

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **M. B.**, zastoupeného JUDr. Alešem Pejchalem, advokátem se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad,** se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 16. 3. 2009, č. j. 48/2009-NBÚ/07-OP, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2011, č. j. 8 Ca 100/2009 - 43,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 16. 3. 2009, č. j. 48/2009-NBÚ/07-OP o zamítnutí rozkladu podanému proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dál jen „Úřad“) ze dne 8. 12. 2008, č. j. 115433/2008-NBÚ/P. Tímto rozhodnutím Úřad nevydal stěžovateli osvědčení pro stupeň „Přísně tajné“ z důvodů uvedených v § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o utajovaných informacích“), tedy pro nedostatek bezpečnostní spolehlivosti.

Městský soud v napadeném rozsudku vycházel z poznatků získaných z bezpečnostního spisu, jimiž byla zpráva o výsledku šetření zpravodajské služby a protokol o výslechu utajovaného svědka. Tyto dokumenty, založené na č. l. 5 a 7 utajované části bezpečnostního spisu, byly oba označeny stupněm utajení „Důvěrné“. Městský soud dospěl k závěru, že se jedná o informace způsobilé narušit důvěryhodnost žalobce, prokazující jeho ovlivnitelnost a schopnost utajovat informace. Závěr o bezpečnostním riziku podle § 14 odst. 3 písm. d), g) zákona o utajovaných informacích označil za podložený. Při využití těchto poznatků městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 9/2010-94 a nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/04 s tím, že právo na spravedlivý proces může z výjimečných důvodů ustoupit bezpečnostním zájmům. Při výkladu pojmu „riziko“ městský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 44/2006 - 74.

Stěžovatel v kasační stížnosti upozorňuje na nesprávné datum doručeného rozsudku (25. 10. 2011 namísto 27. 10. 2011) a uplatňuje proti němu kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Proti rozsudku, stejně jako proti rozhodnutí žalovaného, zejména namítá, že jimi bylo porušeno právo na spravedlivý proces a na svobodnou volbu povolání.

Stěžovatel především tvrdí, že vůbec nezná důvody, ani indicie, ani okruh informací, pro které byla jeho žádost o vydání osvědčení zamítnuta. Zpravodajská služba může vycházet z chybných či nepravdivých údajů. Žalovaný ostatně ani nehodnotil míru pravdivosti jednotlivých informací; tím se jeho postup stává nepřezkoumatelným. Kromě utajeného jediného svědka tak zůstaly utajeny i úvahy správního orgánu. Stejně tak utajeny zůstaly i úvahy soudu, které jsou nekonkrétní a obecné. Bezpečnostní riziko je rizikem fakultativním a ustanovení § 14 odst. 3 zákona o utajovaných informacích uvádí, k čemu všemu je třeba při jeho hodnocení přihlížet.

Stěžovatelovy pochyby vzbuzuje i skutečnost, že výpověď svědka, jíž je přikládána taková důležitost, je utajována, aniž by toto utajení bylo jakkoli odůvodněno. Stěžovatel si není vědom žádné informace o své osobě, kterou by mohl sdělit utajovaný svědek a která by byla způsobilá takového druhu ohrožení zájmů České republiky. Stěžovatel dokonce informacemi podobného druhu nikdy nedisponoval. Otázkou je, zda svědek mluvil pravdu, či zda jeho utajení není pouze účelové.

Stěžovatel postrádal zhodnocení veškerých konkrétních okolností v jeho věci. Soud zamítl jeho návrh na čtení výpovědi svědka, aniž svůj postup zdůvodnil. Soudem nařízené ústní jednání proto bylo zcela formální a zřejmě pouhým důsledkem stížnosti na průtahy v řízení. Pokud soud účelově poukazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/04, činí tak neúplně a pomíjí jeho závěr o nezbytnosti vyloučení popření principů právního státu a ochraně základních práv jednotlivce.

Stěžovatel poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 31/2007 a jeho závěr o vztahu výluky dokazování a základních práv jednotlivce. Vyjádření žalovaného k žalobě odkazuje na přílohu č. 4 k řízení o vydání osvědčení fyzické osoby„Důvěrné“, přičemž utajený svědek měl vypovídat v řízení o vydání osvědčení „Přísně tajné“.

Stěžovatel je názoru, že ochrana utajovaných skutečností nemůže být absolutizována a vždy je nutno hledat vyváženost tohoto zájmu se zájmem na ochraně základních práv ve smyslu čl. 10 odst. 1 a čl. 26 Listiny. Je třeba vzít v úvahu, že utajované informace ve stupni „Důvěrné“ jsou takové, jejichž vyzrazení může způsobit prostou újmu zájmům České republiky, jež je definována v 3 odst. 4 zákona o utajovaných informacích. Je otázkou, zda poskytnutí informace o výsledku šetření zpravodajských služeb a výslechu svědka může, ve vztahu k chování stěžovatele, způsobit jakoukoliv újmu České republice. Seznam utajovaných informací zpravodajskou službou vůbec nemusí odpovídat zákonným podmínkám. Pokud jde o výslech svědka, je zcela nejasné, jak Úřad došel k závěru, že osoba svědka a jeho výpověď mají být utajeny. Stěžovatel nikdy neměl možnost se seznámit s podklady, o něž se rozhodnutí žalovaného a soudu opírají a byl tak zbaven možnosti vyjádřit se k věci a uvádět důkazy na svou podporu.

Z těchto důvodů navrhuje zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem městského soudu, který se vypořádal se všemi žalobními důvody. Oporou rozhodnutí Úřadu i jeho ředitele byla zpráva o výsledcích šetření zaslaná zpravodajskou službou. Nezbytnost utajení důvodů, pro které žádosti stěžovatele nemohlo být vyhověno, mu byly dostatečně vysvětleny v řízení před Úřadem a v soudním řízení. Pro doplnění argumentace žalovaný poukazuje na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 14. 2. 2006 ve věci *Turek proti Slovensku* (stížnost č. 57986/00), ze dne 16. 2. 2000 ve věci *Rowe a Davis proti Spojenému království* (stížnost č. 28901/95) a ze dne 26. 3. 1999 ve věci *Doorson proti Nizozemí*; z rozhodnutí cituje. Při utajení svědecké výpovědi Úřad postupoval v souladu se zprávou zpravodajské služby, označenou stupněm utajení „Důvěrné“, která obsahovala prvotní údaje o identitě svědka a o možnosti jeho výslechu. Zpravodajská služba je povinna chránit identitu osob, od kterých získává informace. Žalovaný se při hodnocení bezpečnostního rizika zabýval ustanovením § 14 odst. 6 zákona o utajovaných informacích a bezpečnostní riziko shledal. Důvody, které jej k tomuto závěru vedly, ovšem do rozhodnutí nemohl uvést právě z důvodů nezbytnosti jejich utajení. K vymezení pojmu „*bezpečnostní riziko*“ poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 5 As 44/2006 - 74, a ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 As 9/2010-94. Stěžovatelovy výhrady k označení složky č. 4 jako „Důvěrné“ jsou nepochopením postupu; označení mělo pouze zajistit, aby se složkou bylo zacházeno podle předpisů upravujících nakládání s utajovanými písemnostmi. Nesprávné datování rozsudku městského soudu žalovaný považuje za pouhou písařskou chybu. Ze všech těchto důvodů navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je zastoupen advokátem a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). V daném případě stěžovatel namítá kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající

v nesprávném právním posouzení věci soudem, vady řízení, spočívající v nedostatku opory správního rozhodnutí ve spise a nepřezkoumatelnost rozsudku.

Za stěžejní kasační námitku je třeba považovat námitku nepřezkoumatelnosti, neboť nepřezkoumatelnost rozsudku obvykle bývá překážkou posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek. Stěžovatel tvrdí, že rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné, a to zejména pro nedostatek důvodů, neboť ty nejsou oporou pro výrok.

Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky zdejšího soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Posuzováno beze vztahu k dané věci by bylo možno stěžovateli přisvědčit, že napadený rozsudek postrádá, či spíše zastírá, důvody, pro které shledal rozhodnutí žalovaného zákonným. Nelze však odhlédnout od charakteru posuzované věci, který se nutně promítá i v omezení možnosti předestření všech důvodů podstatných pro rozhodnutí.

V daném případě Úřad o osvědčení stěžovatele rozhodoval opakovaně. Podkladem pro jeho prvé rozhodnutí ze dne 28. 12. 2006 byly zejména dotazníky pro bezpečnostní prověrku fyzické osoby, posudek o osobnostní způsobilosti a pohovor, v němž se stěžovatel vyjadřoval i k informacím, jež o něm proběhly v tisku. Po zrušení tohoto rozhodnutí v rozkladovém řízení byl spis doplněn o tiskové zprávy, v nichž byl stěžovatel zmíněn a dále byl dne 21. 11. 2008 do spisu učiněn úřední záznam o tom, že byl vyslechnut svědek, jehož výpověď bude utajena. Bylo provedeno šetření ohledně rodinných příslušníků a byl proveden další pohovor se stěžovatelem. Poté Úřad znovu rozhodl a podle § 121 odst. 2 zákona o utajovaných informacích nevydal stěžovateli osvědčení pro stupeň utajení „Přísně tajné“. V rozhodnutí shrnul veškerá zjištění, přičemž za podklad výroku označil výsledek šetření zpravodajské služby, který je utajovanou informací. Ze zprávy vyplynulo bezpečnostní riziko ve smyslu § 14 odst. 6, a to riziko odpovídající ustanovení § 14 odst. 3 písm. d) a g) zákona o utajovaných informacích. Stejné závěry zaujal i ředitel žalovaného, který po projednání v rozkladové komisi zamítl stěžovatelův rozklad, a to rozhodnutím ze dne 16. 3. 2009.

Podle § 12 odst. 1, písm. d) zákona o utajovaných informacích lze osvědčení vydat fyzické osobě, která je bezpečnostně spolehlivá. Podmínku bezpečnostní spolehlivosti

splňuje podle § 14 odst. 1 téhož zákona fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko. Druhy bezpečnostního rizika jsou vymezeny v témže ustanovení, přičemž v odst. 3 písm. d) je uvedeno *„chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace“* a v odst. 3 písm. g) *„uvedení nepravdivé informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní zjištění skutečného stavu věci v řízení podle části čtvrté nebo nenahlášení změny údajů uvedených v příloze k této žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby (§ 94) nebo v jiném materiálu poskytnutém Úřadu v příloze k této žádosti*“.

Podle § 14 odst. 6 cit. zákona se při posuzování, zda skutečnost uvedená v odstavci 3 je bezpečnostním rizikem, přihlíží k tomu, do jaké míry může ovlivnit schopnost utajovat informace, k době jejího výskytu, k jejímu rozsahu, charakteru a k chování fyzické osoby v období uvedeném v odstavci 4.

Vydává-li Úřad rozhodnutí, pak musí obsahovat náležitosti stanovené v § 122 odst. 1 zákona o utajovaných informacích, přičemž v odůvodnění se podle odst. 3 téhož ustanovení uvedou důvody vydání rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení a při použití právních předpisů. Jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. Úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi.

Zákon tedy, právě s ohledem na zvláštní charakter daného řízení, předpokládá, že určité skutečnosti, byť byly pro rozhodnutí podstatné, zůstanou účastníku řízení skryty a tomuto požadavku se musí přizpůsobit i hodnocení rozhodných důvodů.

Je-li proti rozhodnutí o rozkladu podána žaloba, pak i soudu ukládá zákon o utajovaných informacích, aby při dokazování respektoval povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie (§ 133 odst. 2 zákona). Požadoval-li stěžovatel při jednání městského soudu čtení výpovědi utajovaného svědka, byla tato žádost výslovně usnesením soudu zamítnuta s odkazem na § 133 odst. 3 zákona o utajovaných skutečnostech, který je pro takový postup rovněž oporou.

Úřad, rozkladový orgán i soud tak v daném případě byly výše uvedenými povinnostmi vázány. V jejich mezích je hodnocení rozhodných skutečností ve správních rozhodnutích i v rozsudku městského soudu dostatečné. Při respektování zákonných mezí nelze vyžadovat konkrétnější hodnocení tak, aby přitom utajované skutečnosti nebyly vyjeveny.

Skutečnost, že ve správním řízení zůstávají některé rozhodné skutečnosti účastníkům řízení utajeny a nelze je výslovně hodnotit ani ve vydaném rozhodnutí, může být vyvážena pouze v rámci soudního přezkumu.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101, publ. pod č. 2602/2012 Sb. NSS: *„(v) bezpečnostním řízení je nutno najít rovnováhu*

mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy - zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy nelze dosáhnout bez účinné soudní kontroly. Proto musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. (...) Soud je v takovém případě ve zvýšené míře než při „běžném" soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Jen za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.). (...) Účastník řízení nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li ani, co je jejich obsahem. V této specifické situaci to naopak musí být soud, který „supluje" aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými."

Brojí-li stěžovatel proti účelovosti argumentace městského soudu nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/04, nelze mu přisvědčit. Městský soud důvodně v napadeném rozsudku poukázal na argumentaci nálezu o vztahu procesních práv účastníků a nezbytnosti ochrany utajovaných skutečností. Poukazuje-li stěžovatel na jiné závěry tohoto nálezu vztahující se k ochraně práv jednotlivce, je třeba mu připomenout, že tento nález se zejména zabýval nedostatkem (vyloučením) soudního přezkumu podle předchozího zákona (č. 148/1998 Sb.).

Pokud tedy stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že mu jak ve správním, tak v soudním řízení, zůstaly utajeny podstatné skutečnosti pro vydání negativního rozhodnutí, není to postačující důvod ke zrušení rozsudku městského soudu a tamní soud ani nemohl pro takový důvod zrušit rozhodnutí žalovaného. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy v daném případě naplněn nebyl. Stejně tak skutečnost, že městský soud uvedl v písemném vyhotovení rozsudku nesprávné datum 25. 10. 2011 namísto správného data 27. 10. 2011, není vadou, pro kterou by měl být rozsudek zrušen; jedná se o vadu opravitelnou postupem podle § 54 odst. 4 s. ř. s.

Právo na spravedlivý proces, ve smyslu čl. 36 Listiny, jehož se stěžovatel dovolává, nemohlo být porušeno legitimním specifickým procesním postupem, ani tím, že mu v řízení ani v rozhodnutích nebyly sděleny skutečnosti, jež bylo třeba utajit. Takový správní proces jistě budí pochybnosti o zákonnosti rozhodnutí; právě proto je nezbytný soudní přezkum. Je to soud, který je zárukou řádného a úplného přezkumu důvodů rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že neznalost důvodů negativního rozhodnutí omezuje či dokonce znemožňuje stěžovateli proti rozhodnutí účinně argumentovat, je soud povinen zkoumat postup a důvody rozhodnutí v úplnosti, tedy i nad rámec uplatněných žalobních bodů. Zjištěné skutečnosti ovšem i soud musí hodnotit jen v těch mezích, aby nepopřel smysl ochrany utajovaných skutečností. Tato obezřetnost, nezbytná při hodnocení utajovaných důkazů, se ovšem jeví shodně ve vztahu k oběma účastníkům soudního řízení. V případě, že by soud rozhodnutí žalovaného zrušil proto, že by utajované důkazy neshledal dostatečnými pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti, nemohl by svůj závěr rovněž dostatečně přesvědčivě zdůvodnit. Pokud stěžovatel poukazuje na rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 31/2007 - 107, publ. pod č. 1885/2009 Sb. NSS, o možnosti provádět důkazy v řízení před soudem, pak nehledě na to, že soud posuzoval rozhodnutí vydané podle předchozího zákona č. 148/1998 Sb., vyslovil pouze, že tato zápověď provádění důkazů není automatická a neomezená, ale že soud musí zkoumat, zda provedením důkazu k ohrožení rozhodných zájmů dochází či nikoliv. Ostatně výše zmíněný rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 7 As 31/2011 v tomto směru na označený rozsudek rovněž navazuje.

V daném případě městský soud konstatoval, že se seznámil s obsahem utajovaných skutečností; přitom byl povinen zkoumat nejen jejich obsah, ale i důvodnost utajení. Pokud by utajení nebylo nezbytné, pak by jistě byl povinen důkaz provést a v rozsudku výslovně vyhodnotit. Utajovaná informace je definována v § 2 písm. a) zákona o utajovaných informacích jako: „*informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné* (...), přičemž zájem České republiky je dále definován pod písm. b) cit. ustanovení, jako „*zachování její ústavnosti, svrchovanosti a územní celistvosti, zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany, ochrana ekonomiky a ochrana života nebo zdraví fyzických osob*“. Újmu takto vzniklou zákon dále specifikuje a rozeznává její stupně podle intenzity, přičemž újmě prosté (§ 3 odst. 4 zák.) odpovídá utajení ve stupni „Důvěrné“ [§ 4 písm. c) zák]. Označení utajované informace jako „Důvěrné“ pak skutečně nemá žádný vztah ke stupni prováděné bezpečnostní prověrky stěžovatele. Přitom prostá újma spočívá mj. i v ohrožení bezpečnosti jednotlivce či činnosti zpravodajských služeb. Nejvyšší správní soud rozhodně netvrdí, že by se utajovaný svědek při odtajnění ocitl v nebezpečí ze strany stěžovatele; je však třeba zohlednit charakter činnosti zpravodajských služeb, který je spojen s určitými nestandardními způsoby zjišťování informací, při nichž hraje podstatnou roli i skutečnost, že chrání své zdroje. Pokud by tyto zdroje nebyly chráněny v dalších navazujících řízeních, mohlo by to být znamenat vážný zásah do činnosti zpravodajských služeb.

Nejvyšší správní soud proto v prvé řadě zkoumal obsah utajené složky označené jako „Důvěrné“, a to z hlediska, zda je utajení jejího obsahu důvodné; dospěl k závěru, že tomu tak je.

Dále se zabýval tím, zda její obsah, a to zejména výpověď utajovaného svědka, je dostačující pro závěr, že stěžovatel představuje bezpečnostní riziko žalovaným a městským soudem shledané.

Poukaz městského soudu na výklad pojmu „bezpečnostní riziko“ v rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 5 As 44/2006 - 74, byl správný; je jím třeba rozumět samotné podezření z existence bezpečnostních rizik. Stejně tak v již zmíněném rozsudku č. j. 7 As 31/2011 - 101 zdejší soud vyslovil, že *(p)osuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Proto někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika (§ 14 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti) 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.“

Z tohoto hlediska Nejvyšší správní soud hodnotil i informace plynoucí z utajované složky a zejména z výpovědi utajovaného svědka. Tyto informace konfrontoval i s ostatními informacemi opatřenými žalovaným (zejména informacemi poskytnutými zpravodajskou službou) a vzal v úvahu i vyjádření stěžovatele při pohovorech, pokud se jednalo o shodný okruh otázek. Dospěl k závěru, že v otázkách podstatných pro vyhodnocení bezpečnostního rizika lze výslechu utajovaného svědka přiznat dostatečnou míru pravdivosti, a že poskytnuté údaje nasvědčují existenci bezpečnostního rizika podle § 14 odst. 3 písm. d) a g) zákona o utajovaných informacích.

Z těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud právní posouzení rozhodné otázky městským soudem správným; kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. naplněn nebyl. Stejně tak nebyl dán důvod, aby městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nedostatek opory ve spise; není tak naplněn ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel v rovině ústavní poukazuje jednak na porušení práva na spravedlivý proces, které soud, jak výše uvedeno, porušeným neshledal. Dále považuje rozhodnutí soudu i žalovaného za zásah do práva na svobodnou volbu povolání. Článek 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zajišťuje každému právo na svobodnou volbu povolání. Jsou však povolání, u nichž jsou ve veřejném zájmu stanoveny další speciální podmínky, ať už na vzdělání či na určitou osobní způsobilost. V takovém případě je třeba vážit střet zájmu na svobodné volbě povolání s daným veřejným zájmem. K tomu lze poukázat na nálezy Ústavního soudu, např. ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 504/2003, či ze dne19. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 266/09. V případě stěžovatele jsou tyto podmínky stanoveny zákonem, o jehož ústavnosti v kasační stížnosti pochybnost nevyslovil. Vyžadování zákonem stanovených podmínek pro výkon určitého povolání, pokud jde o podmínky přiměřené chráněnému zájmu, nelze považovat za protiústavní. Souvislost článku 26 s článkem 10 Listiny zde jistě rovněž přichází v úvahu, neboť skutečnost, že někdo musí opustit povolání či určitou funkci pro nesplnění stanovených podmínek, lze vnímat úkorně. Je to však důsledek nastavení podmínek a stanovení omezeného procesního postupu. Volba povolání, které je takto podmíněno, ve spojení s určitým zčásti utajeným procesem zkoumání podmínek pro jeho výkon, stejně tak jako faktická nezbytnost soudní žaloby při negativním výsledku, jež není účastníkem řízení přímo kontrolovatelný, s sebou tato rizika nese.

Podporou pro tento názor je i rozhodování Evropského soudu pro lidská práva. Ve věci Pellegrin proti Francii (rozsudek č. 28541/95), tento soud vyslovil, že existuje-li u určitých specifických profesí (typicky příslušníků bezpečnostních sborů) prokazatelně zvláštní pouto důvěry a loajality vůči státu, lze připustit omezení, až vyloučení jejich soudní ochrany, ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod, jde-li o spory mezi těmito osobami a státem. Tato restrikce ovšem musí být vyhrazena jen pro zcela specifické případy a musí být založena na silných a racionálních důvodech, sledujících elementární potřeby státu, čítaje v to i jeho bezpečnost. Soudní přezkum bezpečnostních prověrek (včetně osob nacházejících se v zaměstnaneckém či jiném obdobném postavení

vůči státu) naší legislativou vyloučen není; shora popsaná omezení v procesních právech dotčených osob, ať již v řízení správním či soudním, jsou však obhajitelná i z pohledu mezinárodně uznávaného standardu práva na soudní ochranu.

Nakonec Nejvyšší správní soud vážil namítané porušení článku 4 odst. 4 Listiny, ovšem neshledal, že by omezení stěžovatelových práv vůči němu bylo zneužito.

Nejvyšší správní soud tedy akceptoval závěr městského soudu o důvodnosti rozhodnutí žalovaného o nepřiznání osvědčení pro stupeň „Přísně tajné“ stěžovateli, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel podle § 60 odst. 1, § 120 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení; úspěšnému žalovanému náhrada nákladů nebyla přiznána, neboť mu v tomto kasačním řízení žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 30. srpna 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu