

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Ing. J. Ž.**, zastoupený Mgr. Marií Benešovou, advokátkou se sídlem Sokolovská 47/73, Praha 8, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad,** se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2012, č. j. 7 Ca 256/2009 - 50,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2012, č. j. 7 Ca 256/2009 – 50, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2012, č. j. 7 Ca 256/2009 - 50, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu ze dne 10. 8. 2009, č. j. 1392009-NBÚ-07-OP, o zamítnutí rozkladu podanému proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen“NBÚ“) ze dne 29. 4. 2009, 43068/2009-NBÚ/P, kterým bylo zrušeno stěžovatelovo osvědčení pro stupeň „tajné“ z důvodů uvedených v ust. § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o utajovaných informacích“). Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že úvaha o bezpečnostním riziku na straně stěžovatele má oporu ve spisovém materiálu, který obsahuje dostatek poznatků a informací o konkrétních skutkových tvrzeních, v nichž NBÚ spatřuje naplnění zákonných znaků bezpečnostního rizika ve smyslu ust. § 14 zákona o utajovaných informacích. Pro existenci bezpečnostního rizika postačuje, že bylo zjištěno chování, které může mít vliv na důvěryhodnost navrhované osoby. Zákon bezpečnostní riziko spojuje nikoli s negativním závěrem o nedůvěryhodnosti, ale rovněž se situací, kdy ve vztahu k navrhované osobě, byt‘ by ostatní zjištěné okolnosti svědčily pro to, že jde o osobu důvěryhodnou, bylo zjištěno chování, které může mít vliv na její důvěryhodnost. Napadené rozhodnutí obsahuje

podrobné odůvodnění, proč měl NBÚ za to, že ve stěžovatelově případě bylo bezpečnostní riziko shledáno. Skutečnost, že opakovaně uvedl v písemných dokladech a do protokolu o pohovoru údaje, které byly z objektivního hlediska nepravdivými, neúplnými či nepřesnými, bez ohledu na to, zda tak učinil úmyslně či z nedbalosti, či na to, zda fakticky podnikatelské oprávnění využíval či nikoli, vede k závěru, že jde o chování, které nepochybně má vliv na stěžovatelovu důvěryhodnost. Proto městský soud neshledal důvodnými žalobní námitky poukazující na stěžovatelův dosavadní způsob života či na skutečnost, že absolvoval úspěšně třikrát bezpečnostní řízení a až poté, ve velmi krátké době následující po vydání posledního (nejnovějšího) osvědčení, s ním bylo zahájeno řízení na základě výsledků šetření zpravodajské služby.

Proti tomuto rozsudku podal v stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, ve které uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti zejména namítal nesprávné posouzení bezpečnostních rizik, neboť NBÚ rozdílně od předchozího bezpečnostního řízení vyhodnotil jako bezpečnostní riziko skutečnost, že stěžovatel nepozastavil svůj živnostenský list. Navíc si NBÚ ani neověřil, že fakticky žádnou podnikatelskou činnost nevykonával. Dále nesprávně kvalifikoval jako bezpečnostní riziko nenahlášení změny trvalého pobytu. Stěžovatel přitom sdělil příslušníkům Policie ČR v průběhu šetření prováděných NBÚ a rovněž u pohovoru v rámci bezpečnostního řízení, že se zdržuje na adrese V. 334/60 u svého strýce a nepravidelně na adrese M. 1370/8. Nesdělil tedy u pohovoru žádnou vědomou nepravdu. Během pohovoru potvrdil, že se na adrese jeho služebního bytu M. 1370/8 zdržuje také jeho syn. Tento byt nepronajímal, a ani neměl v úmyslu jej pronajímat. Že se zde krátkodobě zdržovali i přátelé jeho syna stěžovatel netušil. K údajnému bezpečnostnímu riziku z důvodu nesplnění ohlašovací povinnosti ohledně čerpání úvěru s limitem 200.000 Kč od České spořitelny, a. s. a úvěru s limitem 140.000 Kč od Raiffeisenbank, a. s. stěžovatel uvedl, že tyto finanční závazky potvrdil při pohovoru dne 16. 2. 2008. Neuvedl tedy úmyslně nepravdivé informace. Na pouhé neuvedení a nedoložení těchto skutečností při podání žádosti zákon o utajovaných informacích myslí v ust. § 102 a 103 v podobě odstranění nedostatků nebo doplnění údajů v žádosti a dále pak v podobě bezpečnostního pohovoru, kde stěžovatel tyto údaje uvedl. V případě konstatování bezpečnostního rizika při neúmyslném neuvedení nějaké skutečnosti, která je obsahem žádosti o prověření, by při složitosti žádosti musel NBÚ konstatovat toto bezpečnostní riziko u téměř každého žadatele. NBÚ tak postupoval při zjišťování bezpečnostních rizik u stěžovatele tendenčním způsobem. Městský soud vycházel ze závěrů NBÚ, které nemají oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel vyjádřil podiv nad tím, jaké informace NBÚ poskytla zpravodajská služba dva dny poté, co mu bylo vydáno osvědčení pro stupeň „tajné“. V průběhu bezpečnostního řízení nepožádal v souladu s ust. § 107 zákona o utajovaných informacích o provedení šetření. Aby mohl NBÚ vytknout případnou nezákonnost jeho postupu, musí být alespoň obecně vyrozuměn jak s výsledky šetření příslušné zpravodajské služby, tak s požadavkem NBÚ na provedení tohoto šetření. Z úvah městského soudu a odkazů na judikaturu Ústavního soudu není možné učinit závěr, zda ústavní práva prověřovaných osob mají vyšší právní sílu než požadavek na seznámení se alespoň obecným způsobem s obsahem výsledku šetření v rámci přezkumu ve správním soudnictví. Podle názoru stěžovatele mají ústavou garantovaná práva v tomto případě vyšší právní sílu než zájem státu na utajení zásadních informací týkající se přímo stěžovatele. Proto je podle stěžovatele napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnosti nebo nedostatek

důvodů. Z těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

NBÚ ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že sdělení obsahu výsledku šetření zpravodajské služby stěžovateli by bylo v rozporu s právními předpisy. Zpravodajské služby vedle toho poskytují NBÚ pouze výsledky šetření, nikoliv spisový materiál. Jak v řízení před NBÚ, tak v řízení před městským soudem bylo stěžovateli dostatečným způsobem odůvodněno, proč nemůže být seznámen s utajovanými důvody nevydání osvědčení fyzické osoby. Pro doplnění argumentace lze poukázat 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.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V daném případě bylo stěžovateli na základě jeho žádosti a výsledků provedeného bezpečnostního řízení vydáno dne 17. 12. 2007 osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení „tajné“ s platností do 16. 12. 2012. Dne 19. 12. 2007 byly NBÚ poskytnuty zpravodajskou službou informace, které nasvědčovaly tomu, že přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení. Dne 11. 2. 2008 požádal stěžovatel o vydání osvědčení pro cizí moc pro stupeň „tajné“ z důvodu svého členství ve Výboru pro plánování v zemědělství NATO v Bruselu. Na základě této žádosti a poskytnutých informací byla zpravodajská služba požádána NBÚ o provedení šetření a podle jeho výsledku přestal stěžovatel podle názoru NBÚ splňovat podmínky pro vydání osvědčení. Proto mu bylo dne 13. 1. 2009 oznámeno zahájení bezpečnostního řízení o zrušení platnosti osvědčení. V průběhu tohoto řízení NBÚ zjistil, že stěžovatel má finanční závazky (účty založené u různých bank: hotovostní úvěr se zůstatkem – 195.284,79 Kč, sporožirový účet se zůstatkem – 11.296,51 Kč, kartový účet se zůstatkem – 31.437,11 Kč, spotřebitelský úvěr na 140.000 Kč). Dále bylo zjištěno, že je držitelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 zákona č. 455/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů, přičemž provozování živnosti bylo v období od 29. 11. 2006 do 28. 11. 2008 přerušeno. Následně dne 16. 2. 2009 byl se stěžovatelem veden pohovor, v jehož průběhu byl dotazován na finanční a majetkové poměry a proč neoznámil některé změny, k nimž došlo po vydání osvědčení. To se týkalo úvěrů ve výši 1.500.000 Kč, 200.000 Kč a 100.000 Kč u různých bank a platného živnostenského oprávnění. Stěžovatel se vyjádřil tak, že si neuvědomil svoji ohlašovací povinnost. Na otázku, na jaké adrese se zdržuje, odpověděl, že na adrese M. 1370 a u strýce na adrese V. 334/60. Následně bylo provedeným šetřením Policie ČR zjištěno, že na adrese svého trvalého bydliště M. 1370/8, Praha 6 se nezdržuje a byt pronajímá.

NBÚ vyhodnotil jako bezpečnostní riziko podle ust. § 14 odst. 3 písm. d) zákona o utajovaných informacích (chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace) chování stěžovatele popsané zpravodajskou službou v informacích označených stupněm utajení „vyhrazené“. Jako

takové chování rovněž vyhodnotil nerespektování smluvních povinností plynoucích z nájemní smlouvy k služebnímu bytu, ke kterému došlo jeho přenechání do podnájmu třetím osobám bez souhlasu pronajímatele nebo jiného příslušného orgánu. Stejně NBÚ vyhodnotil i skutečnost, že stěžovatel byl držitelem platného živnostenského oprávnění bez souhlasu svého zaměstnavatele.

Jako bezpečnostní riziko podle ust. § 14 odst. 3 písm. g) zákona o utajovaných informacích (uvedení nepravdivé informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní zjištění skutečného stavu věci nebo nenahlášení změny údajů) vyhodnotil NBÚ nesplnění oznamovací povinnost ve vztahu k uzavřeným smlouvám o poskytnutí úvěrů s Českou spořitelnou, a. s., ve výši 200.000 Kč, a Raiffeisenbank, a. s., ve výši 140.000 Kč, a rovněž nepravdivou odpověď při pohovoru na otázku adresy, na které se stěžovatel zdržuje.

V rozhodnutí o rozkladu NBÚ zopakoval své výše uvedené závěry s tím, že z utajovaných informací zpravodajské služby představuje bezpečnostní riziko především stěžovatelovo chování popsané ve zprávě vedené pod č. j. V5300/2007-NBÚ/P. Ostatní chování stěžovatele podřazené pod ust. § 14 odst. 3 písm. d) zákona o utajovaných informacích označil NBÚ za způsobilé představovat bezpečnostní riziko právě v souvislosti s informacemi obsaženými ve zprávách zpravodajské služby. Ohledně neuvedení adresy pobytu dospěl k závěru, že se zřetelem na utajované informace se nejednalo o úmyslné uvedení nepravdivého údaje. Nenahlášení uzavřených smluv o poskytnutí úvěrů označil NBÚ za bezpečnostní riziko a zdůraznil, že stěžovatel si měl být své ohlašovací povinnosti vědom.

Podle ust. § 12 odst. 1, písm. d) zákona o utajovaných informacích lze osvědčení vydat fyzické osobě, která je bezpečnostně spolehlivá. Podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje podle ust. § 14 odst. 1 citovaného zákona fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko. Druhy bezpečnostního rizika jsou podle odst. 3 písm. d) citovaného ustanovení 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 ust. § 14 odst. 6 zákona o utajovaných informacích se při posuzování, zda je skutečnost uvedená v odst. 3 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 odst. 4.

Rozhodnutí vydané NBÚ musí obsahovat náležitosti v souladu s ust. v § 122 odst. 1 zákona o utajovaných informacích, přičemž v odůvodnění se podle odst. 3 citovaného ustanovení uvedou důvody vydání rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se NBÚ 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 NBÚ 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 utajeny. 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 o utajovaných informacích).

V této souvislosti lze odkázat i na rozhodovací činnost 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, a 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 včetně jeho bezpečnosti. 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.

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, www.nssoud.cz, *„(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.“*

Skutečnost, že stěžovateli ve správním i soudním řízení zůstaly utajeny podstatné skutečnosti pro vydání negativního rozhodnutí, není postačujícím důvodem ke zrušení rozsudku městského soudu a z takového důvodu nemohl ani městský soud zrušit napadené

správní rozhodnutí. Takový správní proces nicméně budí pochybnosti o zákonnosti rozhodnutí, a právě proto je nezbytný soudní přezkum. Je to také soud, který je zárukou řádného a úplného přezkumu důvodů rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že neznalost důvodů negativního rozhodnutí stěžovatele omezuje, či mu dokonce znemožňuje, aby proti rozhodnutí účinně argumentoval, je soud povinen zkoumat postup a důvody rozhodnutí v úplnosti, tedy i nad rámec uplatněných žalobních bodů. Zjištěné skutečnosti ovšem i soud musí v odůvodnění svého rozhodnutí popsat jen v těch mezích, aby nepopřel smysl ochrany utajovaných skutečností. Hodnotit je však musí celistvě, důkladně a s velkou obezřetností. Tato obezřetnost, nezbytná při hodnocení utajovaných důkazů, se ovšem jeví shodně ve vztahu k oběma účastníkům soudního řízení. V případě, že by soud rozhodnutí NBÚ zrušil proto, že by utajované důkazy neshledal dostatečnými pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti, nemohl by jej rovněž dostatečně přesvědčivě odůvodnit.

Při respektování zákonných mezí nelze od městského soudu vyžadovat konkrétnější hodnocení, aby přitom nevyšly najevo utajované skutečnosti. Nicméně z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být patrné, že se zabýval důvody, pro které bylo stěžovateli osvědčení odejmuto. Vedle toho je povinen i vyhodnotit důvodnost utajení utajovaných informací. Pokud by utajení nebylo nezbytné, pak by jistě byl povinen důkaz provést a v rozsudku výslovně vyhodnotit. Byť tak městský soud neučinil výslovně, v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že úvahy NBÚ o bezpečnostním riziku na straně stěžovatele mají oporu v obsahu spisového materiálu, který obsahuje dostatek poznatků a informací o konkrétních skutkových tvrzeních, v nichž NBÚ spatřuje naplnění zákonných znaků bezpečnostního rizika ve smyslu ust. § 14 zákona o utajovaných informacích. Za obsah spisového materiálu lze přitom považovat jak část přístupnou, tak i část utajovanou. Městský soud tedy dospěl k závěru, že důvodnost utajení informací byla důvodná a že postup NBÚ je možno aprobovat jako celek. Tento jeho závěr je však nezákonný. Městský soud pominul, že rozhodnutí NBÚ je zatíženo vadou řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž v napadeném správním rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech. Základním, a pro věc klíčovým, skutkovým důvodem rozhodnutí NBÚ byly utajované informace zpravodajské služby, týkající se zejména stěžovatelova chování popsaného ve zprávě vedené pod č. j. V5300/2007-NBÚ/P. Vzhledem k povaze této informace nemůže Nejvyšší správní soud o ní sdělit nic bližšího než to, že v případě, že by byla pravdivá, jednoznačně by NBÚ opravňovala k závěru, že u stěžovatele existuje bezpečnostní riziko. Tato informace je pro účel bezpečnostního řízení i dostatečně konkrétní, ale zcela u ní absentuje cokoli, co by nezávislému příjemci informace umožnilo učinit si závěr o její věrohodnosti. Z toho, co je obsahem správního spisu, včetně jeho utajované části, nelze učinit žádný závěr, zda informace zpravodajské služby popisuje skutečný stav věcí, anebo zda se jedná o tvrzení zcela či zčásti smyšlené nebo zkreslené. Není z ní patrné, jakým způsobem byla získána a o jaká (a jak věrohodná) konkrétní skutková zjištění se opírá. Nezávislému příjemci informací, jímž je v daném případě soud, pak nezbývá nic jiného, než této informaci uvěřit nebo neuvěřit. Takový podklad rozhodnutí není v právním státě přípustný, jestliže rozhodnutí správního orgánu, třebaže zcela legitimně podléhá vysokému stupni utajení, zasahuje do tak významných subjektivních práv stěžovatele, jakým je základní právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Představa, že soud uvěří zpravodajské službě, aniž by měl možnost si ověřit, že její tvrzení spočívají na skutečných a

pravděpodobně pravdivých informacích, by znamenala rezignaci na kontrolní funkci správního soudnictví vůči veřejné správě.

Po zpravodajské službě není pro účely bezpečnostního řízení žádána nepochybná jistota o pravdivosti jí poskytovaných informací. V již citovaném rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101 Nejvyšší správní 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.“* Pro účely bezpečnostního řízení by tedy postačoval konkrétní popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisu okolností a důvodů, pro které má zpravodajská služba uvedené informace za věrohodné. Za těchto podmínek by si již soud mohl učinit úsudek, zda jsou natolik věrohodné, aby mohly zasáhnout do osudu jednotlivce tím, že na jejím základě ztratí způsobilost pro práci s utajovanými informacemi. Nejvyšší správní soud je si vědom nelehké úlohy, kterou zde má zpravodajská služba. Pokud uvolní konkréta o tom, jak informace získala, může tím, že se, byť i v režimu nakládání s utajovanými informacemi, k nim dostanou další subjekty, konkrétně příslušní soudci, potenciálně ohrozit zdroj informací či jiné důležité hodnoty či zájmy chráněné zpravodajskou službou, neboť každé rozšíření okruhu subjektů, které k utajované informaci mají přístup (i když jsou povinny s ní nakládat v režimu příslušného stupně utajení), zvyšuje riziko jejího vyzrazení. Na druhé straně, pokud tak zpravodajská služba neučiní, její informace nemohou být podkladem pro závěr o existenci bezpečnostního rizika. Pokud NBÚ nebude schopen existenci tohoto rizika dovodit i z jiných, na zjištěních zpravodajských služeb nezávislých, informací, může se stát, že nebude schopen unést své důkazní břemeno o existenci bezpečnostního rizika, a tedy rozhodnout např. o zrušení příslušného osvědčení pro práci s utajovanými informacemi, jak tomu je v případě stěžovatele. Tuto volbu však za NBÚ a s ním spolupracující zpravodajské služby nemůže vyřešit soud tím, že rezignuje na svoji kontrolní funkci, je-li mu zákonem na základě čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod svěřena. Je na uvedených orgánech, aby zvážily, zda větším rizikem je poskytnutí příslušných informací soudu, anebo rezignace na jejich uplatnění v bezpečnostním řízení.

Pro upřesnění Nejvyšší správní soud dodává, že významným rysem případu stěžovatele je, že NBÚ považoval za bezpečnostní riziko především stěžovatelovo chování popsané ve zprávě zpravodajské služby vedené pod č. j. V5300/2007-NBÚ/P. Ostatní jeho chování podřazené pod ust. § 14 odst. 3 písm. d) zákona o utajovaných informacích označil NBÚ za způsobilé představovat bezpečnostní riziko právě v souvislosti s informacemi obsaženými ve zprávě zpravodajské služby. Pokud by existovaly důvody pro závěr o bezpečnostním riziku, které by byly zcela nezávislé na uvedené zprávě, tj. samy o sobě by ukazovaly, že stěžovatel není dostatečně spolehlivý či důvěryhodný), pak by mohly postačovat pro závěr o odejmutí osvědčení. V případě stěžovatele je však situace taková, že dílčí rysy nespolehlivosti a nedůvěryhodnosti (konkrétně pronájem bytu a okolnosti ohledně držení živnostenského listu) nabývají podle rozhodnutí NBÚ významu právě ve

světle informace zpravodajské služby. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí NBÚ pak není patrné, zda uvedené platí i pro bezpečnostní riziko podle ust. § 14 odst. 3 písm. g) zákona o utajovaných informacích týkající se nenahlášení změn u finančních závazků stěžovatele, anebo zda tyto skutečnosti považuje NBÚ za samostatný, a na informaci zpravodajské služby nezávislý, důvod. NBÚ v této souvislosti pouze uvedl, že bezpečnostní riziko ve stěžovatelově případě shledává zejména s ohledem na to, že si měl být své povinnosti neprodleného nahlášení změn vědom, jestliže působil jako bezpečnostní ředitel Ministerstva zemědělství.

Z těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu nezákonným, a proto byl naplněn stížní důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Naopak jao nedůvodný vyhodnotil stížní důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť napadený rozsudek není nepřezkoumatelný.

Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první, části věty před středníkem s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení městský soud vyzve NBÚ, aby opatřil informace, které by s dostatečnou mírou pravděpodobnosti umožnily soudu učinit si závěr o věrohodnosti popsané klíčové informace zpravodajské služby. Budou-li takové informace opatřeny a shledá-li je městský soud přesvědčivými, bude na místě žalobu zamítnout. Nebudou-li opatřeny nebo sice opatřeny budou, ale soud je neshledá dostatečně přesvědčivými, takže dospěje k závěru, že informace zpravodajské služby nemůže být stěžejním pilířem důvodů pro závěr o nedostatku bezpečnostní spolehlivosti, bude na místě zrušit rozhodnutí Úřadu a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. prosince 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu