníženému pracovnímu výkonu. To nicméně nemohlo odpovídat skutečnosti, protože žalobkyni byl přiznán po odpracovaných 4 měsících osobní příplatek ve výši 7 000 Kč a k 1. 7. 2021 (20 dnů před skončením pracovního poměru – pozn. soudu) bylo žalobkyni oznámeno udělení odměny ve výši 90 000 Kč. Obě tyto skutečnosti žalobkyně doložila spolu s podáním rozkladu. Navíc žalobkyně upozorňovala, že jako zdroj informací je ve zprávě uváděna stejná osoba, kterou žalobkyně zastupovala po dobu rodičovské dovolené. Tato osoba tak nemohla o pracovním výkonu žalobkyně nic vědět.
11. Žalovaný navíc ve svém rozhodnutí seznal, že vyjádření ČTÚ má pravdivostní hodnotu, jelikož v ní není žádný rozpor. Žalovaný uvedl, že mohla být žalobkyně schopným a

41/2024

motivovaným pracovníkem až do doby, než vzniklo podezření na její konzumaci alkoholu na pracovišti. To však rozporuje žalobkyně, s odkazem na vyjádření ČTÚ, v němž je uvedeno, že podávala špatné pracovní výkony po celou dobu pracovního poměru. Vyjádření je tak dle žalobkyně rozporné na první pohled. Žalobkyně dodala, že její pracovní poměr byl skončen poté, co se odmítla podrobit dechové zkoušce na pracovišti, jelikož ji považovala za ponižující.

12. Závěrem žalobkyně shrnula, že žalovaný překročil meze správního uvážení, nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí, jehož závěr o „fakultativním“ bezpečnostním riziku je neproporcionální, a rozhodnutí je proto nezákonné.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a poté reagoval na námitky uvedené v žalobě. Žalovaný zdůraznil, že bezpečnostní riziko Úřad spatřil v opakovaném řízení osobního automobilu žalobkyně pod vlivem alkoholu.
14. Stran námitek nedostatečného posouzení fakultativního rizika – řízení automobilu žalobkyně pod vlivem alkoholu – žalovaný uvedl, že Úřad posoudil toto jednání zcela v dikci § 14 odst. 6 ZUIBZ, a také ve smyslu rozsudku NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101. Žalovaný při hodnocení jednání přihlédl k tomu, že může ovlivnit schopnost žalobkyně utajovat informace, k době jeho výskytu, rozsahu a charakteru a rovněž k dalšímu chování žalobkyně ve sledovaném období. Dle ředitele Úřadu nelze zmíněné jednání považovat za ojedinělé selhání, nýbrž za závažné protiprávní jednání představující shledané bezpečnostní riziko. Žalovaný zopakoval, že judikáty, na něž odkázala žalobkyně, jsou nepříznačné, jelikož se týkají odlišných skutkových okolností.
15. Dále žalovaný uvedl, že při svém hodnocení přihlédl i ke skutečnostem, jež avizovaly možné pokračování v konzumaci alkoholu žalobkyně, a tedy obavy z recidivy jejího závadového chování. K tomuto odkázal na výpověď žalobkyně při bezpečnostním pohovoru, na vyjádření ČTÚ ze dne 23. 6. 2023. Stejně tak přihlédl k informacím ošetřující lékařky žalobkyně, která potvrdila dvojí porušení abstinence žalobkyně a neabsolvování stanoveného počtu kontrol, na základě toho není možné abstinenci považovat za objektivně prokázanou. Žalovaný rovněž poukazuje na to, že se zabýval veskrze kladným hodnocením žalobkyně ze strany jejího současného zaměstnavatele – Ministerstva zahraničních věcí (dále „MZV“) a dalšími pozitivními informacemi a atributy dokládajícími řádný způsob života žalobkyně v hodnoceném období. Nicméně dospěl k názoru, že toto následné jednání žalobkyně nemůže zhojit její závadové jednání související s nadměrným užíváním alkoholu a jeho důsledky.
16. O sebereflexi žalobkyně dle žalovaného nesvědčí opakované porušení abstinence. K situaci, kdy žalobkyně odmítla dechovou zkoušku na pracovišti ČTÚ, uvedl, že svědčí o neochotě či neschopnosti žalobkyně postavit se k situaci čelem. Žalobkyně opakovaně uvedla, že se nesnaží bagatelizovat, zlehčovat, popírat či omlouvat své jednání. Žalovaný má však za to, že svými argumenty v žalobě prokazuje pravý opak.

41/2024

17. Závěrem žalovaný uvedl, že dle jeho názoru jsou obě napadená rozhodnutí správná, v souladu se zákonem, vycházejí z řádně a dostatečně zjištěného skutkového stavu a správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení.

Správní spis

18. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud, že žalobkyni bylo v minulosti po provedeném bezpečnostním řízení vydáno osvědčení fyzické osoby pro přístup k utajovaným informacím stupně utajení Tajné číslo: NBÚ-099545 s platností od 17. 9. 2014 do 16.9. 2021. Na základě informace žalobkyně z ledna 2019 a následně vyžádaných písemností (od ministerstva dopravy a Okresního správního úřadu v Zell am See v Rakousku) o přestupku spočívajícím v řízení automobilu pod vlivem alkoholu dne 30. 12. 2018 v Rakousku bylo zahájeno se žalobkyní řízení o zrušení platnosti osvědčení dle § 101 odst. 1 ZUIBZ. Žalobkyně byla v hodnocení zaměstnavatele ministerstva zahraničních věcí hodnocena jako pracovnice s vynikajícími výsledky. Žalobkyně následně dne 19. 12. 2019 doručila Úřadu sdělení, ve kterém uvedla, že od 17. 12. 2019 bude se souhlasem svého zaměstnavatele čerpat neplacené volno a nově působit v organizaci, kde není přístup k utajovaným informacím, a že v souvislosti s tím vrací Úřadu své osvědčení pro přístup k utajovaným informacím. Rozhodnutím Úřadu ze dne 24. 1. 2020, č. j. 9399/2020-NBÚ/P, bylo řízení o zrušení platnosti osvědčení zastaveno, jelikož žalobkyně vrátila své osvědčení. Jeho platnost tak zanikla v souladu s § 56 odst. 1 písm. j) ZUIBZ.
19. Nyní řešené bezpečnostní řízení bylo zahájeno dne 17. 10. 2022 na základě žádosti žalobkyně o vydání osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení Tajné. Úřad vzal v potaz jak skutečnosti tvrzené žalobkyní, tak skutečnosti vztahující se k předcházejícímu řízení, přičemž navíc obstaral vyjádření dalších dotčených subjektů (ošetřující lékaři, bývalý zaměstnavatel). Dále pak provedl bezpečnostní pohovor s žalobkyní, jenž se týkal rovněž jejich odpovědí v dotazníku. Rovněž nahlédl do trestního spisu žalobkyně, jenž byl veden u Obvodního soudu pro Prahu 5 pod sp. zn. 38 T 196/2019. Ten byl veden v rámci řízení o přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky dle ustanovení § 274 odst.1 zákona č. 40/2009, trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále „trestní zákoník“, příp. „TZ“), jehož se dopustila žalobkyně, když dne 10. 11. 2019 řídila osobní automobil, ačkoliv před jízdou i během jízdy požíla větší množství alkoholických nápojů, přičemž jí byla změřena hodnota 3,59 ‰ alkoholu v dechu při prvním měření a při druhém měření jí byla naměřena hodnota 3,64 ‰ alkoholu v dechu, a dále byl u ní zjištěn výsledek 3,13 g/kg alkoholu v krvi.
20. V rámci odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán rovněž odkázal na odpověď ČTÚ ze dne 26. 6. 2023 na žádost o součinnost. ČTÚ sdělil, že žalobkyně byla zaměstnána v ČTÚ v pracovním poměru na dobu určitou za mateřskou a rodičovskou dovolenou paní Bc. A. H., na služebním místě vedoucí sekretariátu předsedy Rady ČTÚ. Účastnice řízení zde pracovala v období od 1. 1. 2021 do 20. 7. 2021. Dále se z informace ČTÚ podává, že účastnice řízení zde pracovala poměrně krátkou dobu, především z důvodu nižšího stupně spolehlivosti a rovněž sníženého pracovního výkonu, což dosvědčila paní Bc. A. H., která se jmenovanou v rozhodném období úzce spolupracovala. Podezření na konzumaci alkoholických nápojů na pracovišti vyvrcholilo nutností provést orientační dechovou zkoušku, kterou si od účastnice řízení vyžádal pracovník pověřený bezpečností práce. Účastnice řízení se dechové zkoušce odmítla podrobit. Bezprostředně potom byla účastnice řízení odvolána z funkce vedoucí sekretariátu, následně s ní byla uzavřena dohoda o

ukončení pracovního poměru dle § 49 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákoník práce“, příp. „ZP“).

21. Po posouzení věci shledal Úřad u osoby účastnice řízení skutkovou podstatu bezpečnostního rizika podle § 14 odst. 3 písm. d) ZUIBZ – tedy chování, které má vliv na její důvěryhodnost a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Toto bezpečnostní riziko Úřad spatřil v opakovaném řízení osobního automobilu žalobkyní pod vlivem. Úřad proto dne 21. 12. 2023 vydal rozhodnutí č. j. 140771/2023-NBÚ/P, jímž rozhodl o nevydání osvědčení fyzické osoby.
22. Proti tomuto rozhodnutí Úřadu podala žalobkyně rozklad, o němž rozhodl ředitel Úřadu napadeným rozhodnutím tak, že rozklad zamítl jako nedůvodný, přičemž se ztotožnil se závěrem Úřadu a potvrdil jeho rozhodnutí. Žalovaný měl za to, že ze spisového materiálu plyne, že žalobkyně abstinenci několikrát porušila. Dále pak odkázal na dva případy, kdy žalobkyně řídila pod vlivem alkoholu, a to v letech 2018 a 2019, což označil nikoliv za exces, ale za činnost opakovanou. Rovněž poukázal na smysl bezpečnostního řízení, jímž není potrestat jeho účastníka, nýbrž zajistit prevenci možného ohrožení ochrany utajovaných informací. Žalovaný v rozhodnutí také uvedl, že vzal v potaz skutečnosti nasvědčující její snaze o nápravu a jejímu celkovému chování v průběhu sledovaného období posledních 15 let. Ani tyto skutečnosti však dle žalovaného nebyly s to zhojit přestupkové a trestní jednání žalobkyně, jež je dle žalovaného rizikové z pohledu ZUIBZ.
23. K rozkladové námitce, že vyjádření ČTÚ nemá potřebnou vypovídací pravdivostní hodnotu, žalovaný uvedl, že u informací z listin postoupených ze strany dožádaných orgánů státní správy Úřad presumuje jejich věcnou správnost a procesní zákonnost a nakládá s nimi jako s fakty, pokud není prokázán opak. Úřad pak dle žalovaného četnost ani intenzitu spolupráce mezi žalobkyní a paní Bc. A. nijak blíže ve svém rozhodnutí nespecifikoval, nepřezkoumával a ani intenzita a forma spolupráce nehrála pro výrok jeho rozhodnutí žádnou roli. K přiznané odměně a osobnímu příplatku u ČTÚ žalovaný zdůraznil, že stěžejní je fakt, že podezření na konzumaci alkoholických nápojů na pracovišti vyvrcholilo nutností provést orientační dechovou zkoušku, kterou však účastnice řízení odmítla podstoupit. Nespatřil tak žalobkyní namítaný rozpor v listinách týkajících se jejího působení u ČTÚ.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
25. Žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou.
26. Žaloba je důvodná.
27. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem účastníci nevyjádřili výslovný nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani

41/2024

dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009).

28. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Musí se jednat o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nepřezkoumatelnost tvrzená žalobkyní má spočívat v nedostatku důvodů rozhodnutí.
29. Dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*
30. Dle ustálené judikatury jsou nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů rozhodnutí, není-li zřejmé, z jakých podkladů rozhodnutí činil a jakými úvahami se při hodnocení těchto podkladů správní orgán řídil (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36). Z rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, je dále zřejmé, že nepřezkoumatelnost je také dána, jestliže správní orgán v rozhodnutí neuvede podklady rozhodnutí, z nichž dovedl své závěry, případně jestliže nevypořádal rozpory mezi zjištěnými podklady, tj. nevysvětlil proč upřednostnil podklady svědčící o určitém skutkovém závěru oproti jinému (rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47).
31. Městský soud připomíná, že nepřezkoumatelnost je nutné brát jako extrémní vadu rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti, případně absenci důvodů pro něj, a nikoliv jako pouhý nesouhlas se závěry v něm obsaženými. Smyslem nepřezkoumatelnosti je, zda napadené rozhodnutí splňuje podmínky stanovené pro odůvodnění a zda je možné ho přezkoumat. Soud poukazuje na to, že sama žalobkyně se závěry obsaženými v napadeném rozhodnutí věcně polemizuje a vznáší ve vztahu k nim konkrétní námitky, což by dozajista nebylo možné, pakliže by byly zatíženy vadou nepřezkoumatelnosti.
32. Soud seznal, že žalovaný při rozhodování o rozkladu vycházel ze zjištění prvostupňového správního orgánu. Toto rozhodnutí se opírá o dostatek důvodů, které jsou srozumitelně prezentovány. Pakliže správní orgán jasně a přehledně uvedl důvody svého rozhodnutí, z těchto důvodů poté logicky vyvodil závěr, není možné označit napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
33. Vzhledem k tomu, že soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelné, přistoupil k jeho věcnému přezkumu.
34. Mezi účastníky je spornou otázkou, zda žalovaný řádně posoudil splnění podmínky dle § 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací ve spojení s § 14 odst. 3 písm. d) téhož zákona.
35. Žalobkyně má za to, že žalovaný při posuzování její věci vyšel převážně ze skutečnosti, že byla dvakrát potrestána za řízení pod vlivem alkoholu. K tomuto uvedla, že se jedná o incidenty z let 2018 a 2019, přičemž z dalších okolností má plynout, že se ze svého

41/2024

protiprávního a škodlivého jednání poučila a podnikla kroky k tomu, aby se již neopakovalo. Žalobkyně dále poukázala na potřebu řádného odůvodnění rozhodnutí, mj. v návaznosti na odlišný přístup správních orgánů v rámci posouzení fakultativních bezpečnostních rizik dle § 14 odst. 3 ZUIBZ. Standardům na toto však žalovaný dle žalobkyně nedostál.

36. Žalobkyně rovněž poukazuje na rozpor ve zjištění žalovaného stran jejího působení u ČTÚ, kdy žalovaný převzal informace z vyjádření ČTÚ ze dne 23. 6. 2023, aniž by zkoumal jejich pravdivost. Toto vyjádření je dle žalobkyně v rozporu s tím, že jí bylo dříve v tomto zaměstnání přiznáno osobní ohodnocení, i odměny za pracovní výkony. Rovněž pak odkázala na hodnocení své práce u ČTÚ, z nichž plyne, že svou práci vykonávala na odpovídající úrovni.
37. Žalovaný je naproti tomu toho názoru, že obě napadená rozhodnutí jsou v souladu se zákonem řádně odůvodněny a správní orgány nepřekročily meze správního uvážení. K tomu dále odkázal na závěry judikatury. Stran tvrzeného rozporu vyjádření ČTÚ a dalších listin ČTÚ žalovaný uvedl, že u informací z listin postoupených ze strany dožádaných orgánů státní správy Úřad presumuje jejich věcnou správnost a procesní zákonnost a nakládá s nimi jako s fakty, pokud není prokázán opak. Úřad dle žalovaného četnost ani intenzitu spolupráce mezi žalobkyní a paní Bc. A. nijak blíže ve svém rozhodnutí nespecifikoval, nepřezkoumával a ani intenzita a forma spolupráce nehrála pro výrok jeho rozhodnutí žádnou roli. Odměny, jichž se dostalo žalobkyni, pak dle žalovaného nemůžou vyvrátit podezření na konzumaci alkoholických nápojů na pracovišti, jež vyvrcholilo nutností provést orientační dechovou zkoušku a následné ukončení pracovního poměru žalobkyně.
38. Soud při svém rozhodování vycházel z níže uvedené právní úpravy a judikatury správních soudů.
39. Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. d) ZUIBZ *osvědčení fyzické osoby Úřad vydá fyzické osobě, která je bezpečnostně spolehlivá.*
40. Dle ustanovení § 14 odst. 1 ZUIBZ *podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko.*
41. Dle ustanovení § 14 odst. 3 písm. d) ZUIBZ *za bezpečnostní riziko lze též považovat chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace.*
42. Dle ustanovení § 14 odst. 4 ZUIBZ *bezpečnostní rizika uvedená v odstavci 2 a odstavci 3 písm. a) se v případě žádosti podle § 94 zjišťují za období od 15 let věku; 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.*
43. Dle ustanovení § 14 odst. 6 ZUIBZ *při posuzování, zda skutečnost uvedená v odstavci 3 je bezpečnostním rizikem, se přihlíží k tomu, do jaké míry může ovlivnit schopnost utajovat*

41/2024

informace, k době jejího výskytu, k jejímu rozsahu, charakteru a k chování fyzické osoby v období uvedeném v odstavci 4.

44. Dle ustanovení § 89 odst. 1 ZUIBZ Úřad v bezpečnostním řízení (dále jen "řízení") postupuje tak, aby byl úplně a přesně zjištěn stav věci v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí.
45. NSS v rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, dovodil, že v případě fakultativních bezpečnostních rizik dle § 14 odst. 3 ZUIBZ je nutné řádně zjistit a vyložit kontext, chování žadatele o osvědčení, tedy dobu, situaci, povahu jednání a další okolnosti. Kasační soud v tomto rozsudku seznal, že zákonodárce správnímu orgánu vymezil prostor pro učinění „komplexní, všestranné a do hloubky konkrétních okolností jednotlivého případu jdoucí úvahy o tom, zda v daném případě je bezpečnostní riziko vskutku dáno, i když je splněna nutná vstupní podmínka, tedy naplnění některé konkrétní skutkové podstaty uvedené v písmenech a) až j) citovaného ustanovení“. K této úvaze zákonodárce dle NSS rovněž určil kritéria pro možnost jejího vedení. Toto vodítko kasační soud spatřuje v ustanovení § 14 odst. 6 ZUIBZ.
46. Dále pak ve výše označeném rozsudku NSS dovodil, že: „je zřejmé, že skutkový základ úvahy 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.“. Současně kasační soud seznal, že „[n]ěkdy 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.“.
47. Městský soud vyšel také z rozsudku devátého senátu zdejšího soudu ze dne 5. 12. 2018, č. j. 9 A 131/2015-94, ve kterém uvedl, že „[z]jištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko.“.
48. Soud v této věci pro výše uvedené přistoupil ke zkoumání, zda žalovaný své rozhodnutí řádně odůvodnil dostatečným rozsahem důkazních prostředků, z nichž bylo možné učinit závěr o fakultativním bezpečnostním riziku dle § 14 odst. 3 písm. d) ZUIBZ.
49. Z rozhodnutí plyne, že správní orgány odůvodnily nevydání osvědčení žalobkyni bezpečnostním rizikem, jež spatřily v opakovaném řízení osobního automobilu žalobkyní pod vlivem alkoholu. Soud na tomto místě poukazuje na to, že tyto dvě události se staly na sklonku let 2018 a 2019. Dále pak žalovaný v odůvodnění vyšel mj. z odpovědi MUDr. A. ze dne 14. 8. 2023, v níž bylo mj. uvedeno, že od ledna 2023 došlo dvakrát k porušení abstinence; problémem je verifikace abstinence z důvodu pauz mezi kontrolami. Prognóza žalobkyně je však dle MUDr. A. příznivá, žalobkyně v léčbě spolupracuje a jeví se k abstinenci motivovaná.

50. Dále pak žalovaný vyšel z výše uvedeného vyjádření ČTÚ ze dne 23. 6. 2023, z něhož plyne, že žalobkyně při své práci u ČTÚ dosahovala nedostatečných výsledků a její pracovní poměr byl ukončen poté, co se odmítla podrobit dechové zkoušce na prokázání přítomnosti alkoholu. Jako zdroj informací v něm byla uvedena paní Bc. A.
51. Z výše uvedené právní úpravy a judikatury jednoznačně plyne, že v případě fakultativního bezpečnostního rizika dle § 14 odst. 3 ZUIBZ je potřeba, aby správní orgán dostal vyšším standardům při odůvodnění svého rozhodnutí. Musí zvážit všechny okolnosti jednání žadatele o osvědčení jak samostatně, tak ve vzájemných souvislostech. Z těchto okolností musí vyvodit závěry, které z nich skutečně plynou. Eventuálně je možné, aby správnímu orgánu pro závěr o existenci bezpečnostního rizika stačilo zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. To je však možné 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.
52. V této věci, jak soud již výše uvedl, žalovaný vyšel ze skutečností, které dle něho svědčí o takovémto bezpečnostním riziku. Soud však v této věci dospěl k závěru, že žalovaný nevzal v potaz dostatečné množství skutečností, které navíc interpretoval převážně k tíži žalobkyně. Soud na tomto místě dodává, že mu nepřísluší výrazně zasahovat do správního uvážení správních orgánů. Správní uvážení však není bezbřehé a má tedy své limity. V nyní řešené věci soud seznal, že tyto limity žalovaný přesáhl.
53. V první řadě musí soud souhlasit s tvrzeními žalobkyně ohledně rozporu listin zaslaných z ČTÚ. Již při prvním zkoumání těchto listin je patrné, že si vzájemně rozporují. Z Oznámení o udělení odměny ze dne 1. 7. 2021 i z Návrhu na plat – přiznání osobního příplatku ze dne 24. 5. 2021 vyplývá, že žalobkyně byla svým zaměstnavatelem hodnocena jako velmi schopná, svědomitá a spolehlivá pracovnice, jíž bylo za její výkon přiznáno osobní ohodnocení, a dokonce i odměna. Na druhé straně vyjádření ČTÚ ze dne 23. 6. 2023 vytváří obraz osoby, jejíž pracovní výkony nejsou dostatečné, není spolehlivá, a navíc se o ní proslychá, že konzumuje na pracovišti alkohol. Stejně tak za pozastavení stojí fakt, že v rámci tohoto vyjádření je uvedena jako zdroj potvrzující obraz nespolehlivého pracovníka osoba, jíž žalobkyně nahradila po čas její mateřské a rodičovské dovolené. Soud nerozporuje, že k nějakému kontaktu mezi těmito osobami během působení žalobkyně u ČTÚ mohlo dojít. Musí se však pozastavit nad vypovídající hodnotou jejích tvrzení, pakliže proti nim stojí udělení osobního příplatku a odměny za dobré pracovní výsledky žalobkyně.
54. Na tomto místě je dle soudu potřebné poznamenat, že osobní příplatek byl žalobkyni přiznán dne 24. 5. 2021, odměna pak 1. 6. 2021. Pro ilustraci, pracovní poměr žalobkyně u ČTÚ skončil dne 20. 7. 2021. Žalovaný namítl, že samotné udělení odměny a osobního příplatku nerozporuje možnost, že u žalobkyně mohlo později dojít ke zhoršení jejího pracovního výkonu. Soud ale připomíná, že ve vyjádření ČTÚ ze dne 23. 6. 2023 není napsáno nic o postupném zhoršení výkonu žalobkyně, naopak celé vyjádření vykresluje žalobkyni jako nespolehlivou a nevýkonnou. Těmito namítanými rozpory se měl žalovaný zabývat, což neučinil. Porušil tak § 14 odst. 6 ZUIBZ ve spojení s § 89 odst. 1 stejného

zákona. Námitka rozpornosti skutečností týkajících se působení žalobkyně u Českého telekomunikačního úřadu je pro výše uvedené důvodná.

55. Městský soud se dále zabýval celkovou proporcionalitou rozhodnutí žalovaného. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že přihlédl ke všem skutečnostem, řádně zjistil skutkový vztah, z něhož dále vyšel při svém rozhodování. S tímto závěrem se však soud nemohl ztotožnit. Jako hlavní důvod pro seznání skutkové podstaty dle § 14 odst. 3 písm. d) ZUIBZ žalovaný uvedl opakované řízení automobilu žalobkyní pod vlivem alkoholu. Žalovaný uvádí, že přihlédl rovněž k okolnostem svědčícím ve prospěch žalobkyně. Z odůvodnění rozhodnutí však plyne, že se jedná o pouhou deklaraci *pro forma*, neboť je patrné, že se žalovaný snaží podpořit svůj závěr o bezpečnostní nespolehlivosti žalobkyně, který si odůvodnil dvěma případy řízení pod vlivem z let 2018 a 2019. Dalšími okolnostmi, jež naopak svědčí o vůli žalobkyně zbavit se problému s alkoholem, zlepšit své fungování a svou uplatnitelnost na trhu práce, se však odpovídajícím způsobem již nezabýval.
56. Soud nejprve poukazuje na odpověď MUDr. A. ze dne 14. 8. 2023, ve které bylo uvedeno, že žalobkyně od ledna 2023 dvakrát porušila abstinenci a problematická je také verifikace abstinence. Mimo to však MUDr. A. uvedla, že prognóza žalobkyně je příznivá, žalobkyně v léčbě spolupracuje a jeví se k abstinenci motivovaná. Soud musí poukázat rovněž na lékařskou zprávu ze dne 15. 1. 2024, v níž MUDr. A. uvedla, že žalobkyně pokračuje v léčbě a podstoupila další toxikologické testy, jež byly negativní. Z výše uvedeného dle soudu plyne, že stav žalobkyně se zlepšuje a zdárně pokračuje v léčbě své závislosti. Žalovaný však z těchto skutečností vyvodil závěr jiný, tj. že žalobkyně je nadále osobou bezpečnostně nespolehlivou.
57. Rovněž soud upozorňuje na kladná hodnocení pracovního výkonu žalobkyně od ředitele bezpečnostního odboru a bezpečnostního ředitele MZV ze dne 11. 1. 2024, a ředitelky Odboru východní Evropy ze dne 12. 1. 2024. Ředitel bezpečnostního odboru ve svém hodnocení uvedl, že nezaznamenal žádné problémy spojené s žalobkyní. Ředitelka Odboru východní Evropy hodnotí žalobkyni velmi kladně jako pracovníci mimořádně zodpovědnou a výkonnou. Tato hodnocení při svém rozhodování však ředitel žalovaného nevzal vůbec v napadeném rozhodnutí v potaz a spokojil se s budováním obrazu žalobkyně jako osoby nespolehlivé se sklony k alkoholismu.
58. Dále soud poukazuje na potvrzení Mgr. D. D. ze dne 15. 1. 2024, dle něž žalobkyně dochází s frekvencí zpravidla 1x týdně na individuální sezení do jeho psychologické poradny. I toto dle soudu svědčí o snaze žalobkyně postavit se jejím problémům čelem.
59. Soud na tomto místě musí upozornit na to, že nikterak neomlouvá závadné jednání žalobkyně spočívající v řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu ve dvou v případech v letech 2018 a 2019 (přičemž toto období je spojeno s rozpadem manželství žalobkyně – pozn. soudu). Naopak ho považuje za nebezpečné pro společnost. Nicméně musí poukázat na dobu, která uplynula od těchto jednání, přičemž tuto dobu měl žalovaný dle § 14 odst. 6 ZUIBZ zohlednit při hodnocení případu žalobkyně. To se však nestalo. Namísto toho setrval na profilu žalobkyně, který byl vytvořen těsně po těchto událostech, tj. osoby nespolehlivé, nevýkonné a dopouštějící se ohrožujícího závadového jednání pod vlivem alkoholu. Nedostal tak povinnosti hodnotit rozhodné skutečnosti s ohledem na okolnosti

dle výše citovaného ustanovení. Stejně tak se ve velmi omezené míře (nebo vůbec) zabýval okolnostmi, které svědčí ve prospěch žalobkyně a jejímu profilu osoby spolehlivé, výkonné a loajální zájmům České republiky.

60. Soud si je vědom preventivního charakteru bezpečnostního řízení. Stejně tak uznává, že posouzení dvou proti sobě jdoucích práv a rozhodování v takové věci může být složité. Současně však dodává, že není možné rezignovat na povinnosti dané zákonem do takové míry, jak tomu bylo projednávané věci. Výše uvedená judikatura i právní úprava zcela jednoznačně přikazují správnímu orgánu zjistit stav věci v bezpečnostním řízení do takové míry, jak je nejvíce možné. Stejně tak je mu uložena povinnost řádného hodnocení získaných podkladů s přihlédnutím k okolnostem uvedeným v § 14 odst. 6 ZUIBZ. Námitka neproporcionality napadeného rozhodnutí je proto důvodná.
61. Dále žalobkyně namítá, že se žalovaný dostatečně nevěnoval judikatuře, na kterou sama odkázala. Soud dospěl k závěru, že žalovaný pochybil, pokud závěry uvedené v předmětných judikátech vůbec nezohlednil. Žalovanému lze přisvědčit v tom, že skutkové okolnosti případů byly do značné míry odlišné, přesto je však možné nalézt v navržených judikátech pasáže, které lze obecně aplikovat na bezpečnostního řízení. Soud má na mysli především dělení bezpečnostních rizik na „ze zákona“ a „fakultativní“, standard zjištění skutečností, zjištění pravdivosti a vypovídající hodnoty zjištěných skutečností. Na druhou stranu soud dodává, že není povinností správního orgánu zabývat se všemi námitkami vyčerpávajícím způsobem, pokud je jeho odůvodnění s to vyvrátit tyto námitky. Tomu však žalovaný nedostál, a soud proto i tuto námitku vyhodnotil jako důvodnou.

Závěr a náklady řízení

62. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému dalšímu řízení. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný proto znovu zváží všechny okolnosti jednání žadatelky o osvědčení, a to jak samostatně, tak i ve vzájemných souvislostech, a znovu posoudí, zda v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko.
63. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, proto má nárok na náhradu nákladů právního zastoupení a zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Náhrady nákladů právního zastoupení spočívají ve dvou úkonech právní služby [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – tj. převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby] v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradě hotových výdajů za 2 úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupkyně žalobkyně soudu nedoložila, že je plátcem DPH, proto se částka nákladů právního zastoupení dále nezvyšuje o hodnotu příslušné sazby. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobkyni k rukám její zástupkyně částku 9 800 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

41/2024

64. Soud nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů za další poradu s klientem, neboť žalobkyně provedení tohoto úkonu soudu nedoložila, a není proto patrné, zda se jedná o důvodně vynaložený náklad.

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 nejblíže 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 24. dubna 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu