

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **Mgr. T.S.,** proti žalovanému **Národnímu bezpečnostnímu úřadu,** se sídlem Praha 5, Na Popelce 2/16, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2009, č. j. 8 Ca 79/2007 – 52,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2009, č. j. 8 Ca 79/2007 – 52, **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění

Rozhodnutím ředitele Národního bezpečnostního úřadu (dále též „NBÚ“) ze dne 25. 1. 2007 č. j. 47/2007-NBÚ/07-OP byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí NBÚ ze dne 10. 10. 2006 č. j. 80833/2006-NBÚ/P. Prvostupňovým rozhodnutím bylo, ve smyslu stanovení § 121 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací") rozhodnuto tak, že se žalobci nevydává osvědčení pro stupeň utajení *Důvěrné*. Zamítnutím odvolání žalovaný aproboval názor prvostupňového orgánu, dle kterého žalobce nesplňuje podmínky bezpečnostní způsobilosti, ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací. Tato nezpůsobilost byla dovozena z existence bezpečnostních rizik předpokládaných v § 14 odst. 2 písm. b) a § 14 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, kterou se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí, stejně jako jemu předcházejícího rozhodnutí prvostupňového. Městský soud žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil.

V odůvodnění svého rozsudku městský soud uvedl, že osvědčení fyzické osoby o její bezpečnostní způsobilosti (na požadovaný stupeň utajení), ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací, nelze vydat tomu, u koho bylo zjištěno bezpečnostní riziko (§ 14 odst. 1 zákona). Žalovaný, ve shodě s prvostupňovým orgánem, dovodil v případě žalobce bezpečnostní rizika ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 písm. b) a § 14 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací. Městský soud akceptoval tvrzení žalobce, že správními orgány tvrzená existence bezpečnostního rizika ve smyslu § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací prokázána nebyla. Existenci tohoto bezpečnostního rizika správní orgány dovodily ze zjištění, že žalobce, jako spolupracovník bývalé Vojenské kontrarozvědky (dále též "VKR"), předal této organizaci poznatky, na jejichž základě byl rozsudkem Vojenského obvodového soudu v Plzni ze dne 9. 4. 1986, sp. zn. 4 T 91/86 odsouzen vojín J. L. k trestu odnětí svobody ve výši 10 měsíců nepodmíněně. Žalobce měl VKR informovat o stycích jmenovaného, jeho chování a protisocialistických názorech (na tomto základě byl založen svazek *SIMKA*), v důsledku čehož došlo k již zmiňovanému odsouzení, a to, mimo jiné za trestné činy hanobení republiky a jejího představitele (§ 102 trestního zákona) a hanobení národa, rasy a přesvědčení [§ 198 písm. b) trestního zákona]. Tento závěr městský soud zpochybnil s tím, že ve správním spisu není předmětný trestní rozsudek založen a nebyl předložen ani na nařízeném ústním jednání. Dle jeho názoru tedy není možné verifikovat závěr správních orgánů, že k odsouzení J. L. došlo na základě sdělení žalobce; obsah závěrečné zprávy VKR (z níž vycházely správní orgány) městský soud nepovažoval za dostatečně průkazný.

Jako nedůvodné naopak městský soud vyhodnotil námitky žalobce, který svou bezpečnostní způsobilost dovozoval z faktu, že v minulosti již pracoval u Bezpečnostní a informační služby (dále též „BIS“) a dovolával se též toho, aby bylo zohledněno jeho bezproblémové chování po celou dobu, která má být prověřována z pohledu ustanovení § 14 odst. 4 zákona o ochraně utajovaných informací. K tomu městský soud uvedl, že dle judikatury správních soudů platí, že bylo-li prokázáno bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) a b) zákona o ochraně utajovaných informací, nemůže být toto riziko eliminováno ani případným řádným chováním prověřované osoby v pozdější době. Městský soud odmítl též procesní výhrady žalobce, který poukazoval na skutečnost, že v průběhu správního řízení s ním nebyl veden pohovor. Zde městský soud uvedl, že bezpečnostní pohovor není dle zákona obligatorní; jeho absence tedy nemůže sama o sobě způsobit nezákonnost následně vydaného rozhodnutí. Pokud jde o otázku bezpečnostního rizika ve smyslu § 14 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací, zde městský soud aproboval názor žalovaného, že bývalá VKR byla součástí Státní bezpečnosti (StB), a to dle rozkazu příslušného služebního funkcionáře, kterým byla zařazena do struktury Sboru národní bezpečnosti (SNB). Byla též řízená ministerstvem vnitra, coby složka StB.

Rozsudek městského soudu napadl včas podanou kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“), a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel především namítá, že okolnost, zda byl J. L. odsouzen na základě poznatků předaných žalobcem, nebyla základním důvodem či podstatou závěru o existenci

bezpečnostních rizik u osoby žalobce. To považuje za zřejmé i z odůvodnění soudem zrušeného rozkladového rozhodnutí. Sama skutečnost, zmiňující odsouzení J.L. na základě poznatků předaných žalobcem, byla pouze doplňující informací. Bezpečnostní rizika by byla shledána zcela nepochybně i v případě, kdy by ke zmiňovanému odsouzení nedošlo. Stěžovatel zdůrazňuje, že spisový materiál prokazuje, že svazek *SIMKA* byl k osobě J. L. zaveden právě na základě poznatků žalobce. Předávání poznatků týkajících se politických názorů jiných osob stěžovatel zcela jednoznačně považuje za činnost směřující k potlačení základních práv a svobod, jak to má na mysli § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací. Z obsahu správního spisu je doložitelné, že žalobce se ke spolupráci s VKR zavázal podpisem slibu o spolupráci a o pokračování spolupráce měl zájem i po skončení základní vojenské služby. Pro stěžovatele bylo rozhodující, že žalobce se předáváním informací k politickým názorům jiné osoby podílel na takové činnosti, kterou lze považovat za činnost směřující k potlačování základních práv a svobod; nebylo již podstatné, zda byl na základě těchto poznatků někdo trestně stíhán či nikoliv. Městský soud tedy, dle názoru stěžovatele, věnoval svou pozornost pouze dílčí skutkové okolnosti, kterou nesprávně označil za podstatu bezpečnostního rizika, a v důsledku toho učinil nesprávný závěr, že skutkový stav nemá oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel taktéž vyjádřil názor, že byl-li žalobce tajným spolupracovníkem VKR, měl být logicky chráněn před prozrazením. Za situace, kdy bylo možné jeho informace ověřit i z jiných zdrojů, zjevně již nebyla jeho účast při soudním jednání s J. L. nutná, a zřejmě ani žádoucí. Otázka, zda při odsouzení jmenovaného sehrál žalobce podstatnou úlohu či nikoliv, však nebyla rozhodující.

Žalobce se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

V projednávané věci je nejprve nutno připomenout, že (fakticky nezpochybněnou) spolupráci žalobce s VKR, a zejména pak její formu, rozsah a okolnosti, za nichž probíhala, stěžovatel právně subsumoval dílem pod bezpečnostní rizika dle § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací, dílem pod § 14 odst. 3 písm. a) tohoto zákona. Městský soud přitom výslovně odmítl pouze udržitelnost závěrů stěžovatele ve vztahu ke konstatovanému bezpečnostnímu riziku dle § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací, a to s ohledem na údajné skutkové deficity, kterými měl tento závěr trpět. Správními orgány konstatované současné naplnění podmínek ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) zákona nicméně městský soud nikterak nezpochybnil, ba naopak přisvědčil stěžovateli v klíčové (a z hlediska žalobce sporné) otázce, zda lze VKR považovat za součást bývalé StB.

Městský soud tedy ze dvou správními orgány konstatovaných bezpečnostních rizik závěry týkající se jednoho z nich fakticky aproboval [§ 14 odst. 3 písm. a) zákona], přesto však rozhodnutí žalovaného zrušil. Ze zákona o ochraně utajovaných informací přitom

vyplývá, že *bezpečnostním rizikem je činnost, spočívající v potlačování základních práv a svobod, anebo podpora takové činnosti* [§ 14 odst. 2 písm. b) zákona]; za bezpečnostní riziko *lze též považovat zařazení do složky bývalé StB s rozvědným nebo kontrarozvědným zaměřením, zpravodajské správy Generálního štábu Československé lidové armády nebo odboru vnitřní ochrany Sboru nápravné výchovy anebo prokazatelnou spolupráci se bývalou Státní bezpečností nebo zpravodajskou správou Generálního štábu Československé lidové armády nebo odborem vnitřní ochrany Sboru nápravné výchovy* [§ 14 odst. 3 písm. a) zákona]. K závěru o absenci podmínky bezpečnostní spolehlivosti [tedy překážky *per se* bránící vydání osvědčení
- § 12 odst. 1 písm. d) *a contrario* zákona o ochraně utajovaných informací] tedy zcela evidentně postačí i zjištění existence byť jen jediného bezpečnostního rizika, ve smyslu jejich definice uvedené v § 14 odst. 2 a 3 zákona. Jediný rozdíl z hlediska hodnocení možných bezpečnostních rizik správními orgány (existence okolností uvedených v § 14 odst. 2 zákona je bezpečnostním rizikem bez dalšího, zatímco stejný závěr v případech uvedených v odst. 3 citovaného ustanovení musí být současně výsledkem správního uvážení) zde nehraje roli, neboť, jak již bylo uvedeno, městský soud závěry stěžovatele stran naplnění podmínek § 14 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací nepopřel. Není tedy zřejmé, z jakého důvodů městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil, nevyvrátil-li jeden z nosných důvodů napadeného rozhodnutí, který sám o sobě pro udržitelnost výroku tohoto rozhodnutí postačuje. Nelze tedy než konstatovat, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný a je tak naplněn kasační stížností tvrzený důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Jakkoliv konstatovaná nepřezkoumatelnost již sama o sobě postačuje ke zrušení rozsudku městského soudu, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné vyjádřit se pro potřeby dalšího řízení i ke správnosti závěrů městského soudu týkajících se (ne)existence bezpečnostního rizika ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací; povaha konstatované nepřezkoumatelnosti takovému postupu nebrání.

V této dílčí otázce lze zcela přisvědčit argumentaci stěžovatele uvedené v kasační stížnosti, a sice že městský soud svůj závěr o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci vystavěl na fakticky marginální skutkové okolnosti, která na posouzení existence tohoto bezpečnostního rizika nemohla mít rozhodující vliv. Z výše citované dikce ustanovení § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací nevyplývá, že by pro naplnění bezpečnostního rizika zde definovaného bylo nutné prokázat, že činnost prověřované osoby vedla ke konkrétnímu poškození konkrétních osob. Je zřejmé, že již jen samotná aktivita posuzované osoby vědomě alespoň podporující potlačování základních práv a svobod pro naplnění zákonných znaků citovaného ustanovení postačuje; míra, v jaké se tato aktivita konkrétně negativně promítla ve sféře práv jiné osoby, není rozhodující (k tomu srov. přiměřeně právní názor vyslovený, ve vztahu k předcházející úpravě ochrany utajovaných skutečností, v rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 47/2009-93, publikovaném pod č. 1942/2009 Sb. NSS; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Fakt, že žalobce spolupracoval s orgány VKR zcela dobrovolně a iniciativně a že v důsledku jeho aktivity byl založen signální spis *SIMKA*, jehož předmětem byly, mimo jiné, informace o chování, stycích a politických postojích J. L., je velmi přesvědčivým způsobem doložen obsahem správního spisu. Z jeho obsahu

(listiny označené jako *Závěrečná zpráva*) pak i vyplývá, že údaje ze signálního spisu byly použity v trestním řízení, ukončeném postihem posledně jmenovaného. Tyto skutečnosti obě správní rozhodnutí reflektují. Prvostupňové rozhodnutí pak akcentuje fakt, že žalobce s orgány VKR spolupracoval aktivně (absolvoval 13 schůzek a vypracoval 2 zprávy); stěžovatel pak, nad rámec výše uvedený, zejména hodnotil fakt, že spolupráce žalobce byla založená na ideových pohnutkách a jakkoliv netrvala dlouho, její význam vyvážila četnost a charakter předaných poznatků; stěžovatel též zmínil, že spolupráce se žalobcem byla ukončena ze strany orgánů StB, jakkoli jeho spolupráce byla hodnocena jako dobrá. Nejvyšší správní soud má již jen z těchto konstatovaných skutečností za to, že chování žalobce v rozhodném období lze považovat minimálně za *podporu* činnosti spočívající v potlačování základních práv a svobod, jak to má na mysli ustanovení § 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných informací.

Z tohoto pohledu tedy není rozhodující, zda byla zcela nepochybně prokázána i příčinná souvislost mezi (empiricky doloženou) aktivitou žalobce, spočívající v předání předávání informací o J. L., a jeho následným odsouzením v trestním řízení za trestné činy výrazně politické povahy. Stěžovatel ostatně tuto příčinnou souvislost v odůvodnění svého rozhodnutí netvrdil a pouze konstatoval, že *„je nepochybné, že na základě* (žalobcem) *předávaných poznatků o protisocialistickém zaměření J. L. byl založen svazek SIMKA a J. L. byl poté VKR dále rozpracováván, k čemuž byl využíván účastník řízení, VKR informoval o jeho stycích, chování a politických názorech*“. Dále konstatoval (nespornou) skutečnost, že J. L. byl (dle *Závěrečné zprávy*) na základě údajů obsažených v signálním svazku odsouzen trestním soudem; v této souvislosti pak uzavřel, že žalobce *„spolupracoval vědomě a aktivně, scházel se s pracovníky* (VKR), *kterým předával poznatky o konkrétních osobách, z nichž jedna byla pravomocně odsouzena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody*“ (str. 3 a 4 druhostupňového rozhodnutí). I kdyby tedy městským soudem požadovaný trestní rozsudek byl dohledán a proveden jako důkaz, a z jeho odůvodnění by nevyplývala žádná přímá spojitost mezi aktivitou žalobce a odsouzením J. L., rozhodně by takový fakt nebylo možno interpretovat jako důkaz o neexistenci výše zmiňované příčinné souvislosti. Nad uvedený rámec Nejvyšší správní soud poznamenává, že považuje za zcela přiléhavou argumentaci stěžovatele v kasační stížnosti, kde poukazoval na skutečnost, že žalobce byl veden jako agent, a za situace, kdy poznatky jím sdělené bylo možné před soudem doložit svědeckými výpověďmi jiných osob, bylo by zcela protismyslné, aby byla aktivita žalobce v rámci trestního řízení jakkoliv zmiňována. Lze tedy v této dílčí otázce uzavřít, že pro posouzení, zda žalobce vyvíjel činnost spočívající v potlačování základních práv a svobod anebo podporoval takovou činnost, nebyl důkaz trestním rozsudkem Vojenského obvodového soudu v Plzni ze dne 9. 4. 1986, sp. zn. 4 T 91/86, z hlediska zjištění skutkového stavu nezbytný. Městský soud tedy i v této otázce pochybil a za naplněný tak lze považovat i druhý kasační důvod.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost jako důvodnou, nezbylo mu, než rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně ne 19. srpna 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu