



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky, soudce Václava Štencla a soudkyně Evy Šonkové v právní věci žalobce: **JUDr. Ing. J. V.**, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Policie České republiky – Letecká služba**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2025, č. j. MD-38099/2023-072/6, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2025, č. j. 3 A 37/2025-45,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2025, č. j. 3 A 37/2025-45, **se ruší** ve výrocích IV. a V. a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žádostí ze dne 11. 9. 2023 o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se žalobce domáhal po Úřadu pro civilní letectví (dále „povinný subjekt“) poskytnutí informací týkajících se výcvikové organizace CZ / ATO – 158 - Ministerstvo vnitra – Letecká služba Policie České republiky (dále „LS PČR“). Označení „ATO“ je zkratkou pro schválené výcvikové organizace, které provádějí výcvik v oblasti letectví na základě osvědčení. Pro tyto organizace bude dále používána zkratka „ATO“ a pro dané osvědčení označení „osvědčení ATO“.

[2] Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 29. 12. 2023, č. j. 9422-23-110 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), odmítl žádost mimo jiné v té části, ve které žalobce žádal „*předložení žádosti LS PČR o udělení osvědčení ATO včetně veškerých příloh k této žádosti, co do:*

- jmen osob, jejich typů a čísel průkazů způsobilosti a uvedení typu úvazku:

- 1) vedoucího výcviku,
- 2) vedoucího letového instruktora,
- 3) vedoucího instruktora teoretické výuky,
- 4) letových instruktorů,

- popisu prostor pro potřeby letového provozu, včetně jejich umístění, počtu a velikosti místností,
 - popisu zařízení pro teoretickou výuku, včetně jejich umístění, počtu a velikosti místností,
 - popisu výcvikových zařízení,
 - příloh žádosti:

- 1) Provozní příručka (OM),
- 2) Příručka pro řízení bezpečnosti (SMM),
- 3) Příručky pro výcvik (TM),

z důvodu povinnosti neposkytnout informace o činnosti bezpečnostních sborů, které se týkají předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, pokud by její poskytnutí ohrozilo práva třetích osob anebo schopnost orgánů veřejné moci předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy nebo zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky, ve smyslu § 11 odst. 6 informačního zákona.“

Kromě toho povinný subjekt odmítl další část žádosti z důvodu, že se jednalo o dotaz na jeho právní stanovisko. Tento dílčí výrok však žalobce v odvolání ani následném soudním přezkumu nijak nezpochybňoval.

[3] Odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, který výroky I. a II. rozsudku označeného v záhlaví částečně zrušil prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného a v tomu odpovídajícím rozsahu výrokem III. napadeného rozsudku uložil *povinnému subjektu, aby žalobci poskytl informace o popisu prostor pro potřeby letového provozu, včetně jejich umístění, počtu a velikosti místností, a popisu zařízení pro teoretickou výuku, včetně jejich umístění, počtu a velikosti místností, které jsou uvedeny ve formuláři žádosti Letecké služby Policie České republiky o osvědčení ATO ze dne 9. 10. 2022.* Ve zbytku městský soud výrokem IV. napadeného rozsudku žalobu zamítl a výrokem V. rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[5] Městský soud dospěl k závěru, že prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou z části nepřezkoumatelná, neboť z nich nejsou zřejmé důvody, pro které byly v poskytnutém formuláři žádosti o osvědčení ATO anonymizovány údaje o výcvikových zařízeních. Městský soud se seznámil s obsahem žádosti o osvědčení ATO a zjistil, že popis výukových prostor a zařízení je obecný a neobsahuje žádné specifické informace, na jejichž základě by bylo možné získat bližší představu o vybavení, fungování či vnitřních procesech LS PČR. Tyto informace nejsou způsobilé naplnit smysl ustanovení § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, a proto městský soud povinnému subjektu uložil povinnost žalobci tyto informace poskytnout.

[6] Co se týče požadovaných informací o příslušnících LS PČR vykonávajících činnost vedoucích osob a instruktorů, městský soud uvedl, že příslušníci LS PČR jsou příslušníky policie se značně specifickým zařazením a jsou v rámci své činnosti obeznámeni s postupy

pokračování

a strategií také dalších složek bezpečnostních sborů. Tyto znalosti představují informace, jejichž ochrana je v zájmu veřejného pořádku a bezpečnosti státu nanejvýš důležitá. Dospěl tedy k závěru, že anonymizace osobních údajů instruktorů, kterou povinný subjekt v poskytnuté žádosti o osvědčení ATO provedl, je odůvodněna účelem § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a je opatřením vhodným, nezbytným a přiměřeným. Žalobcem požadované přílohy žádosti o osvědčení ATO jsou dle městského soudu vzdělávacími materiály sloužícími pro specifické potřeby LS PČR a jejich příslušníků. Obsahují množství zcela konkrétních technických informací, jejichž zveřejnění nemůže být z bezpečnostního hlediska žádoucí. Zpřístupnění požadovaných příruček veřejnosti by mohlo umožnit detailní vhled do fungování, struktury, technického i finančního zázemí a způsobu výkonu činnosti LS PČR, a následkem toho ohrozit schopnost bezpečnostních sborů zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky.

[7] Byť správní orgány neprovedly test proporcionality výslovně a systematicky, žalovaný se podle názoru městského soudu zabýval střetem ústavně zaručeného práva na informace se zájmem na tom, aby nebyla ohrožena schopnost orgánů veřejné moci stíhat trestnou činnost, zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky. Ve shodě se žalovaným dospěl městský soud k závěru, že odepření informací o instruktorech LS PČR a příloh žádosti o osvědčení ATO bylo vhodným a nezbytným omezením práva na informace, přičemž jiným opatřením by téhož cíle nemohlo být dosaženo. Městský soud vzal přitom v úvahu, že z žádosti ani dalších podání žalobce nevyplývá účel, za kterým žalobce o informace žádal. Městský soud přitom neshledal, že by na zveřejnění požadovaných informací mohl být dán veřejný zájem. Uzavřel, že odmítnutí požadovaných informací je v zájmu ochrany hodnot uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny a v § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím opatřením legitimním, zákonným, vhodným a potřebným.

II. Argumentace účastníků řízení

Kasační stížnost žalobce

[8] Proti výrokům IV. a V. rozsudku městského soudu brojí žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížností, v níž namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se aplikace § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Uvádí, že přílohy žádosti o osvědčení ATO jsou standardizované materiály vyžadované předpisy EU pro civilní letectví pro každou organizaci pro výcvik pilotů (ATO). Nejedná se o operativní dokumenty Policie České republiky, které by měly primárně obsahovat utajované informace (např. taktiky zásahů), ale o technické a procedurální manuály zajišťující bezpečnost letového provozu a standardizaci výcviku, které LS PČR využívá stejně jako každá jiná ATO. Odmítnutí zpřístupnění celých dokumentů bez snahy o oddělení skutečně citlivých pasáží představuje nepřiměřený a nezákonný zásah do práva na informace. Městský soud dle názoru stěžovatele nepřipustně rozšířil aplikaci výluky dle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť nerozlišoval mezi citlivými částmi informací a leteckými provozními a výcvikovými postupy. Soud nezvažil možnost zpřístupnění těchto příruček žalobci v částečném rozsahu ve smyslu § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[9] Dle názoru stěžovatele soud pochybil i při posouzení týkajícím se neposkytnutí údajů o instruktorech LS PČR. Funkce leteckého instruktora LS PČR je činností pedagogickou a výcvikovou, nikoli operativně pátrací. Paušální utajení identity instruktorů, bez vysvětlení, zda se reálně na takové nebo obdobné činnosti podílejí, je v rozporu s principem restriktivního výkladu výjimek z práva na informace. Městský soud rezignoval na individuální posouzení věci a spokojil se s paušální obavou o ohrožení bezpečnostních zájmů státu. Soud ignoroval duální charakter dané funkce, tj. příslušník bezpečnostního sboru vs. certifikovaný instruktor výcviku. LS PČR se nemůže dovolávat utajení informací u funkcí, které ze své podstaty nemají povahu příslušníka bezpečnostního sboru, jenž by při své činnosti využíval operativně pátrací prostředky.

[10] Stěžovatel dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu nedostatku důvodů rozhodnutí. Dle jeho názoru městský soud rezignoval na provedení řádného testu proporcionality, respektive aproboval jeho nedostatečné provedení žalovaným. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, který na poskytnutí příruček a jmen instruktorů neshledal veřejný zájem. Je-li LS PČR veřejným subjektem, který navíc disponuje osvědčením ATO, jsou i její instruktoři osobami, jejichž kvalifikace a oprávnění jsou věcí veřejného zájmu. Veřejný zájem v této věci je dán již samotnou podstatou vynakládání veřejných prostředků na výcvik a fungování LS PČR, jakož i kontrolou dodržování bezpečnostních standardů v civilním letectví. Veřejný zájem na poskytnutí žádaných informací je zde dán i samotnou povahou výcviku, který slouží k zajištění odborné způsobilosti osob vykonávajících veřejnou moc. Požadavek na zpřístupnění jmen instruktorů a příruček k žádosti o osvědčení ATO směřuje k ověření garance kvality a legality tohoto výcviku. Odepření informací v celém rozsahu by znamenalo, že veřejnost nemá možnost ověřit, zda osoby pověřené rizikovými činnostmi jsou vedeny kompetentními instruktory a zda je systém jejich přípravy nastaven v souladu s platným právem.

Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Uvádí, že LS PČR je bezpečnostní sbor, nikoli komerční ATO. Struktura LS PČR, její personální obsazení, procesy a bezpečnostní schémata jsou nutně odlišné a citlivé z hlediska ochrany státu. I „civilně označené“ dokumenty obsahují v případě LS PČR údaje týkající se např. organizačních vazeb nebo specifických výcvikových standardů policie. Zveřejnění těchto údajů by umožnilo vytvořit detailní obraz fungování útvaru. Jednotlivé části příruček tvoří vzájemně provázaný systém, po odstranění „citlivých částí“ by zbyl nesrozumitelný a neúplný dokument. Smysluplná separace informací dle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím není možná. Žalovaný dále uvádí, že instruktoři LS PČR disponují specializovanými znalostmi, které jsou přímo využitelné při nasazení LS PČR. Středisko pilotního výcviku se zaměřuje na výcvik specifických dovedností sloužících k ochraně veřejného pořádku. Instruktor LS PČR má specifickou roli, neboť je odpovědný za udržení odpovídající úrovně pilotních dovedností sboru – tedy za schopnost PČR plnit úkoly v oblasti veřejné bezpečnosti. Tato specifická role je úzce provázána se samotnými piloty, kteří vykonávají operativně pátrací činnost. Instruktoři tvoří malou a snadno identifikovatelnou skupinu, proto zde hrozí zvýšené riziko nátlaku či cíleného ohrožení. Utajením identity instruktora je chráněna jak

pokračování

jeho vlastní bezpečnost, tak i schopnost LS PČR fungovat. U obligatorních důvodů neposkytnutí informace není povinný subjekt povinen v každém jednotlivém případě nad rámec zákonných podmínek provádět samostatný „krokový“ test proporcionality, neboť jej předběžně provedl již zákonodárce.

Další podání účastníků

[12] Žalobce v podané replice setrvává na své argumentaci uvedené v kasační stížnosti. Zdůrazňuje, že skutečnost, že je LS PČR bezpečnostním sborem, může odůvodnit ochranu konkrétních citlivých pasáží požadovaných dokumentů, nikoliv však odmítnutí jejich zpřístupnění jako celku. Žalovaný nespecifikoval, jaké konkrétní části příruček jsou citlivé, proč by jejich vyloučení vedlo k nesrozumitelnosti zbytku dokumentu, ani neprokázal, že provedl jakýkoliv pokus o separaci informací dle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Paušálním tvrzením o provázanosti příruček žalovaný obešel svou zákonnou povinnost podle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Příručky ATO, používané jinými organizacemi pro výcvik pilotů, jsou běžně dostupné právě proto, že obsahují standardizované informace o výcvikových postupech, osnovách a provozu. Pokud LS PČR požádala o osvědčení ATO podle stejných unijních předpisů jako komerční výcvikové organizace, musí v tomto ohledu nést vyšší míru transparentnosti. Tvrzení žalovaného, že instruktoři tvoří „malou a snadno identifikovatelnou skupinu“, v důsledku čehož existuje zvýšené riziko nátlaku, je spekulativní. Ohrožení ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím musí být reálně existující, nikoli hypotetické. Obava z „možného nátlaku“ bez jakékoliv konkretizace tomuto požadavku neodpovídá. Zájem veřejnosti na tom, aby mohla ověřit, že osoby odpovědné za výcvik disponují odpovídající kvalifikací, převažuje nad paušální obavou z blíže nespecifikovaného ohrožení.

[13] K testu proporcionality žalobce uvádí, že žalovaný nesprávně interpretoval rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2024, č. j. 3 As 227/2023-47, a ze dne 29. 4. 2025, č. j. 21 As 29/2025-32, jestliže z nich dovodil, že u obligatorních důvodů neposkytnutí informace není povinný subjekt povinen provádět samostatný test proporcionality. V projednávané věci jsou dány mimořádné okolnosti odůvodňující provedení testu proporcionality – požadované informace se týkají výcvikové ATO, jejíž činnost přímo ovlivňuje bezpečnost třetích osob ve sdíleném vzdušném prostoru. Žalovaný ani soud se nezabývali otázkou, zda existuje mírnější prostředek k dosažení sledovaného cíle, např. právě částečné zpřístupnění příruček. Absence této úvahy činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

[14] Žalovaný ve svém dalším vyjádření zdůrazňuje, že umožnění nahlédnout do spisu stěžovateli by mohlo vést ke vzniku nenapravitelné škody. Opakuje, že rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 227/2023-47 je na věc plně aplikovatelný, a zpochybňuje stěžovatelem tvrzený veřejný zájem na poskytnutí informací.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud úvodem poznamenává, že Úřad pro civilní letectví je jakožto státní orgán povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, který je vázán obecnou informační povinností vztahující se k jeho působnosti.

[17] Právo na informace patří mezi politická práva a je zakotveno v čl. 17 odst. 1 Listiny, podle něhož *svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny*. Podle odst. 4 téhož ustanovení *svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti*.

[18] Zákonem, jehož prostřednictvím lze ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny omezit právo na informace, je především zákon o svobodném přístupu k informacím.

[19] Jádrem sporu v posuzované věci je otázka, zda byly splněny podmínky pro aplikaci zákonné výjimky z obecné informační povinnosti stanovené v § 11 odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle něj platí, že *povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení nebo bezpečnostních sborů, která se týká předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, pokud by její poskytnutí ohrozilo práva třetích osob anebo schopnost orgánů veřejné moci předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy nebo zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky*.

[20] Citované ustanovení zakotvuje obecně legitimní důvod omezení práva na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny. Informace o příslušnících bezpečnostních sborů, stejně jako informace o postupech bezpečnostních sborů, principech jejich činnosti a využívaných strategiích, v obecné rovině spadají pod rozsah výluky stanovené v § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Zvláštní povaha a obsah těchto informací odůvodňují obecný zájem na jejich utajení. Na základě této výluky je proto typově např. vyloučeno poskytnutí informací o totožnosti informátorů, tedy osob spolupracujících s orgány činnými v trestním řízení, jmenného seznamu a dalších informací o příslušnících a zaměstnancích orgánů činných v trestním řízení nebo informací o postupech využívaných orgány činnými v trestním řízení, o principech jejich spolupráce s jinými institucemi a osobami (rozsudky NSS ze dne 4. 8. 2014, č. j. 8 As 114/2013-36, ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 As 207/2015-38, či nedávno ze dne 18. 12. 2025, č. j. 2 As 47/2025-48, zejm. body 43-44).

[21] Jako v případě každé výluky z povinnosti poskytnout informace je však nutné i tuto výlukou vykládat restriktivně. Jedná se totiž o výjimku ze základního práva na svobodu projevu a práva na informace (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 394/04, nebo ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06). Extenzivní výklad podmínek, za kterých zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje právo na poskytnutí informací omezit a informace neposkytnout, by směřoval proti vlastnímu smyslu a účelu jak samotného zákona o svobodném přístupu k informacím, tak i ústavně zaručeného veřejného subjektivního práva garantovaného čl. 17 Listiny (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-56, č. 1272/2007 Sb. NSS).

pokračování

[22] Zároveň platí, že rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí informace musí být v tomto směru náležitě odůvodněné tak, aby z něj bylo možné seznat, jaké zájmy by byly poskytnutím informace ohroženy, resp. musí v něm být konkrétně a srozumitelně vyjádřeno prokazatelně existující (nikoliv pouze hypotetické) ohrožení schopnosti bezpečnostních sborů plnit své úkoly (rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 338/2016-55, a ze dne 4. 4. 2018, č. j. 9 As 5/2018-88).

[23] Informace požadované stěžovatelem se týkaly činnosti LS PČR. První otázkou tedy je, zda pro účely zákona o svobodném přístupu k informacím lze LS PČR považovat za orgán činný v trestním řízení či bezpečnostní sbor. Policie České republiky je dle § 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ozbrojeným bezpečnostním sborem. LS PČR je útvaru Policie České republiky s celostátní působností, a tudíž bezpečnostním sborem ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud proto nemá pochyby o tom, že citované ustanovení může dopadat i na informace týkající se LS PČR.

[24] Je však dále potřeba u každé skupiny stěžovatelem požadovaných informací, na které se vztahuje zamítavý výrok napadeného rozsudku, posoudit, zda se *týká předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku* a zda by její poskytnutí ohrozilo práva třetích osob anebo schopnost orgánů veřejné moci předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy nebo zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky. Obě tyto zákonné podmínky se částečně překrývají a základním smyslem této zákonné konstrukce je zdůraznění, že k odepření informací nepostačuje jejich pouhá souvislost se zde uvedenými činnostmi. Je nutné také zjistit, zda by poskytnutí těchto informací mohlo tyto činnosti ohrozit, potažmo zda by mohlo ohrozit práva třetích osob či další aspekty bezpečnosti České republiky. Ze správních rozhodnutí i napadeného rozsudku plyne, že správní orgány i městský soud posuzovaly obě podmínky souhrnně a obě shledaly splněnými. Byť akcentují primárně skutečnost, že poskytnutí požadovaných informací by mohlo ohrozit schopnost bezpečnostních sborů účinně stíhat trestnou činnost a zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky, je zřejmé, že mají zároveň za to, že se tyto informace týkají stíhání trestné činnosti a ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud v bodě 43 shora zmíněného rozsudku č. 2 As 47/2025-48, „[v] rozsahu výluky podle § 11 odst. 6 informačního zákona tedy platí, že informace do ní spadající (týkající se, tedy **relevantně související** s předcházením, vyhledáváním, odhalováním nebo stíháním trestné činnosti nebo ochranou bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku) se neposkytnou, je-li možné, že by jejich poskytnutím došlo k dotčení práv třetích osob nebo snížení schopnosti orgánů veřejné moci předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy nebo zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky“.

III.1 Popis výcvikových zařízení

[25] Jedním z okruhu informací, jejichž poskytnutí se stěžovatel v kasační stížnosti domáhá, je popis výcvikových zařízení. V této části Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek trpí vadou, k níž musel přihlídnout i bez námitek (§ 109 odst. 4 zákona

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s. ř. s.“), konkrétně vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[26] Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je třeba považovat zejména takové rozhodnutí krajského soudu, jehož odůvodnění obsahuje rozdílná a vnitřně rozporná právní hodnocení téhož skutkového stavu. Rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné, je-li vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, a ze dne 27. 2. 2013, č. j. 4 As 1/2013-21).

[27] Městský soud v bodě 21 napadeného rozsudku konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů v části týkající se údajů o výcvikových zařízeních. Uvedl, že správní orgány neuvedly, z jakých důvodů anonymizovaly v žádosti o osvědčení ATO údaje o výcvikových zařízeních. Městský soud dodal: *„Přestože se soud s těmito údaji seznámil, nebyl s ohledem na absentující odůvodnění odepření těchto informací schopen jejich povahu posoudit, a tedy přezkoumat rozhodnutí správních orgánů, že je nezbytné tyto údaje žalobci neposkytnout.“*

[28] Uvedené odůvodnění však nemá svůj odraz ve výrokové části napadeného rozsudku, kterým městský soud zrušil správní rozhodnutí pouze v rozsahu *popisu prostor pro potřeby letového provozu, včetně údajů o jejich umístění, počtu a velikosti místností, a popisu zařízení pro teoretickou výuku, včetně údajů o jejich umístění, počtu a velikosti místností*. Pouze v tomto rozsahu také nařídil povinnému subjektu, aby informace stěžovateli poskytl. Jelikož žalobu *ve zbytku* zamítl, vztahuje se na informace o popisu výcvikových zařízení právě tento výrok. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, jak ji městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, je však důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ačkoliv tedy městský soud shledal rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelnými, výrok napadeného rozsudku tomuto závěru neodpovídá. Uvedeným pochybením zatížil městský soud svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[29] Konstatovaná vada nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku však Nejvyššímu správnímu soudu nebrání v tom, aby se vyjádřil ke kasační argumentaci stěžovatele ve vztahu k těm částem rozsudku, které přezkum umožňují.

III.2 Přílohy žádosti o osvědčení ATO

[30] Další okruh požadovaných informací představují přílohy žádosti o osvědčení ATO zahrnující provozní příručku, příručku pro řízení bezpečnosti a příručky pro výcvik, a to v celém jejich rozsahu.

[31] Nejvyšší správní soud v bodě 43 shora zmíněného rozsudku č. j. 2 As 47/2025-48 uvedl *„Informační zákon stojí na obecné zásadě, že informace, jimiž disponují povinné subjekty, se zásadně poskytují a jen výjimečně, pokud existují zákonem stanovené důvody, a navíc je neposkytnutí i proporcionální při poměření zájmu na jejím poskytnutí s právy či zájmy, které by mohly být poskytnutím nežádoucím způsobem dotčeny, se neposkytují. V oblasti poskytování informací o činnosti orgánů činných v trestním řízení nebo bezpečnostních sborů však zákon*

pokračování

zakotvil široce formulovanou výjimku z poskytování. Ta vychází z předpokladu, že povaha činnosti těchto orgánů je taková, že mnoho jejích aspektů je třeba (alespoň po nezbytnou dobu) skrýt před veřejnou informovaností o nich, mají-li být schopny dlouhodobě plnit svůj účel. Je totiž založena na neustálém „soupeření“ inteligence, nápaditosti, péle, systematickosti, smyslu pro detail a troufalosti pachatelů trestné činnosti či osob narušujících bezpečnost České republiky s podobnými vlastnostmi těch, jež mají v rámci systému trestní spravedlnosti a systému ochrany bezpečnosti České republiky jejich činnosti předcházet či ji odhalovat. Pokud by prostřednictvím používání informačního zákona bylo možno poznat metody, postupy, slabiny, rozsah disponibilních informací, strukturu jednotlivých orgánů, detaily personálního obsazení, dislokaci, finanční, materiální či personální zdroje a nejrůznější další relevantní rysy činnosti uvedených orgánů, jejich schopnost naplňovat legitimní účel své existence by byla snížena. Zároveň v souvislosti s činností orgánů činných v trestním řízení a bezpečnostních sborů existuje velmi často reálné riziko, že poskytnutí informací o jejich činnosti by mohlo ohrozit práva třetích osob, typicky pracovníků těchto orgánů, osob s nimi spolupracujících, osob, jež jsou předmětem zájmu činnosti těchto orgánů, či osob, jejichž životní sféra je touto činností – nezřídka zcela náhodně – dotčena, a to často ve velmi intimních souvislostech.“

[32] Nejvyšší správní soud se seznámil s obsahem příloh k žádosti o osvědčení ATO a vzhledem k jejich obsahu dospěl ve shodě se správními orgány a městským soudem k závěru, že je dán zákonný důvod ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím pro to, aby tyto přílohy nebyly v úplnosti žalobci poskytnuty. Tyto materiály skutečně obsahují celou řadu konkrétních technických informací vypovídajících o specifické činnosti LS PČR, kterou v rámci plnění úkolů Policie České republiky vykonává. Zpřístupnění jejich obsahu jako celku by poskytlo velice podrobný vhled do fungování LS PČR, ať už co se týče její technické výbavy, strategií, vnitřní organizace nebo konkrétních postupů využívaných v rámci její specifické činnosti a do jisté míry i co se týče finančních možností tohoto útvaru. Nejvyšší správní soud přisvědčuje městskému soudu a správním orgánům v tom, že kompletní zpřístupnění informací obsažených v příručkách by mohlo ohrozit činnost LS PČR, a v důsledku toho zejména schopnost orgánů veřejné moci zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost České republiky. Odepření těchto informací tedy je opřeno o zákonný důvod dle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a je v souladu s jeho účelem.

[33] Samotné naplnění podmínek § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím však ještě nemusí být dostatečným důvodem pro úplné odepření poskytnutí požadovaných dokumentů. Jak bylo uvedeno výše, zákon o svobodném přístupu k informacím je postaven na tom, že právo na informace má být co nejméně omezováno. Dle § 12 věty první zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že *všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon*. Z citované části § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím vyplývá, že informaci nelze odmítnout poskytnout jako celek, pokud je z poskytnutí vyloučena pouze část požadované informace. Z toho vychází i dlouhodobá judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. body 52-54 rozsudku NSS ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 As 59/2014-41, č. 3126/2014 Sb. NSS, nebo bod 39 rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2014, č. j. 9 As 180/2014-37).

[34] Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že se městský soud ve vztahu k obsahu příruček dostatečně nezabýval možností aplikace § 12 věty první zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy možností částečného poskytnutí informací, jak žalobce požadoval v bodech 22 a 23 žaloby.

[35] Povinný subjekt je ze zákona povinen provést omezení práva na informace fakticky tak, že poskytne veškeré informace, jejichž zpřístupnění nebrání některý z důvodů stanovených zákonem a z poskytnutí naopak vyloučí ty informace, jejichž vydání zákon zakazuje. Jinými slovy povinný subjekt je vždy povinen zkoumat, zda lze žadateli poskytnout alespoň části požadovaných informací či dokumentů (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32). Vztaheno na nyní posuzovaný případ, městský soud se měl zabývat tím, zda správní orgány identifikovaly konkrétní části příloh žádosti o osvědčení ATO naplňující shora vymezené podmínky aplikace zákonné informační výluky a konkrétně a srozumitelně ve vztahu k těmto částem vyložily, jak by jejich poskytnutí tyto podmínky mohlo naplnit, resp. jak by ohrozilo činnost LS PČR, a v důsledku toho zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti České republiky (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2023, č. j. 8 As 156/2021-26).

[36] V obecné rovině lze souhlasit s tvrzením povinného subjektu uvedeným na str. 5 prvostupňového rozhodnutí (srov. obdobně odůvodnění na str. 7 rozhodnutí žalovaného), že požadované informace sice izolovaně nemusí ohrozit veřejný zájem ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak k jeho ohrožení by mohlo dojít v jejich kombinaci, resp. v kombinaci s již nyní veřejně dostupnými informacemi. V takovém případě však musí správní orgány uvést, jak konkrétně taková úvaha dopadá na všechny požadované informace. Dovolávají-li se možných negativních důsledků v kombinaci s již zveřejněnými informacemi, musejí uvést alespoň typově, o jaké zveřejněné informace se jedná.

[37] V bodě 46 rozsudku č. j. 2 As 47/2025-48 k této otázce NSS (v kontextu poskytování informací o činnosti orgánu činného v trestním řízení) uvedl: „*V úvahu připadá zejména zkoumání, natolik by ten, kdo by se s poskytnutou informací seznámil, mohl analýzou konkrétního případu a na něm se projevivších úvah, postupů, zaměření a dalších rysů činnosti konkrétního orgánu činného v trestním řízení blíže poznat postupy a metody práce těchto orgánů a případně odhadnout, na jaké další podobné věci by se mohly zaměřit, co by mohlo vyvolat jejich prvotní pozornost, jaké vstupní informace by si opatřovaly, v jaké míře detailu by tak činily nebo jakým způsobem by tyto informace uspořádaly a podrobně zkoumaly jejich spolehlivost apod. Městský soud má pečlivě reflektovat (ne však bez dalšího nekriticky přijímat) informace, které mu v této souvislosti sdělí stěžovatel jakožto odborný orgán zabývající se vyšetřováním trestných činů.*“ (zvýraznění provedl nyní NSS) Metodika zkoumání založená na obdobných principech je využitelná i v nyní řešené věci, kde by mohlo jít zejména o ohrožení zájmu na zachování bezpečnosti České republiky.

[38] Nejvyšší správní soud po seznámení s přílohami k žádosti o osvědčení ATO shledal, že závěry městského soudu týkající se naplnění zákonné výluky ve vztahu k celému obsahu příloh nemohou obstát. Přílohy žádosti o osvědčení ATO obsahují mimo jiné i obecné, organizační informace týkající se žáků a instruktorů LS PČR, jejich odpovědnosti, práv a povinností, disciplíny; dále například přehled provozní dokumentace k jednotlivým

pokračování

druhům prováděných letů či plán výcviku zahrnující cíle kurzu, vstupní požadavky na žáky, osnovy výcviku, jeho program a časový rozsah, metody výuky, pravidla pro zajištění efektivity výcviku. Velkou část pak tvoří také formuláře záznamů pro jednotlivé části výcviku. V těchto částech není za současného stavu podkladů ve spise patrné, že by v nich byly obsaženy informace týkající se taktiky či strategie využívané při policejních letech, vybavení policejních vrtulníků ani jejich specifikace, případně informace týkající se omezení a postupů personálu LS PČR při reakci na řešené situace. Přílohy žádosti o osvědčení ATO dle názoru Nejvyššího správního soudu tedy obsahují i takové části, jejichž poskytnutí by dle zatím dostupných podkladů nemohlo sloužit k maření úkolů LS PČR či ohrožení její akceschopnosti, jak se obává žalovaný.

[39] Na první pohled není zřejmé, jak by například informace obsažené v kapitole 1 *Příručky pro výuku teoretických znalostí PPL(H)* [TM 1 PPL(H)], nazvané *Plán výcviku*, obsahující cíle kurzu, vstupní požadavky pro zahájení kurzu, osnovy výcviku, časový rozsah teoretické výuky, program výcviku, požadavky na vedení záznamů výcviku, mohla v kombinaci s veřejně dostupnými informacemi (není ostatně patrné, s jakými) ohrozit veřejný pořádek či bezpečnost České republiky ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Touto otázkou se bylo nutné zabývat v rámci každé kategorie informací, o nichž správní orgány tvrdily, že sice samostatně účel § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím nenaplnují, ale v kombinaci s konkrétním okruhem veřejně známých informací by naplňovat mohly.

[40] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že důvod spočívající v ohrožení činnosti LS PČR při zajišťování veřejného pořádku a bezpečnosti České republiky jako obecný důvod pro odmítnutí požadovaných příloh k žádosti o osvědčení ATO *en bloc* neobstojí. S ohledem na požadavek restriktivního výkladu výluk z informační povinnosti nelze v tuto chvíli považovat za opodstatněné neposkytnutí požadovaných dokumentů jako celku, ale bylo namísto podrobněji vyhodnotit možnost neposkytnutí pouze konkrétních „závadných“ částí, na které výluka dopadá (rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2023, č. j. 8 As 156/2021-26).

[41] Nejvyšší správní soud (a ostatně ani stěžovatel) nepopírá, že v přílohách žádosti o osvědčení ATO mohou být obsaženy i konkrétní informace, jejichž poskytnutí by mohlo ohrozit veřejný zájem ve smyslu § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nicméně přinejmenším na první pohled se zveřejnění částí příruček dle názoru soudu nejeví jako způsobilé činnost LS PČR ohrozit. Informace v dokumentech nadto nejsou natolik provázané a vzájemně neoddelitelné, že by nebylo možné účelu informačního zákona dosáhnout tím, že povinný subjekt odmítne poskytnout pouze jejich dílčí části (např. začerněním).

III.3 Údaje o příslušnících LS PČR

[42] Posledním okruhem informací, které nebyly stěžovateli poskytnuty, jsou údaje o příslušnících LS PČR. Dle jeho názoru je funkce leteckého instruktora LS PČR svou povahou činností pedagogickou a výcvikovou, nikoli operativně pátrací. Paušální utajení identity instruktorů, bez vysvětlení, zda se reálně na takové činnosti podílejí, je dle názoru stěžovatele v rozporu s principem restriktivního výkladu výjimek z práva na informace.

[43] Městský soud uvedenou otázku posuzoval v bodě 31 napadeného rozsudku. Uvedl, že „[p]říslušníci útvaru Letecké služby jsou příslušníky policie se značně specifickým zařazením. V rámci své činnosti jsou obeznámeni s postupy a strategií také dalších složek bezpečnostních sborů, nevylučuje zásahové jednotky a speciální útvary.“ Tyto znalosti dle názoru městského soudu „představují informace, jejichž ochrana je v zájmu veřejného pořádku a bezpečnosti státu nanejvýš důležitá“.

[44] Nejvyšší správní soud se seznámil s obsahem soudního spisu městského soudu i správního spisu, který mu byl předložen včetně neanonymizované verze příloh žádosti o osvědčení ATO, a dospěl k závěru, že závěry městského soudu v nich nemají oporu. Městský soud tak i v této části zatížil řízení vadou, k níž je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. třeba přihlídnout i bez námítky. Tato vada spočívá v tom, že městský soud rozhodl o žalobě, aniž měl k dispozici všechny podklady potřebné pro posouzení žaloby, v tomto případě tedy konkrétně požadované informace týkající se údajů o příslušnících LS PČR (obdobně rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2023, č. j. 4 As 111/2023-32).

[45] Správní spis předložený žalovaným městskému soudu neobsahuje jména ani další údaje o příslušnících LS PČR. Neplyne z něj, jakých konkrétních příslušníků se žádost o informace týká, jaké je jejich zařazení, v čem přesně spočívá jejich činnost (např. zda využívají operativně pátracích prostředků) nebo také jaké přesně jsou jejich znalosti, jsou-li skutečně relevantním důvodem pro to, aby nebyly poskytnuty ani údaje samotných příslušníků. Městský soud sice vyzval žalovaného, aby mu předložil neanonymizovanou verzi informací, které povinný subjekt odmítl stěžovateli poskytnout, z úředního záznamu ze dne 5. 12. 2025 je však patrné, že v rámci další komunikace se žalovaným městský soud žádal primárně o zaslání příloh k žádosti o osvědčení ATO. K adresnému požadavku na doložení stěžovatelem požadovaných informací o příslušnících LS PČR městský soud nepřikročil. Považoval-li snad městský soud obsah správního spisu za dostačující, pak není zřejmé, z čeho vlastně při přezkumu rozhodnutí žalovaného, tedy při posuzování charakteru požadovaných informací, vycházel. Tím zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku (rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 As 44/2008-116).

[46] Kasačnímu soudu je zřejmé, že stěžovateli nelze umožnit nahlížení do té části spisu, která obsahuje informaci, jejíž poskytnutí požaduje. Jinak by takto mohl obejít výluky z práva na informace (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, č. 3849/2019 Sb. NSS, bod 25). Soud, jenž rozhoduje o žalobě, se však musí s požadovanou informací seznámit, aby mohl v plném rozsahu posoudit, zda konkrétní údaje obsažené v informaci vyžadují omezení či vyloučení práva na informace (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, č. j. 2 As 33/2024-40). Musí totiž ověřit, zda obsah požadované informace odpovídá popisu a posouzení předkládanému žalovaným (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2024, č. j. 2 As 76/2024-34).

[47] V obecné rovině lze souhlasit se závěry žalovaného i městského soudu o tom, že údaje některých příslušníků bezpečnostních sborů mohou představovat informaci, jejíž poskytnutí by mohlo ohrozit řádné plnění úkolů orgánů veřejné moci, přičemž se nemusí nutně jednat jen o ty příslušníky, kteří využívají operativně pátrací prostředky (srov. žalovaným i městským soudem zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 As 207/2015-38, či pozdější rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2018, č. j. 9 As 5/2018-88, viz

pokračování

těž již citovaný bod 43 rozsudku NSS č. j. 2 As 47/2025-48). Jak přitom uvedl městský soud i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 5/2018-88, vždy je nutno vycházet z konkrétních skutkových okolností dané věci, resp. zohlednit všechny skutečnosti mající vliv na posouzení, zda ve vztahu ke konkrétním příslušníkům jsou naplněny podmínky pro aplikaci výjimky upravené v § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Jakkoliv je v případě odůvodnění neposkytnutí informací nutné počítat s vyšší mírou obecnosti (rozsudky NSS ze dne 11. 3. 2015, č. j. 1 As 229/2014-48, či ze dne 30. 11. 2022, č. j. 2 As 40/2021-20), musí i takové odůvodnění mít oporu ve spisu. To platí případně i o skutečnostech známých z úřední činnosti, jejichž obsah musí být také ze spisu zřejmý (viz např. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58).

[48] Nutno dodat, že ze správního spisu, tak jak byl městskému soudu předložen, není ani zřejmé, zda povinný subjekt postupoval v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, body 106-110 a 123-124, a s instruktory jednal jako s účastníky řízení, byť by s nimi komunikoval pouze v rámci neveřejné části spisu. Taktéž městský soud by v souladu s uvedeným rozsudkem měl s těmito osobami jednat jako s osobami zúčastněnými na řízení (srov. také rozsudky NSS ze dne 4. 4. 2018, č. j. 9 As 5/2018-88, nebo ze dne 11. 10. 2019, č. j. 4 As 18/2018-59, kde bylo žadatelem požadováno také sdělení identifikačních údajů konkrétních osob). Jedním z možných rozhodnutí městského soudu je totiž vedle zrušení žalobou napadeného rozhodnutí také uložení povinnosti poskytnout požadovanou informaci. Takový výrok by se přímo dotýkal práva instruktorů na informační sebeurčení. Pochopitelně by městský soud musel s těmito osobami jednat také způsobem, který by garantoval, že nedojde ke zmaření účelu soudního přezkumu, tj. k faktickému sdělení požadovaných informací. Přímou dotčeným osobám nelze upřít možnost vyjádřit se k požadavku na sdělení jejich osobních údajů pouze proto, že standardními procesními postupy by mohly být jejich osobní údaje žadateli fakticky poskytnuty a účel soudního přezkumu zmařen.

III.4 K testu proporcionality

[49] Přes výše uvedené vady se Nejvyšší správní soud může vyjádřit také k některým otázkám týkajícím se provádění testu proporcionality v posuzované věci. S ohledem na nedostatečné podklady a úvahy městského soudu však Nejvyšší správní soud nemůže v úplnosti vyhodnotit správnost závěru městského soudu, že odepření všech příloh žádosti o osvědčení ATO a údajů o příslušnících LS PČR představuje přiměřené omezení práva na informace.

[50] Obecně platí, že samotné naplnění podmínek zákonné výluky nepředstavuje absolutní překážku poskytnutí informací. Existence zákonné výluky je toliko formální podmínkou pro omezení práva na informace, jak setrvale judikuje Ústavní soud. Zákonná výluha pro neposkytnutí informací by měla být aplikována „pouze v nezbytných případech, kdy na základě poměrování shledal pro neposkytnutí informací důvod v demokratické společnosti nezbytný k ochraně jiných konkurujících práv či hodnot“ (nález Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2025, sp. zn. IV. ÚS 2375/24, srov. také nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/21, nebo z něj vycházející rozsudky NSS ze dne 1. 2. 2023, č. j. 5 As 104/2021-35, nebo dne 7. 8. 2025, č. j. 22 As 32/2025-40). Zpravidla je tedy nutno

identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mělo být chráněno zákonnou výlukou, a vzájemně je poměřovat s právem na informace. Nezbytnost omezení práva na informace musí vyplynout teprve z tohoto poměrování. Nejvyšší správní soud v minulosti dovodil pouze u omezeného okruhu zákonných výjimek, že individualizovaný test proporcionality není potřeba provádět, neboť jej již provedl sám zákonodárce. Bylo tomu tak u výluk dle § 7 či § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím (viz rozsudky NSS ze dne 29. 4. 2025, č. j. 21 As 29/2025-32, nebo ze dne 16. 12. 2024, č. j. 3 As 227/2023-47). Takový závěr však nelze učinit v případě výluky dle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2024, č. j. 2 As 76/2024-34). Pod ni totiž potenciálně spadá široký okruh informací, u nichž se může potřeba jejich „utajení“ výrazně lišit. V tomto případě je proto provedení individualizovaného testu proporcionality namístě.

[51] Tento test proporcionality je založen na třech kritériích: 1) vhodnosti, tj. v odpovědi na otázku, zda omezení základního práva umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (ochranu jiného základního práva), 2) potřebnosti, tj. posouzení provedeného opatření s jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod, a 3) porovnání závažnosti v kolizi stojících základních práv – tedy zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2022, č. j. 4 As 227/2020-70, z nedávné doby pak rozsudek NSS č. j. 22 As 32/2025-40, či nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2375/24).

[52] Předně nelze přisvědčit stěžovateli, že by napadený rozsudek trpěl vadou nepřezkoumatelnosti z důvodu, že městský soud rezignoval na provedení řádného testu proporcionality. Z bodů 35 až 41 napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá, že se městský soud testem proporcionality explicitně zabýval. Zejména v bodě 37 napadeného rozsudku poměřoval mezi veřejným zájmem na řádném plnění úkolů orgánů veřejné moci a právem jednotlivce na poskytnutí informací. Aniž by Nejvyšší správní soud na tomto místě hodnotil správnost uvedených závěrů městského soudu, lze konstatovat, že námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná. Případné vady provedeného testu proporcionality by mohly založit toliko nezákonnost, nikoliv však nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[53] Alespoň v obecné rovině se lze vyjádřit také k závěru městského soudu, že stěžovatel o informace nežádal ve veřejném zájmu. Nejvyšší správní soud přisvědčuje městskému soudu v tom, že v rámci testu proporcionality je namístě zohlednit, zda žadatel o informace sleduje zájem soukromé povahy, nebo zájem veřejný (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02, a dále rozsudky NSS ze dne 21. 12. 2018, č. j. 4 As 330/2018-57, či ze dne 5. 9. 2023, č. j. 3 As 61/2022-56). Z žádosti stěžovatele ani z jeho následujících podání nevyplýval účel, za kterým stěžovatel o informace žádal. Jakkoliv žadatel není povinen účel žádosti uvádět, v případě, že tak nečiní a z okolností případu neplyne opak, musí nutně povinný subjekt vycházet z toho, že žadatel jedná ve svém soukromém zájmu. Správní orgány ani městský soud nemohly přihlídnout k něčemu, co nebylo evidentní a co ani stěžovatel netvrdil. Na tom nemůže nic změnit ani dodatečná argumentace stěžovatele obsažená v kasační stížnosti. Správní soud posuzuje pouze to, zda povinný subjekt se žádostí naložil v souladu se zákonem s ohledem na skutkový stav v době jeho rozhodování.

pokračování

III.5 LS PČR jako osoba zúčastněná na řízení

[54] Nejvyšší správní soud doplňuje, že LS PČR, jíž se požadované informace týkají, nepřísluší postavení osoby zúčastněné na řízení. Jedná se o správní orgán, který nemohl být přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí a zároveň nemůže být přímo dotčen jeho zrušením ani uložením povinnosti poskytnout žalobci požadované informace. Nemůže tak splňovat materiální podmínku stanovenou v § 34 odst. 1 s. ř. s. Práva a povinnosti, na nichž má být osoba zúčastněná na řízení dotčena, musí mít totiž charakter veřejných subjektivních práv a povinností (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2009, čj. 2 As 44/2009-44). Entita, která není nositelem veřejných subjektivních práv či povinností hmotněprávního charakteru, nemůže získat postavení osoby zúčastněné na řízení. Jedná se především právě o orgány veřejné moci, pokud vystupují jako vykonavatelé veřejné správy.

[55] Přesto Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti s LS PČR jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení. Řízení o kasační stížnosti je úzce provázáno s předcházejícím řízením před krajským soudem a okruh účastníků řízení o kasační stížnosti je fakticky shodný s okruhem účastníků řízení o žalobě (§ 105 odst. 1 s. ř. s.). Současně soudní řád správní výslovně nerozlišuje mezi osobami zúčastněnými na řízení o žalobě a o kasační stížnosti. Proto je podle Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti třeba vycházet z toho, s kým jako s osobou zúčastněnou na řízení jednal krajský soud, a to i v případě, že jednal s entitou, které toto postavení nepřísluší a která ani sama nemá právní osobnost. Pokud tedy entita, s níž krajský soud jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, není stěžovatelem, její procesní postavení se v řízení o kasační stížnosti nemění (rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009-190, č. 2341/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 27. 3. 2020, č. j. 9 As 351/2019-142).

[56] Nejvyšší správní soud přitom sám nemohl vyslovit, že LS PČR není osobou zúčastněnou na řízení, neboť vydání takového usnesení přísluší soudu, před kterým je vedeno řízení, v jehož průběhu se určitý subjekt domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, tj. v této věci městskému soudu. To platí i v situaci, kdy je jako s osobou zúčastněnou na řízení jednáno se správním orgánem (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2021, č. j. 10 As 144/2019-59).

[57] Pochybení městského soudu spočívající v tom, že s LS PČR jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, však není důvodem pro zrušení napadeného rozsudku. Jelikož se LS PČR v řízení před městským soudem k věci samé nevyjadřovala, nemohl se procesní postup městského soudu nijak odrazit do výsledného posouzení věci. Uvedené pochybení proto nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku (srov. shora uvedený rozsudek NSS č. j. 7 As 70/2009-190). V dalším řízení však bude na městském soude, aby vydal usnesení o tom, že LS PČR není osobou zúčastněnou na řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu v napadené části a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud

ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku. Zaprvé městský usnesením rozhodne o tom, že LS PČR není osobou zúčastněnou na řízení. Zadruhé si vyžádá od žalovaného úplný správní spis včetně všech požadovaných informací a podkladů, z nichž vycházel při svém rozhodování žalovaný, tj. včetně údajů o příslušnících LS PČR. Zatřetí v rámci nového posouzení věci uvede do souladu výrok svého rozhodnutí s odůvodněním v části týkající se žádosti o poskytnutí informací o výcvikových zařízeních. Začtvrté ve vztahu k přílohám žádosti o osvědčení ATO posoudí, do jaké míry lze stěžovateli poskytnout část požadovaných informací, lze-li takové posouzení na základě obsahu správních rozhodnutí a správního spisu provést. Zapáté, dospěje-li znovu k závěru, že na požadované informace nebo jejich část dopadá zákonná výluka, provede opětovně posouzení, zda odepření informací v daném rozsahu obстоjí i v rámci testu proporcionality.

[59] V dalším řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. května 2026

Karel Šimka
předseda senátu