

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **Ing. J. P.**, zastoupeného JUDr. Petrem Vališem, advokátem se sídlem Pplk. Sochora 4, Praha 7, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem Na Popelce 2/16, P. O. Box 49, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2009, č. j. 24/2009-NBÚ/07-OP, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2012, č. j. 9 Ca 69/2009 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 19. 3. 2012, č. j. 9 Ca 69/2009 - 47 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2009, č. j. 24/2009-NBÚ/07-OP (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byl zamítnut rozklad stěžovatele proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“ nebo „žalovaný“) ze dne 3. 11. 2008, č. j. 103594/2008-NBÚ/P, kterým byla zrušena platnost osvědčení č. NBÚ-047046 pro stupeň utajení „Tajné“.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovateli bylo žalovaným dne 26. 4. 2006 vydáno osvědčení pro seznamování se s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Tajné“

podle § 18 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2005, s platností do 25. 4. 2013. Žalovaný následně při prověřování dle § 110 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací"), zjistil skutečnosti, které svědčily o tom, že stěžovatel přestal splňovat podmínky pro vydání osvědčení fyzické osoby dle § 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací, a proto zahájil řízení o zrušení platnosti osvědčení dle § 101 odst. 1 tohoto zákona. Žalovaný při tom vycházel z dotazníku stěžovatele, z pohovoru provedeného se stěžovatelem dne 17. 10. 2008 a dále ze zprávy zpravodajské služby evidované pod č. j. D3542/2008-NBÚ/P, založené pod pořadovým číslem 1 v utajované části bezpečnostního svazku. Po zhodnocení výše uvedených podkladů žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatel přestal splňovat podmínku bezpečnostní spolehlivosti dle § 12 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací, neboť se u něho vyskytuje bezpečnostní riziko dle § 14 odst. 2 písm. a) tohoto zákona, a platnost osvědčení vydaného stěžovateli zrušil.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel rozkladem, jenž byl napadeným rozhodnutím zamítnut. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel **žalobu** k městskému soudu, v níž namítal, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávně zjištěném skutkovém stavu věci a je nepřezkoumatelné. Stěžovatel žalovanému především vytýkal, že se nemohl seznámit s obsahem informace zpravodajské služby, na jejímž základě bylo napadené rozhodnutí vydáno, a tudíž se k tomuto podkladu rozhodnutí nemohl nijak vyjádřit. Nezpřístupnění této informace přitom považoval na nesmyslné, neboť pokud je pravdivá, je mu známa. Stěžovatel měl za to, že na základě výše uvedeného bylo nezákonně omezeno jeho právo rovnosti účastníků řízení a možnosti vyjádřit se ke všem důkazům. Odkázal přitom na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58, dle něhož má mít žalobce možnost seznámit se s utajovanou informací a vyjádřit se k ní. Dále také namítal, že jakožto držiteli osvědčení ke styku s utajovanými skutečnostmi nic nebránilo tomu, aby se seznámil s utajovanými informacemi zařazenými do příslušného stupně utajení.

Městský soud žalobu stěžovatele **napadeným rozsudkem** zamítl a v jeho odůvodnění v prvé řadě uvedl, že vydání a trvání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi znamená přiznání mimořádného oprávnění osobě na základě správního uvážení, k němuž je příslušný jedině bezpečnostní správní orgán. Ohledně námitky stěžovatele týkající se toho, že nebyl seznámen s obsahem utajované informace, na jejímž základě bylo žalovaným rozhodnuto o jeho bezpečnostní nespolehlivosti, městský soud konstatoval, že je nutné zvážit proporcionalitu mezi ochranou utajovaných informací a procesními právy stěžovatele. V tomto světle je nutné aplikovat i § 122 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, dle něhož může NBÚ v odůvodnění rozhodnutí založeném na podkladech, z nichž některé jsou utajovanými informacemi, odkázat pouze na tyto podklady pro vydání rozhodnutí a stupeň jejich utajení. Úvahy, kterými se NBÚ řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí pak uvede pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Městský soud v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 28/02, v němž Ústavní soud uvedl, že ochrana utajovaných skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou

nakládat, je natolik specifickou oblastí, že ani z ústavně právního hlediska nelze garantovat všechna procesní práva těchto osob v takové míře, jako je tomu u jiných profesí, nicméně i přes tuto skutečnost nelze rezignovat na zajištění ústavní ochrany prověřovaných osob. Dále vycházel i z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně pak z rozsudku ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 – 101, dle něhož je v bezpečnostním řízení před NBÚ nutné najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy, tedy zájmem na zajištění spravedlivého procesu a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Jestliže tedy NBÚ postupoval v souladu s § 122 odst. 3 zákona o utajovaných informacích, když z důvodu utajení informací neuvedl důvody, pro které nebyla osoba shledána bezpečnostně způsobilou, takové rozhodnutí nelze bez dalšího shledat jako nepřezkoumatelné, pokud v daném případě skutečně existoval veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a tento zájem by byl jejich uvedením v odůvodnění rozhodnutí ohrožen. Předmětné utajované informace však musí být vždy součástí spisu, aby mohly být předmětem případného soudního přezkumu. Městský soud dále zdůraznil, že aby mohl správní orgán postupovat dle § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací a nezpřístupnit tyto informace jakožto podklady svého rozhodnutí osobě, ohledně níž se řízení vede, musí být splněny dvě podmínky, a to že NBÚ musí předmětné informace označit jako informace, ohledně nichž nelze zbavit mlčenlivosti, a zároveň že by v případě jejich zpřístupnění účastníku mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie.

Městský soud zhodnotil, že v daném případě jsou výše uvedené podmínky splněny. Z utajované části spisu, do níž neměl stěžovatel přístup, skutečně vyplývá, že by zveřejněním utajovaných informací mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Tyto informace byly zároveň NBÚ označeny jako informace, ohledně nichž nelze zbavit mlčenlivosti, což městský soud vzhledem k tomu, že zpráva obsahuje konkrétní jména, styky stěžovatele a další okolnosti zjištění, vyhodnotil jako důvodné a relevantní stanovisko. Městský soud měl k utajené části spisu plný přístup, a byla tak zajištěna možnost plného soudního přezkumu závěrů žalovaného. K námitce stěžovatele, že utajované informace nedokládají jeho bezpečností nezpůsobilost k držení předmětného bezpečnostního osvědčení, městský soud uvedl, že tyto informace naopak obstojí jako zjištění, které souvisí s osobními a pracovními poměry stěžovatele tvrzenými v jeho vlastním vyjádření, a proto působí věrohodně, a zároveň prokazují, že styk stěžovatele s utajovanými informacemi může představovat bezpečnostní riziko, neboť chování popsané v utajovaných informacích nesvědčí o spolehlivém přístupu stěžovatele k utajení informací. Tyto závěry jsou navíc založeny na reálném a relevantním podkladu, kterým je zpráva zpravodajské služby. Žalovaný dle městského soudu v odůvodnění výslovně naznačil, jaké chování stěžovatele shledal jako bezpečnostně rizikové, přičemž konkrétněji se jednalo o využívání nebo slíbení využití svých možností, znalostí a vlivu vyplývajících z postavení ve společnosti či v zaměstnání k cílům, které jsou svou povahou v rozporu s demokratickými hodnotami a mohou být v rozporu s právním řádem ČR. Toto jednání žalovaný současně vyhodnotil jako spadající pod pojem „závažná a opakovaná činnost proti zájmům České republiky“ ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací. V závěru odůvodnění městský soud uvedl, že správní soud nemůže přezkoumávat pravdivost obsahu zprávy zpravodajské služby, nýbrž toliko zhodnotit, zda argumentace NBÚ vychází z podkladů, které jsou obsahem správního spisu,

a zda závěry z těchto podkladů vyvozené nejsou v rozporu se zákonem. Vzhledem k tomu, že správní spis obsahoval průkazný materiál o jednání stěžovatele, které mohlo znamenat bezpečnostní riziko, a že tento materiál dokládal, že zveřejněním utajovaných informací by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, městský soud neshledal žádnou z námitek stěžovatele důvodnou.

Stěžovatel proti rozsudku městského soudu podal **kasační stížnost**, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Stěžovatel v prvé řadě namítal, že závěry městského soudu ohledně věrohodnosti utajované informace, podle níž měl vykonávat závažnou a opakovanou činnost proti zájmům České republiky, která je v rozporu s demokratickými hodnotami, nemohou z logických důvodů obstát, a to mimo jiné i proto, že pokud by obsah utajované informace byl pravdivý, bylo by proti němu již zahájeno trestní řízení, což se nestalo. V další námitce stěžovatel uvedl, že se soud nezabýval ověřováním relevance informací zpravodajské služby jiným způsobem, než porovnáním obsahu zprávy s tím, co sám uvedl. Soud tedy nepřezkoumal pravdivost utajované informace a nebylo tak možné vyloučit svévoli ze strany zpravodajské služby. V této souvislosti stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že nemá podmínky pro to, aby přezkoumal stanovisko zpravodajské služby o ohrožení či vážném narušení činnosti zpravodajských služeb, neboť *„kdo jiný by měl přezkoumávat stanoviska zpravodajských služeb než soud"*. V závěru kasační stížnosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58, dle něhož je možné sdělit účastníku bezpečnostního řízení jen relevantní obsah předmětné utajované informace, a to v přiměřené formě, pokud by jeho seznámení se s utajovanou informací v její originální a celistvé podobě znamenalo popření základního účelu zákona o ochraně utajovaných informací. Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve **vyjádření** ke kasační stížnosti žalovaný k námitce stěžovatele, že pokud by byla utajovaná informace pravdivá, tak by bylo proti němu zahájeno trestní řízení, uvedl, že NBÚ není orgánem činným v trestním řízení a není oprávněn posuzovat, zda jednání stěžovatele naplnilo skutkovou podstatu trestného činu. Navíc žalovaný poukázal na to, že podle ustanovení § 8 odst. 3 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zpravodajských službách"), nemá povinnost za určitých okolností oznamovat státním orgánům a policejním orgánům informace o zjištěních, která náležejí do oboru jejich působnosti, a to tehdy, pokud by poskytnutí těchto informací ohrozilo důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou. K námitce stěžovatele, že se městský soud nezabýval ověřováním relevance informací zpravodajské služby jinak než porovnáním obsahu zprávy s tím, co uvedl žalobce, žalovaný uvedl, že soudy mohou dle jeho názoru přezkoumávat jen to, zda je předmětná informace obsažena ve správním spisu a zda závěry z ní vyvozené nejsou v rozporu se zákonem. Soudy však nemohou přezkoumávat, jestli jsou tyto informace a dokumenty, v nichž jsou obsaženy, pravé a pravdivé. Tento svůj názor žalovaný podepřel právním názorem vyplývajícím z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 68/2008 – 101. Dále žalovaný poukázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 9/2011 – 70, v němž bylo konstatováno, že NBÚ ani soudu nepřísluší

přezkoumávat či zpochybňovat věrohodnost skutkových zjištění, k nimž zpravodajská služba v rámci bezpečnostního řízení v průběhu šetření prováděného k určité osobě dospěje. Do výlučné pravomoci NBÚ pak dle tohoto rozhodnutí náleží právní posouzení těchto skutkových zjištění, tedy přijetí závěru, zda tato konkrétní zjištění zpravodajské služby lze vyhodnotit jako bezpečnostní riziko. K námitce stěžovatele, že mu nebyl sdělen obsah utajované informace, na jejímž základě byla zrušena platnost jeho osvědčení pro styk s utajovanými informacemi, což znamenalo protiprávní zásah do jeho procesních práv, žalovaný uvedl s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008 – 63, že NBÚ má za určitých okolností právo osobě, která je podrobována bezpečnostní prověrce, výjimečně neříci, z jakých konkrétních skutkových důvodů byla shledána bezpečnostně nezpůsobilou. NBÚ je ale povinen umožnit plný přezkum těchto skutkových důvodů soudem, který tak supluje aktivitu účastníka řízení a z úřední povinnosti přezkoumá napadené rozhodnutí i nad rámec žalobních námitek. V souladu s § 133 odst. 2 a 3 zákona o ochraně utajovaných informací je možné vyloučit dokazování v rámci bezpečnostního řízení za splnění dvou podmínek, a to za prvé, že NBÚ označí okolnosti, o kterých tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti, a za druhé, že předseda senátu rozhodne o oddělení těch částí spisu, kterých se tyto okolnosti týkají, jestliže činnost zpravodajských služeb či policie může být ohrožena či vážně narušena. V tomto konkrétním případě žalovaný okolnosti, o nichž nelze zprostit mlčenlivosti, na základě požadavku zpravodajské služby označil a městský soud po posouzení jejich obsahu dospěl k závěru, že by jejich zveřejněním mohlo dojít k ohrožení či vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, a rozhodl proto o oddělení části spisu tyto okolnosti obsahující. Z napadeného rozsudku je dle žalovaného patrná úvaha soudu týkající se nutnosti oddělení předmětné části spisu, tedy že zpráva zpravodajské služby obsahuje konkrétní jména a styky stěžovatele a další okolnosti zjištění, z čehož je zřejmé, že stanovisko vyžadující znepřístupnění těchto skutečností stěžovateli nelze považovat za bezdůvodné, nerelevantní a svévolné. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná.**

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil tyto tři základní námitky: 1) utajovaná informace, která byla podkladem pro napadené rozhodnutí, mu měla být zpřístupněna jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před NBÚ; 2) městský soud je oprávněn přezkoumávat utajovanou informaci i co do její pravosti a pravdivosti; 3) městský soud neposoudil skutkový stav správně, protože stěžovatel je přesvědčen, že v jeho případě nebyly splněny podmínky pro zrušení platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele týkající se nezpřístupnění obsahu zpravodajské informace, která byla podkladem napadeného rozhodnutí, stěžovateli v řízení před soudem [námitka označená pod č. 1)]. Podle ustanovení § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací je možné neposkytnout účastníku řízení, ani jeho právnímu zástupci, utajovanou informaci, která je podkladem napadeného rozhodnutí NBÚ, pokud NBÚ označí předmětnou utajovanou informaci jako informaci, ohledně níž nelze zprostit mlčenlivosti, a předseda senátu následně rozhodne, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny, jestliže činnost zpravodajských služeb nebo policie může být ohrožena nebo vážně narušena. Toto ustanovení je přitom ve vztahu k § 45 odst. 3 a 4 s. ř. s. o nahlížení do spisu *lex specialis,* tudíž se obecná úprava obsažená v s. ř. s. v tomto případě nepoužije. Ze zákonné dikce tedy vyplývá, že omezení procesních práv účastníka bezpečnostního řízení v řízení před správním soudem je možné, a to dokonce do té míry, že může být účastníku přístup k některým podkladům napadeného rozhodnutí za splnění výše uvedených podmínek zcela odepřen. Tato otázka je dlouhodobě a konstantně řešena i judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58; rozsudek ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008 – 63; nebo rozsudek ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 – 101; všechny dostupné na www.nssoud.cz), od níž soud nemá důvod se v tomto případě a za daných skutkových okolností odchýlit. Z výše uvedené judikatury vyplývá, že je v případě omezení procesních práv účastníka řízení nutné důvod neposkytnutí utajované informace účastníku řádně odůvodnit a nezasahovat do jeho procesních práv více, než je nezbytně nutné za účelem ochrany výše uvedených veřejných zájmů. Samozřejmě je přitom nutné splnit výše uvedené zákonné podmínky, za nichž je možné k neposkytnutí utajované informace účastníku řízení před soudem přistoupit. Vzhledem k tomu, že postavení účastníka řízení je v takových případech oslabené a tento do jisté míry ztrácí možnost hájit se, soud pak musí „suplovat" procesní aktivitu účastníka a přezkoumat napadené rozhodnutí i nad rámec žalobních námitek (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 – 101). S tím souvisí i požadavek, aby byly podklady rozhodnutí obsahující utajované informace součástí spisu a soud k nim měl plný přístup za účelem možnosti jejich přezkoumání.

Výše uvedené právní hodnocení se na první pohled může zdánlivě jevit jako poněkud rozporné s právním názorem obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58, na který stěžovatel v kasační stížnosti odkázal. Stěžovatel ocitoval pouze část odůvodnění tohoto rozsudku, v níž soud konstatoval, že *pokud by seznámení účastníka s plným znění utajované skutečnosti v řízení mělo znamenat popření základního účelu zákona o ochraně utajovaných skutečností, lze akceptovat, že správní orgán (zde soud) rozhodující o veřejných subjektivních právech účastníků řízení sdělí pouze pro řízení relevantní obsah takové skutečnosti, a to v přiměřené formě (např. anonymizované či agregované údaje, apod.).* Tato věta je však vytržena ze širšího argumentačního kontextu citovaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku vycházel ze svého rozsudku ze dne 20. 6. 2007, č. j. 6 Azs 142/2006 – 58, který se týkal zpřístupnění utajované informace žadateli o azyl v řízení o mezinárodní ochraně. V tomto rozsudku bylo konstatováno, že je nutné účastníku řízení o mezinárodní ochraně sdělit obsah utajované informace, pokud je určujícím podkladem pro rozhodnutí, jímž mu nebyla

mezinárodní ochrana udělena; seznámení účastníka s utajovanou informací se může realizovat i zpřístupněním jejího relevantního obsahu v jiné než autentické podobě. Ačkoliv Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 4. 2008, č. j. 2 As 41/2007 – 58, přímo na právní názor obsažený v tomto rozsudku odkázal, nelze z toho dovodit, že by bylo nutné vždy zpřístupnit utajovanou informaci účastníku řízení v přijatelné formě i v rámci řízení před soudem týkajícího se rozhodnutí vydaného v bezpečnostním řízení. To ostatně Nejvyšší správní soud v předmětném rozhodnutí sám uvedl, když konstatoval, že *jen ve výjimečných případech si lze představit, že bude třeba zcela vyloučit zmíněná procesní práva účastníků řízení a nesdělit ani obsah utajované informace*. Odkaz na citovaný právní názor týkající se seznámení s utajovanou informací v rámci řízení o mezinárodní ochraně měl spíše inspirativní funkci v tom směru, jak je možné naplnit princip proporcionality při vyvažování ochrany procesních práv účastníka na jedné straně a ochrany veřejného zájmu na straně druhé.

Krom toho je samozřejmě nutné si uvědomit, že právní názor obsažený v rozsudku ze dne 20. 6. 2007, č. j. 6 Azs 142/2006 – 58, je zasazen do kontextu řízení o mezinárodní ochraně, které se od bezpečnostního řízení v mnoha ohledech znatelně liší. Řízení o mezinárodní ochraně je upraveno zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), přičemž podle § 9 tohoto zákona se na řízení vedená podle zákona o azylu, kromě v tomto ustanovení přímo vyjmenovaných institutů, podpůrně použije správní řád. Bezpečnostní řízení je upraveno zákonem o ochraně utajovaných informací a podle § 159 tohoto zákona se správní řád na toto řízení nepoužije. Ač se na řízení před správními soudy v případě podání žaloby proti rozhodnutí příslušných správních orgánů a případně následné kasační stížnosti v obou případech použije soudní řád správní, zákon o ochraně utajovaných informací i zákon o azylu obsahují některá specifika řízení před soudem, která mají jako zvláštní ustanovení přednost před obecnou úpravou. V projednávané věci je nejdůležitější odlišností speciální právní úpravy obsažené v zákoně o ochraně utajovaných informací právě výše zmíněný § 133 odst. 3 citovaného zákona, který za splnění stanovených podmínek umožňuje nezpřístupnit účastníku řízení utajovanou informaci, která byla podkladem napadeného rozhodnutí. Nutno podotknout, že zákon o azylu žádné takové ustanovení neobsahuje, a pro vyloučení nahlížení do spisu se použije obecná úprava v s. ř. s. Po srovnání právních úprav bezpečnostního řízení a řízení o mezinárodní ochraně lze obecně konstatovat, že zatímco v řízení o mezinárodní ochraně je kladen větší důraz na ochranu účastníka řízení – žadatele o mezinárodní ochranu – a to především pro jeho slabší postavení jakožto cizince, který tvrdí, že je v zemi svého původu pronásledován z azylově relevantní důvodů, v řízení bezpečnostním je naopak akcentován veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a na řádném a efektivním fungování policie a zpravodajských služeb. Proto omezení práv účastníka řízení, která by mohla být v rámci řízení o mezinárodní ochraně nemyslitelná, mohou být naopak v bezpečnostním řízení zcela legitimní a ospravedlnitelná ochranou výše uvedeného veřejného zájmu. Jakékoliv závěry z judikatury týkající se přístupu účastníka k utajovaným informacím v řízení o mezinárodní ochraně je tedy nutné v bezpečnostním řízení aplikovat jen s přihlédnutím k jeho specifikům a účelu právní úpravy ochrany utajovaných informací. Ze stěžovatelem citovaného judikátu Nejvyššího správního soudu tedy na základě výše uvedeného nelze dovodit absolutní povinnost

zpřístupnit účastníkovi v přijatelné formě obsah utajované informace, a to ani v bezpečnostním řízení před žalovaným, ani v řízení před soudem.

Jak je tedy patrno, procesní práva stěžovatele bylo možné omezit za splnění výše uvedených podmínek, přičemž úkolem Nejvyššího správního soudu je nyní přezkoumat, zda městský soud ohledně splnění těchto podmínek uvážil správně a své závěry dostatečně odůvodnil. Z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu je zřejmé, že se touto námitkou stěžovatele zabýval dostatečně. Městský soud nejprve přezkoumal, zda NBÚ skutečně označil stěžovateli neposkytnuté utajované informace jako skutečnosti, ohledně nichž nelze zprostit mlčenlivosti. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak bylo, a odkázal na stanovisko zpravodajské služby obsažené ve spisu. Následně městský soud zhodnotil, zda zpřístupněním zpravodajské informace stěžovateli může být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajský služeb nebo policie, a opět dospěl k závěru, že ano, protože zpráva zpravodajské služby, která je založena v příloze č. 4, obsahuje *několik bodů jednání stěžovatele s určitými osobami za určitých okolností, způsobem a formou, které obstojí jako informační podklady řízení ve spojení s tím, co žalobce sám uvedl v dotazníku fyzické osoby při pohovoru ze dne 17. 10. 2008*. Dále uvedl, že zpráva obsahuje konkrétní jména a styky stěžovatele a další okolnosti, a proto výše uvedený závěr zpravodajské služby o tom, že ohledně těchto zpravodajských informací nelze zprostit mlčenlivosti, nelze považovat za bezdůvodný, nerelevantní a svévolný. Nejvyšší správní soud považuje toto odůvodnění městského soudu za přezkoumatelné a zcela dostatečné. Městský soud se zabýval splněním obou podmínek nutných pro možnost neposkytnout účastníku obsah zpravodajských informací ve smyslu § 133 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, uvedl své úvahy a závěry stran rizika ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie v případě zpřístupnění zpravodajských informací účastníkovi a tyto zdůvodnil. Nejvyšší správní soud proto neshledal na straně městského soudu v tomto ohledu žádná pochybení a námitce stěžovatele nepřisvědčil.

K možnosti žalovaného správního orgánu nezpřístupnit stěžovateli obsah utajované informace v rámci bezpečnostního řízení před NBÚ navíc Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 105 odst. 7 zákona o ochraně utajovaných informací nesmějí být při pohovoru účastníku sdělovány utajované informace. Podle § 122 odst. 3 téhož zákona je v případě, že některé z důvodů rozhodnutí jsou utajovanými informacemi, v odůvodnění tohoto rozhodnutí možné pouze odkázat na podklady a uvést stupeň jejich utajení. Úvahy, kterými se NBÚ řídil, a jejich hodnocení, se přitom uvedou jen v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi. Zákonná úprava tedy zcela jasně ukládá NBÚ povinnost účastníku řízení utajované informace, které jsou podkladem rozhodnutí, nesdělovat. Vzhledem k tomu, že pro řízení o zrušení platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi nejsou stanoveny v tomto ohledu žádné výjimky, NBÚ byl povinen zákonný zákaz respektovat a utajované informace stěžovateli nezpřístupnit.

Co do námitky stěžovatele týkající se pravomoci soudu přezkoumat věrohodnost a pravdivost zpravodajské informace, která byla podkladem napadeného rozhodnutí [námitka č. 2)], Nejvyšší správní soud taktéž nevidí důvod pro odchýlení se od své předchozí judikatury, podle níž může příslušný správní soud toliko přezkoumat, zda argumentace v napadeném rozhodnutí NBÚ založená na utajovaných informacích

obsažených ve zprávě zpravodajské služby je obsahem správního spisu a zda závěry z těchto informací vyvozené nejsou v rozporu se zákonem. Správní soudy naopak nemohou přezkoumávat pravost a pravdivost podkladů poskytnutých zpravodajskou službou, ve kterých jsou předmětné utajované informace obsaženy (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 68/2008 – 101, a ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 9/2011 – 70, oba dostupné na www.nssoud.cz). To však neznamená, že by soudy ve správním soudnictví nemohly zhodnotit věrohodnost a přesvědčivost zpravodajské informace a její relevanci ve vztahu k předmětnému bezpečnostnímu řízení. V této souvislosti je nutné podotknout, že po zpravodajské službě není pro účely bezpečnostního řízení žádána nepochybná jistota o pravdivosti jí poskytovaných informací, nýbrž postačí, že závěry vyvozené ze skutečností obsažených ve zpravodajské informaci jsou zároveň jejich nejpravděpodobnějším vysvětlením (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 – 101, a ze dne 21. 12. 2012, č. j. 7 As 117/2012 – 28, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Ke třetí námitce stěžovatele Nejvyšší správní soud přezkoumal utajované informace obsažené ve zprávě zpravodajské služby, která je založena v příloze č. 4 a dospěl k závěru, že tyto informace jsou věrohodné a závěry z nich vyvozené jsou s vysokou mírou pravděpodobnosti pravdivé.

V této souvislosti stěžovatel též namítal, že závěry plynoucí ze zpravodajské informace, která mu nebyla v rámci bezpečnostního řízení a posléze ani v rámci řízení před městským soudem zpřístupněna, že vykonává opakovanou činnost proti zájmům České republiky, jež je v rozporu s demokratickými hodnotami, nemůže být pravdivá, protože pokud by tomu tak bylo, pak by proti němu bylo zahájeno trestní řízení, k čemuž doposud nedošlo. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, že NBÚ není orgánem činným v trestním řízení a že zpravodajská služba nemá za určitých okolností povinnost předat státním orgánům a policejním orgánům informace o zjištěních, která náleží do oboru jejich působnosti, a to v případě, že by jejich poskytnutí ohrozilo důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou (§ 8 odst. 3 zákona o zpravodajských službách). Jak je z výše uvedeného patrné, trestní řízení a činnost zpravodajských služeb nejsou spjaty do té míry, že by zjištění informace získané zpravodajskou službou ohledně určité osoby, které by mohlo vést k zahájení trestního stíhání této osoby, automaticky dalo vzniknout povinnosti zpravodajské služby tuto informaci příslušným orgánům činným v trestním řízení poskytnout. Nelze tedy souhlasit s názorem stěžovatele, že by zjištění týkající se jeho osoby, že opakovaně vykonává činnost v rozporu se zájmy České republiky, muselo automaticky a „logicky“ vést k zahájení trestního řízení. Zpochybnění věrohodnosti zpravodajské informace z tohoto důvodu tedy není pro soud relevantní.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval i otázkou, zda na základě v bezpečnostním řízení zjištěného skutkového stavu bylo možné dospět k závěru, že stěžovatel přestal splňovat podmínku bezpečnostní spolehlivosti podle § 14 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací – tedy že představuje bezpečnostní riziko spočívající v závažné nebo opakované činnosti proti zájmům České republiky – která je podle § 12 odst. 1 písm. d)

téhož zákona předpokladem pro možnost být držitelem osvědčení pro styk s utajovanými informacemi, a s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že ano.

Závěrem bylo nutné zabývat se i tím, zda městský soud tyto závěry, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožnil, v napadeném rozsudku dostatečně a přezkoumatelným způsobem odůvodnil. Městský soud uvedl, že chování spočívající ve využívání nebo slíbení využití svých možností, znalostí a vlivu vyplývající z postavení ve společnosti či v zaměstnání k cílům, jež jsou svou povahou v rozporu s demokratickými hodnotami a mohou být v rozporu s právním řádem, a to i chování tohoto druhu ve prospěch třetích osob, je zcela relevantní pro rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi a nesvědčí o spolehlivém přístupu stěžovatele k utajení informací, se kterými na základě osvědčení může nakládat. Dále městský soud uvedl, že tyto skutečnosti jsou založeny na reálném a relevantním podkladu, tedy zprávě zpravodajské služby, jejíž obsah souvisí s poměry zjištěnými od stěžovatele v jeho žádosti i v bezpečnostním dotazníku. Městský soud zdůraznil, že jeho přezkum se musí v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu omezit na ověření, zda skutková zjištění vychází z podkladů, které jsou obsahem správního spisu, a zda závěry NBÚ na základě těchto podkladů učiněné nejsou v rozporu se zákonem. Pravost a pravdivost těchto dokumentů však přezkoumávat nemůže. Tento právní názor je, jak plyne z výše uvedeného, v souladu s již dřívějším právním názorem Nejvyššího správního soudu, a ten neshledal důvod se od něho ani v tomto případě odchýlit. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že městský soud nepochybil, neboť jasně, srozumitelně a v míře, kterou mu dovolovala nutnost utajení zpravodajských informací, popsal, jaké úvahy a důvody ho vedly k přesvědčení, že stěžovatelovo chování bylo možné považovat za závažnou nebo opakovanou činnost, která je v rozporu se zájmy České republiky. Nejvyšší správní soud proto ani této námitce stěžovatele nepřisvědčil.

Na základě všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a jako takovou ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. **zamítl**.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 19. června 2013

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu