



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph. D., v právní věci:

žalobce: **společnost I. I.**

zastoupený Mgr. Martinou Houžvovou, advokátkou
se sídlem Praha 6, Eliášova 28

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2016 č.j. MV-46693-2/KM-2016

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, Policejního prezidia České republiky ze dne 19. 2. 2016 č.j. PPR-4288-4/ČJ-2016-990140 (dále jen „rozhodnutí povinného subjektu“). Rozhodnutím povinného subjektu byla podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) v části týkající se pokynu č. 94/2010 odmítnuta žádost žalobce ze dne 7.2.2016 o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., (dále jen „žádost“) s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal průběh řízení před povinným subjektem a zrekapituloval důvody, o něž povinný subjekt opřel své rozhodnutí o odmítnutí žádosti. V rámci vypořádání odvolacích námitek nejprve konstatoval, že důvodem pro odepření, respektive omezení poskytnutí informace může být i skutečnost, že požadovaná informace se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. U pojmu interní předpisy použitého v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., je nutné rozlišovat, zda takovéto pokyny upravují postupy a činnost povinného subjektu dotýkající se práv a právem chráněných zájmů či povinností třetích osob, či zda tento aspekt zcela postrádají. Vnitřní pokyny nelze bez dalšího vyloučit z poskytování informací, ale vždy je nutné zvážit jejich obsah a posoudit, zda je možné poskytnutí informace omezit dle citovaného ustanovení. Je tedy třeba posoudit, zda požadované interní předpisy mohou ovlivnit subjekty stojící mimo hierarchii služební nadřízenosti a podřízenosti. V případě, že se interní pokyn vztahuje k výkonu veřejné správy navenek, není dán důvod pro omezení poskytování informací dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Žalovaný zdůraznil, že je třeba uvést legitimní důvody, které k omezení vedly tak, aby bylo zřejmé, proč převažují tyto okolnosti nad právem na informace. K předmětnému pokynu č. 94/2010 pak uvedl, že upravuje, kdo je uvnitř Policie ČR příslušný k provádění analytické činnosti, a dále upravuje systém předávání údajů, způsob poskytování součinnosti mezi jednotlivými složkami navzájem včetně způsobu a časových dispozic uvedených činností. Pokyn se tak svým obsahem přibližuje organizačnímu řádu povinného subjektu v otázkách organizace boje s extremismem, sektami a diváckým násilím. Žalobcem uváděná judikatura správních soudů proto není pro daný případ přílehlavá, neboť se týká otázek majících přímý dopad na výkon veřejné správy navenek, ať v podobě závazné metodiky nebo přímého stanovení osob provádějících úkony správního orgánu navenek. Žalovaný dále uvedl, že k omezení práva na informace vztahující se k vnitřním pokynům je současně třeba, aby omezení bylo v souladu s limity danými článkem 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tj. jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví či mravnosti. Žalovaný se ztotožnil s povinným subjektem, který konstatoval, že pokyn obsahuje údaje o metodách a postupech, které používá policie při odhalování a objasňování uvedeného druhu kriminality, z jeho obsahu lze dovodit rozsah opatření přijímaných v souvislosti s konáním akcí, u nichž lze důvodně předpokládat závažné ohrožení veřejného pořádku nebo bezpečnosti osob a majetku. Není možné odhlédnout od skutečnosti, že uvedený důvod se omezuje pouze na stanovení způsobu práce v povinném subjektu včetně konkrétních způsobů komunikace a časových dispozic pro stanovení postupu a způsobu vyhodnocování jevů souvisejících s danou problematikou a nikoli metodiku zjišťování informací či způsobů jednání vůči třetím osobám či zajišťování důkazního materiálu. Tato skutečnost však ve svém důsledku neznamená, že by poskytnutím předmětné informace nemohlo dojít k ohrožení veřejné bezpečnosti, neboť znalost stanovených vnitřních postupů by mohla zjednodušit plánování potencionálně závadové akce zejména v jejím časovém aspektu. Žalovaný konstatoval, že i přes určité obsahové korekce povinný subjekt při svém uvážení ohledně omezení poskytnutí informace nevybočil ze zákonem daných mezí. K otázce aplikace ustanovení § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., uvedl, že úvahy povinného subjektu do značné míry v jeho rozhodnutí absentují, z podstaty věci je ovšem zřejmé, že tyto důvody musí být obdobné jako ty, které vedly v rámci uvážení k omezení

poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., z důvodu ohrožení veřejné a státní bezpečnosti. Žalovaný uzavřel, že v rozhodnutí povinného subjektu byl jasně vymezen alespoň jeden zákonný důvod, na jehož základě došlo k odepření poskytnutí informace a tento byl ze strany povinného subjektu dostatečně odůvodněn. Nadto žalovaný podotkl, že důvod pro odepření žádosti (míněno zřejmě informace) vymezený ustanovením § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., je u části informací uvedených v pokynu č. 94/2010 dán. Ani v případě, kdy by nebylo jiného důvodu pro odepření informace, by tedy nemohlo dojít k poskytnutí předmětného pokynu jako celku.

3. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítl, že pokyn č. 94/2010 podle všeho upravuje postupy Policie ČR na poli boje s extremismem, sektami a diváckým násilím. Činnost Policie ČR v této oblasti je plněním jejích úkolů podle § 2 zákona č. 283/2008 Sb., o Policii ČR (dále jen „zákon o policii“). Není proto pochyb o tom, že jde o výkon veřejné moci, tedy situaci, kdy Policie ČR vystupuje v nadřazeném („vrchnostenském“) postavení jakožto nositel veřejné moci. Výkon veřejné moci typicky směřuje navenek, vůči třetím osobám stojícím mimo strukturu orgánu veřejné moci. Podle žalobce je velmi obtížné si představit, že by předpis, který se věnuje postupu Policie ČR při výkonu veřejné moci, a tento konkretizuje ve smyslu rozdělení úkolů v rámci organizační struktury Policie ČR a stanovení taktických postupů pro činnost specialistů z řad Policie ČR na daném úseku, žádným způsobem neovlivňoval subjekty stojící mimo Policii ČR, vůči nimž výkon veřejné moci směřuje. Pokyn č. 94/2010 tak má například vymezovat metody a postupy použité Policií ČR při „konaných akcích“. Jako akce zde (zřejmě) budou přicházet v úvahu různá shromáždění, demonstrace, sportovní utkání a další události, kterých se účastní osoby z řad veřejnosti, na jejichž činnost Policie ČR dohlíží a přijímá ve vztahu k nim opatření předvídaná zákonem. Není tedy zřejmé, jaké taktické postupy by mohly být ze strany příslušníků Policie ČR při konaných akcích použity tak, aby tyto postupy neměly žádný projev navenek vůči třetím osobám, a co by potom bylo smyslem těchto postupů. Lze důvodně předpokládat, že většina postupů, které používají příslušníci Policie ČR při uvedených akcích, tento vnější projev mít bude, a to ve vztahu ke konkrétním fyzickým osobám, které se daných akcí účastní. Žalobce namítl, že jsou-li prostřednictvím pokynu rozdělovány úkoly mezi jednotlivé útvary Policie ČR a vymezovány úkoly v rámci Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu a národního kontaktního bodu pro terorismus, dochází tím jednoznačně k rozdělování působnosti mezi jednotlivé složky Policie ČR. I když v případě činnosti Policie ČR na poli boje s extremismem, sektami a diváckým násilím nejde o rozhodovací činnosti, nýbrž o faktické úkony příslušníků Policie ČR, stále jde o výkon veřejné moci, a proto závěry Městského soudu v Praze obsažené v rozhodnutí č.j. 10 Ca 196/2004-41 jsou na tento případ použitelné. Rozdělení působnosti uvnitř povinného subjektu při výkonu veřejné moci má přímý vliv na vystupování povinného subjektu navenek, a jako takové nemůže být považováno za výlučně interní záležitost povinného subjektu. Žalobce rovněž namítl, že prostřednictvím pokynu dochází k vymezení jednotlivých útvarů a specialistů, tedy metodickému usměrňování výkonu činnosti, která je svou povahou výkonem veřejné moci. Za těchto okolností jej nelze považovat za čistě interní akt, který by upravoval výlučně organizaci a chod uvnitř úřadu a neměl žádné dopady navenek vůči veřejnosti. Na danou situaci proto dopadají závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 20.9.2007 (pozn. datum doplněno soudem) č.j. 5 As 28/2008-89.

4. Žalobce dále namítl nesoulad mezi povinným subjektem a žalovaným, pokud jde o údajný obsah pokynu č. 94/2010. Povinný subjekt popsal pokyn jako předpis, který upřesňuje postup Policie ČR při naplňování § 2 zákona o policii, stanoví postupy specialistů na lokální, krajské a celorepublikové úrovni, vymezuje úkoly specialistů Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu a národního kontaktního bodu pro terorismus na daném úseku a jeho součástí jsou i informace o taktických postupech specialistů při jednotlivých akcích konaných v ČR a v zahraničí. Žalovaný pak redukoval obsah pokynu na úpravu příslušnosti k provádění analytické činnosti v rámci Policie ČR, systému předávání údajů, způsobu poskytování součinnosti mezi jednotlivými složkami a časových dispozic činností. Tento nesoulad vyvolává na straně žalobce pochyby stran toho, zda žalovaný záměrně nekorigoval tvrzení povinného subjektu o obsahové náplni pokynu tak, aby je bylo možno prezentovat výlučně jako interní akt. Namítl dále, že povinný subjekt sice uvedl důvody, proč by teoreticky zveřejnění pokynu mohlo představovat ohrožení veřejné bezpečnosti, tyto důvody však nekorespondují s tvrzeným obsahem pokynu, jenž má mít toliko vnitřní povahu bez dopadů na činnost Policie ČR navenek. Žalovaný zde proto důvody uvedené povinným subjektem opět „upřesnil“ tak, aby neodporovaly tvrzené povaze pokynu jakožto vnitřního předpisu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.
5. Žalobce rovněž namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí povinného subjektu a napadeného rozhodnutí, pokud jde o aplikaci důvodu vymezeného v § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. Ačkoli oba správní orgány shodně tvrdí, že důvod odepření poskytnutí informace podle § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., je u pokynu č. 94/2010 dán, neuvedly žádné konkrétní skutečnosti, které by tento závěr odůvodňovaly. Podle žalobce není zřejmé, jak by znalost postupů upravených v pokynu č. 94/2010, navíc v kontextu čistě interní povahy tohoto předpisu, mohla ohrozit práva třetích osob nebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Žalobce v této souvislosti poukázal na nezbytnost restriktivního výkladu ve vztahu k výjimkám z práva na informace. Důvod podle § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., nebude dán v případě takových metod či postupů, které jsou všeobecně známé, případně které lze zjistit či dovodit z jiných (veřejně dostupných) zdrojů. Danou výjimku nelze dle náhledu žalobce použít ani v případě, kdy jde o takovou metodu či postup, která se sice týká práce Policie ČR v oblasti ochrany veřejného pořádku a zajišťování bezpečnosti osob a majetku, avšak nelze dovodit její reálný dopad na schopnost orgánů činných v trestním řízení odhalovat a stíhat trestné činy. Na pokyn č. 94/2010 tedy nelze aplikovat důvod odepření poskytnutí informace uvedený v § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., neboť se nejedná o informace vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. Na daný případ pak nedopadá ani § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., neboť nejsou dány žádné konkrétní skutečnosti nasvědčující tomu, že by znalost pokynu č. 94/2010 mohla ohrozit činnost orgánů činných v trestním řízení ve smyslu daného ustanovení.
6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě k důvodům uvedeným v napadeném rozhodnutí doplnil, že s výjimkou definice jednotlivých pojmů jsou v předmětném pokynu sice upraveny postupy policejního orgánu v souvislosti s terorismem, extremismem a diváckým násilím, avšak jedná se pouze o takové postupy,

jež znamenají způsob výměny informací o poznatcích v povinném subjektu a příslušnost k provádění analýz a zpracování výstupů z nich provedených. Tyto postupy nemají jakýkoliv dopad vně povinného subjektu, ačkoli jsou podřaditelné pod otázku veřejné bezpečnosti, kterou nelze vnímat pouze jako otázku odhalování a stíhání trestné činnosti. Takovým postupem je například stanovení, k jakému dni mají být předávány zprávy o chystaných akcích vyššímu článku velení, což dává ve svém důsledku možnost, byť ne příliš velkou, případným pachatelům načasovat svoji akci tak, aby dala Policii ČR minimální prostor pro důkladnější analýzu jejich akce, kterou může být například shromáždění se zastřeným skutečným účelem. Žalovaný připustil, že je pravdou, že se zcela neshoduje s povinným subjektem a představami žalobce ohledně významu obsahu předmětného pokynu. V tomto kontextu je však třeba upozornit na jednotu celého řízení, včetně řízení odvolacího, v jeho rámci byla určitá korekce úvah vyslovených povinným subjektem namístě. Úvahy povinného subjektu ve vztahu k použití ustanovení § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., byly podle žalovaného na samé hranici přezkoumatelnosti, nicméně zrušení rozhodnutí a vrácení věci povinnému subjektu by nemohlo vést k jinému řešení věci. Nadto při existenci dalšího důvodu pro omezení práva na informace, který byl povinným subjektem řádně aplikován, by takový postup byl v rozporu se zásadou hospodárnosti a rychlosti řízení.

7. V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:
8. Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., v relevantním znění povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.
9. Podle § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Ustanovení jiných zákonů o poskytování informací tím nejsou dotčena.
10. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Stěžejní otázkou pro posouzení důvodnosti žaloby je otázka, zda závazný pokyn policejního prezidenta č. 94/2010 o činnosti na úseku extremismu, sekt a diváckého násilí je interním pokynem (předpisem) povinného subjektu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., a pokud ano, zda povinný subjekt učinil správní uvážení ohledně důvodů, které poskytnutí vnitřního pokynu žadateli skutečně brání (srov. bod [30] rozhodnutí NSS ze dne 15. 10. 2013 č.j. 1 As 70/2013-58 a rozhodnutí NSS ze dne 24. 4. 2015 č.j. 8 As 108/2014-54). Soud předesílá, že o vnitřní pokyn se jedná tehdy, upravuje-li postupy, které se a) projeví výhradně uvnitř úřadu, b) nemají žádný výstup navenek a nikterak nedopadají do práv a právem chráněných zájmů osob stojících mimo úřad (viz rozhodnutí NSS ze dne 10. 1. 2013 č.j. 10 A 251/2011-38). V rozhodnutí ze dne 15. 10.

2013 č.j. 1 As 70/2013-58 NSS konstatoval, že věda správního práva rozeznává z hlediska forem činnosti veřejné správy dvě skupiny aktů, které jsou zaměřeny dovnitř veřejné správy a nevyvolává účinky navenek vůči adresátům veřejnosprávního působení. Vložil, že jde jednak o vnitřní akty normativní, označované též jako interní normativní instrukce nebo normativní akty řízení či vnitřní předpisy, jednak o vnitřní individuální pokyny, které doktrína označuje též jako individuální služební akty. Podle rozsudku NSS ze dne 17. 1. 2008 č.j. 5 As 28/2007-89 (č. 1532/2008 Sb. NSS) je vždy rozhodný obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu. Vnitřní předpis ve veřejné správě představuje souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu (viz Hendrych, D. Správní právo. Obecná část. C. H. Beck, Praha 2003, s. 113). NSS zdůraznil, že pokud se interní předpisy týkají výkonu veřejné správy navenek, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají. Rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, zda takový pokyn obsahuje informace týkající se výkonu veřejné správy navenek, či zda se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají. Obsahuje-li akt metodického řízení výklad určitých ustanovení zákona nebo dokonce konkrétní požadavky na účastníky řízení, které nejsou v zákoně či jiném právním předpisu explicitně vyjádřeny, nelze pochybovat o tom, že se takovýto předpis – jakkoli označovaný za vnitřní – třetích osob přímo dotýká.

12. Soud se seznámil s obsahem pokynu č. 94/2010. V obecné rovině lze uvést, že tento dokument upravuje základní pojmy, které dále ve svém textu používá. Pokračuje popisem pracovní náplně specialistů na úrovni územního a krajského odboru a jejich vzájemné informačně metodické součinnosti v koordinaci s úkoly, které plní odbor obecné kriminality úřadu služby kriminální policie a vyšetřování Policejního prezidia České republiky (dále jen „úřad“) a útvar pro odhalování organizovaného zločinu. Na bázi monitorovací, informační a analytické vymezuje postup specialistů v souvislosti s akcí v České republice a zahraničí. Pokyn č. 94/2010 se přímo ani nepřímo nedotýká adresátů veřejné správy, neboť představuje pouze metodickou pomůcku pro pracovníky Policie ČR bez vazby na postupy v správním řízení. Neobsahuje rovněž výklad právních norem, jež by účastníci správních řízení mohli využít při hájení svých veřejných subjektivních práv. Lze shrnout, že pokyn č. 94/2010 svým obsahem nepřesahuje hranice didaktického materiálu, který je určen výhradně pro specializované příslušníky policie (NSS v již uvedeném rozhodnutí ze dne 15. 10. 2013 č.j. 1 As 70/2013-58 uzavřel, že: „*Metodická pomůcka, která je toliko didaktickým materiálem určeným pro pracovníky orgánů veřejné správy a která neobsahuje vlastní autoritativní výklad právních norem aplikovatelný na adresáty veřejné správy ani nekonkretizuje zákonem stanovená pravidla pro výkon pravomocí, je vnitřním pokynem ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*“). Nedůvodná je proto první námitka, v níž žalobce dovozuje, že předpis, který se věnuje postupu Policie ČR při výkonu veřejné moci a konkretizuje rozdělení úkolů v rámci její organizační struktury, vždy směřuje navenek vůči třetím osobám. Pokyn č. 94/2010 upravuje výhradně interní organizaci pracovních postupů příslušníků v rámci každého odboru a na bázi vzájemné spolupráce založené především na předávání informací a metodickém vedení též mezi jednotlivými stupni hierarchicky

uspořádaných specializovaných útvarů. Vymezení tohoto vnitřního uspořádání a organizace nemá žádný relevantní vliv na subjekty stojící vně této struktury.

13. Obdobně nelze přisvědčit námitce, že metody a postupy použité Policií ČR při akcích mají vždy projev vůči třetím osobám, které se účastní například demonstrací, sportovních utkání apod. Postupy, které jsou vymezeny v pokynu č. 94/2010, jsou zaměřeny na práci příslušníků v rovině monitorovací, analytické a s tím související vzájemnou informační spolupráci. Mezi takto definovanými postupy nejsou žádné další, které by měly charakter konkrétního postupu vůči adresátům veřejné správy.
14. Nedůvodná je námitka, že rozdělováním úkolů mezi jednotlivé útvary Policie ČR jednoznačně dochází k rozdělování působnosti mezi jednotlivé složky a toto rozdělení působnosti uvnitř povinného subjektu při výkonu veřejné moci má (vždy) přímý vliv na vystupování povinného subjektu navenek. Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2006 č.j. 10 Ca 196/2004 - 41 zmiňované žalobcem v souvislosti s touto námitkou na posuzovanou věc nedopadá. Uvedené rozhodnutí se týkalo předpisu, kterým byla vymezena působnost jednotlivých složek a pracovníků správního orgánu ve správním řízení. Naproti tomu pokyn č. 94/2010 upravuje výlučně úkoly, které se týkají organizace postupů uvnitř správního orgánu (Policie ČR), nikoli působnost či úkoly jednotlivých složek Policie ČR ve správním řízení.
15. Soud nepřisvědčil ani námitce, že metodické usměrňování výkonu činnosti policie je svou povahou výkonem veřejné moci. Tato námitka je zcela lichá, neboť tímto veskrze obecným náhledem by téměř každý pokyn správního orgánu byl vyloučen z aplikace § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Rozhodujícím kritériem pro určení toho, zda povinný subjekt není povinen svůj interní předpis žadateli o informaci poskytnout, je znak obsahový, tedy zda interní předpis upravuje postupy, které se projeví výhradně uvnitř povinného subjektu a zároveň jeho právní účinky nedopadají do práv a právem chráněných zájmů dalších osob (viz rozhodnutí NSS ze dne 12. 9. 2018 č.j. 9 As 178/2017-34). Metodické vedení útvarů policie nadřízenými složkami upravené v pokynu č. 94/2010 se jednak omezuje na obecně deklarovanou pomoc, poskytovanou touto formou subordinovaným útvarům, jednak nejde o metodiku ve smyslu vymezení postupů při aplikaci právních norem, kterou má na mysli žalobcem zmiňované rozhodnutí NSS ze dne 17. 1. 2008 č.j. 5 As 28/2007-89.
16. Soud se neztotožnil ani s námitkou, v níž žalobce poukázal na nesoulad mezi povinným subjektem a žalovaným, pokud jde o popis obsahu pokynu č. 94/2010. Povinný subjekt popsal obsah pokynu č. 94/2010 v obecné rovině (*pokyn stanoví postupy specialistů na jednotlivých úrovních, vymezuje jejich úkoly a taktické postupy při akcích konaných v České republice a v zahraničí*). Pokud žalovaný k obsahu pokynu uvedl, že *upravuje, kdo je příslušný k provádění analytické činnosti, systém předávání údajů, způsob poskytování součinnosti a časové dispozice uvedených činností*, jen více přiblížil a konkretizoval obsah postupů a úkolů upravených v pokynu č. 94/2010. Není tedy pravdou, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí účelově odchýlil od skutečného obsahu pokynu č. 94/2010.
17. Soud nevešel na námitku, že žalovaný (nepřípustně) korigoval podmínky nezbytnosti omezení práva na informace oproti důvodům, které uvedl povinný subjekt. Žalovaný

v napadeném rozhodnutí konstatoval, že s ohledem na ochranu veřejné bezpečnosti a bezpečnosti státu by znalost vnitřních postupů mohla zjednodušit plánování potencionálně závadové akce zejména v časovém aspektu. Pokud tím do jisté míry korigoval závěr povinného subjektu, který právo na poskytnutí informace vyloučil též z důvodu možného odhalení metodiky zjišťování informací či způsobů jednání vůči třetím osobám, event. zajišťování důkazního materiálu, nepřekročil svou pravomoc odvolacího orgánu, který přezkoumává rozhodnutí správního orgánu I. stupně (povinného subjektu) v mezích odvolacích námitek (§ 89 odst. 2 správního řádu). V rámci takového přezkumu je odvolací orgán oprávněn provést korekci nepřesných či neúplných závěrů správního orgánu I. stupně.

18. Napadené rozhodnutí a rozhodnutí povinného subjektu nejsou nepřezkoumatelná, pokud jde o aplikaci důvodu pro odepření informace uvedeného v § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., jak tvrdí žalobce. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že důvody, pro které povinný subjekt odepřel poskytnutí informace a které vycházely z aplikace § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., jsou obdobné jako ty, které povinný subjekt vedly k omezení poskytnutí informace dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., z důvodu ohrožení veřejné a státní bezpečnosti. Znalost pokynem stanovených vnitřních postupů by dle žalovaného mohla zjednodušit plánování potencionálně závadových akcí zejména v jejich časovém aspektu. Žalovaný nicméně neaproboval závěr povinného subjektu, že znalost postupů uvedených v pokynu č. 94/2010 by ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy, naopak výslovně přisvědčil odvolací námitce žalobce, že povinný subjekt neozřejmil, jak by znalost postupů mohla ohrozit vyhledávání, odhalování a předcházení trestné činnosti. Námitka, že žádný ze správních orgánů se nevyjádřil k tomu, jak by znalost postupů (upravených předmětným pokynem) mohla negativně ovlivnit úkony orgánů činných v trestním řízení, tedy nemá věcné opodstatnění, stejně jako námitka, že žalovaný ani povinný subjekt neuvedli žádné konkrétní skutečnosti, které by odůvodnily odepření poskytnutí informace podle § 11 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.
19. V poslední námitce žalobce uvedl, že nelze dovodit reálný dopad výjimky z práva na informace na schopnost orgánů činných v trestním řízení odhalovat a stíhat trestné činy. Soud již výše konstatoval, že žalovaný při úvaze vztahující se k posouzení nezbytnosti omezení práva na informace deklaroval ohrožení veřejné bezpečnosti, neboť odhalení pokynem upravených vnitřních postupů policie by mohlo zjednodušit plánování potencionálně závadové akce zejména ve smyslu jejího urychlení tak, aby na ni orgány veřejné moci nemohly včas či s adekvátní razancí reagovat. Soud k tomu doplňuje, že zajišťování bezpečnosti osob a majetku patří k hlavním úkolům Policie ČR a jejím jednotlivým (specializovaným) složkám a bez ohledu na možné trestněprávní konsekvence jednání konkrétní osoby, která by „zneužila“ znalost postupů uvedených v pokynu č. 94/2010, je třeba vycházet z nutnosti předcházet jakémukoli jednání, jež veřejnou a státní bezpečnost ohrožuje. Takto je proto třeba nahlížet i na obsah pokynu č. 94/2010, který naplní sledované preventivní cíle jen za podmínky, že interně vymezené postupy, jež k tomuto cíli povedou, nebudou zpřístupněny třetím osobám.

20. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce ani žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).
21. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. února 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu