



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců

Mgr. Filipa Skřivana a JUDr. Ing. Venduly Sochorové v právní věci

žalobce: **Vinostrada s.r.o.**
sídlem Korunní 4, Praha 2
zastoupen Mgr. Ing. Ondřejem Dlouhým, advokátem
sídlem Opletalova 6, Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2025, č. j. MZE 19395/2025-18124, sp. zn. MZE-18217/2025,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 20. 3. 2025, č. j. MZE 19395/2025-18124, sp. zn. MZE-18217/2025, a rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

potravinářské inspekce ze dne 3. 2. 2025, č. j. SZPI/AB964-4/2025, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 15 269 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Ing. Ondřeje Dlouhého.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žádostí o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), ze dne 20. 1. 2025, obrátil na Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „povinný subjekt“). Požádal o poskytnutí informací a metadat vztahujících se k organizačním směrnicím, metodickým pokynům a pravidlům Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“), zejména v souvislosti s činností úřadu pod vedením ústředního ředitele Ing. M. K., které v žádosti dále konkretizoval.
2. Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 3. 2. 2025, č. j. SZPI/AB964-4/2025, žádost částečně (v části bodu 4.2. žádosti, ve které žalobce požadoval poskytnutí kompletního aktuálního souboru dokumentů a metadat potvrzujících zákonné metodické řízení v oblasti označování vín, v souladu s nařízením Evropského parlamentu a rady (EU) č. 1169/2011, č. 1308/2013 a č. 2024/1143 a příslušnými nařízeními Evropské komise) odmítl. Uvedl, že eviduje 2 aktuálně platné metodické pokyny, a to MP 003/2025 a MP 004/2025. Odmítl je však poskytnout z důvodů podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona a § 3 odst. 4 zákona písm. a) č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci (dále jen „zákon o SZPI“). Jedná se totiž o vnitřní pokyny, jejichž zveřejnění by mohlo ohrozit efektivitu kontrolní činnosti. Žalobci proto poskytl k bodu 4.2. žádosti pouze titulní listy obou metodických pokynů, bez uvedení názvu, a odkazy na 11 platných stanovisek povinného subjektu. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí povinného subjektu potvrdil.

II. Žaloba

3. Podle žalobce nebyl důvod požadované metodické pokyny neposkytnout. Judikatura Nejvyššího správního soudu, o kterou se žalovaný opírá, se týká výlučně činnosti správce daně na úseku správy daní. Její závěry zákonodárce promítl do informačního zákona a finančně analytický útvar Ministerstva financí z působnosti zákona vyloučil (§ 11 odst. 4 informačního zákona). Vnitřní pokyny posuzované Nejvyšším správním soudem se týkaly situací, ve kterých již bylo porušení zákona adresáty právních norem zjištěno. Na nyní požadované informace proto tato judikatura nedopadá.
4. Požadované metodické pokyny upravují přímý výkon správy vůči dotčeným subjektům (inspekční činnost) a bezprostředně dopadají na jejich práva a povinnosti. Obsahují závazný výklad právních předpisů a určují konkrétní postupy inspektorů při výkonu veřejné moci. Nelze je tedy považovat za vnitřní akty bez vnějších účinků. Lze z nich zjistit, jak správně označovat vína a jaká označení budou naopak sankcionována. Na jejich základě může dojít k zákazu uvádění produktů na trh, což je zásadním zásahem do práv třetích osob. Žalovaný

rozhodl o odvolání žalobce, a tedy i o povaze metodických dokumentů SZPI, aniž by je měl k dispozici.

5. I kdyby šlo o vnitřní pokyny, neexistuje legitimní důvod, pro který by bylo nutné (resp. potřebné) jejich poskytnutí odmítnout. Je naopak v zájmu předvídatelnosti a transparentnosti činnosti veřejné správy, aby adresáti právních norem měli povědomí o tom, jaká součinnost od nich bude v rámci kontroly vyžadována, a mohli tomu přizpůsobit svůj provoz. Zveřejnění nemůže ohrozit průběh kontrol, naopak může přispět k jejich efektivitě. I kdyby v důsledku obsahu metodik stáhl kontrolovaný subjekt z trhu závadné víno (což lze jen těžko očekávat), naplnil by tím účel kontrol. Obdobné dokumenty už byly v roce 2021 žalobci na žádost poskytnuty (metodický dopis, plné znění organizační směrnice včetně všech příloh). Neposkytnutí metodických pokynů je tedy jen účelovou obstrukcí a svědčí o tom, že skutečným důvodem je obava z odhalení protiprávního postupu úředních osob. Správní orgány neuvedly, jaké je konkrétní riziko zpřístupnění informací, a neprovedly test proporcionality. Zvolily nejtvrďší opatření – úplné odepření informací, aniž by se zabývaly možností metodické pokyny alespoň částečně poskytnout.
6. Neobstojí ani odkaz na § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI. Žalobce nežádal údaje o konkrétních kontrolách, ale výkladové metodické pokyny, které ovlivňují právní postavení podnikatelů a zásadním způsobem určují výkon státního dozoru prostřednictvím inspektorů povinného subjektu.
7. Žalobce požaduje informace za účelem posouzení jejich zákonnosti. V minulosti obdržené dokumenty od SZPI totiž byly vnitřně rozporné nebo odporovaly právním předpisům. Anonymizovaná stanoviska SZPI poskytnutá žalobci bez uvedení odpovědných osob vzbuzují důvodné podezření, že jsou v rozporu se zákonným zmocněním nebo technickými předpisy Evropské unie, ohrožují právní jistotu a rovné zacházení. Přístup SZPI fakticky znemožňuje veřejnou kontrolu výkonu státní správy, porušuje princip transparentnosti, odporuje zásadě zákonnosti a nestrannosti. Důvodem pro neposkytnutí informace nemůže být to, že usvědčuje povinný subjekt z protiprávního jednání.
8. Předmět a termín kontrol uvedený v pokynech je dle žalobce rámcový – jedná se o období celého kalendářního roku 2025 (od 6. 1. do 31. 12. 2025) – a nelze jej považovat za utajitelný údaj. Informace o počtu odběrů vzorků nejsou v kontextu ročního kontrolního plánu rovněž důvodem pro odepření zpřístupnění dokumentu, a to zvláště tehdy, pokud v metodickém pokynu figurují jako demonstrativní údaje, nikoli jako konkrétní plán k jednotlivým subjektům.
9. Žalovaný pochybil tím, že rozhodnutím ze dne 11. 3. 2025, č. j. MZE-17580/2025-18124, nenařídil povinnému subjektu poskytnout informace, o nichž povinný subjekt nerozhodl ani je nepodmínil úhradou. Vytvořil tak informační mezeru a donutil žalobce podat samostatnou žalobu. Žalobce podal na postup povinného subjektu při vyřizování jeho žádosti dvě stížnosti. O obou stížnostech žalovaný rozhodl souhrnně rozhodnutím ze dne 31. 3. 2025, č. j. MZE-22650/2025-18124, ačkoliv správně měl dle žalobce o druhé stížnosti rozhodnout v rámci nyní napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné z důvodu nevypořádání všech žalobcových námitek. Žalovaný se měl dle žalobce se stížností vypořádat před vydáním napadeného rozhodnutí.

10. Výrok prvostupňového rozhodnutí je v rozporu s jeho odůvodněním. Povinný subjekt v něm uvedl, že žádost žalobce odmítá v části bodu 4.2. s výjimkou 11 aktuálně platných stanovisek povinného subjektu týkajících se označování vín, jež jsou žadateli poskytnuty formou odkazu na webové stránky povinného subjektu, a 2 titulních listů metodických pokynů MP 003/2025 a MP 004/2025 bez uvedení jejich názvu. V odůvodnění je však uvedeno, že informace požadované v bodech 1.1., 1.2, 2.1., 2.2. a 3.1. a část informací požadovaných v bodech 4.1. a 4.2. žádosti (v rozsahu poskytnutí 3 neplatných a 11 platných stanovisek povinného subjektu) lze žadateli poskytnout bez dalšího. V případě bodu 4.2. žádosti lze žadateli rovněž poskytnout titulní listy platných metodických pokynů, avšak s výjimkou jejich názvů. Z napadeného rozhodnutí ani z prvostupňového rozhodnutí tedy nelze zjistit, jaké konkrétní informace byly poskytnuty, a co je podstatnější, jaké informace poskytnuty nebyly, případně jaké informace nebyly vůbec předmětem řízení.
11. Žalobci bylo znemožněno nahlížet do správního spisu po právní moci napadeného rozhodnutí. Žalovaný sice na žádost zpřístupnil soubory prostřednictvím vzdáleného elektronického uložště, tento způsob byl však netransparentní, nezajišťoval úplnost spisů a neobsahoval žádné záznamy o skutkových zjištěních či test proporcionality. Na další žádost o nahlédnutí do správních spisů ze dne 8. 5. 2025 žalovaný nereagoval. Žalobce proto navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný uvádí, že žalobní námitky se shodují s těmi, které žalobce uplatnil v odvolání a které žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí. Metodické pokyny týkající se kontrol v oblasti označování vína se vztahují výlučně k vnitřním pokynům povinného subjektu. Nijak přímo neovlivňují právní postavení osob stojících vně povinného subjektu ani z nich pro ně nad rámec právních předpisů nevyplývají žádné povinnosti. Jejich poskytnutí by mohlo narušit či překazit průběh kontrol a zmařit jejich účel. Judikatura citovaná v napadeném rozhodnutí je přílehlavá. Správní orgány provedly i test proporcionality. Metodické pokyny jsou vnitřními akty a jejich (částečné) neposkytnutí sleduje legitimní cíl, je nezbytné a přiměřené.
13. Zákonnost postupu inspektorů ani námitky týkající se informací, jejichž poskytnutí nebylo odmítnuto, nejsou předmětem tohoto řízení. Správní orgány jsou k žalobci maximálně vstřícné a poskytují mu maximální možné množství informací. O stížnostech žalobce bylo rozhodnuto a (tam) požadované informace mu byly dodatečně zaslány. Na základě jeho žádosti mu také byla zpřístupněna kompletní spisová dokumentace prostřednictvím sdíleného uložště.

IV. Posouzení věci krajským soudem

14. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Zdejší soud rozhodl bez jednání za splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s.
15. Žaloba je důvodná.

16. Žalobce žalobou napadá rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí, kterým povinný subjekt odmítl žalobci poskytnout část požadovaných informací v rozsahu metodických pokynů MP 003/2025 a MP 004/2025 s výjimkou titulních stran bez názvů, a to dle § 11 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI. Zdejší soud se proto nebude zabývat jinými rozhodnutími a postupy povinného subjektu a žalovaného, ani tím, jak naložili se zbývající částí žádosti o informace.
17. Podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona *povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.*
18. Předpokladem aplikace tohoto omezení práva na informace je, že požadovanou informaci lze podřadit pod pojem vnitřní pokyn. Povinný subjekt je dále povinen uvážit, zda je v konkrétním případě omezení práva na informace nezbytné (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73). Zdejší soud se tedy bude předně zabývat tím, zda jsou posuzované metodické pokyny *vnitřními pokyny* a zda pro odepření jejich poskytnutí našly správní orgány dostatečně silný legitimní důvod.
19. Zákon o svobodném přístupu k informacím vnitřní pokyny nedefinuje, jedná se o tzv. neurčitý právní pojem. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007-89, dovodil, že vydávání instrukcí (interních pokynů, směrnic apod.) nadřízeným orgánem je pouhou realizací oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováváním právní povinnosti řídit se ve služební činnosti příkazy nadřízených. Tato oprávnění vyplývají z právní normy, jež stanoví vztah nadřízenosti a podřízenosti; interními instrukcemi se proto jen konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků. Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti, zpravidla se jedná o organizační řád, spisový řád, skartační řád, docházkový systém, popř. další předpisy týkající se organizace a chodu „uvnitř“ úřadu. Není na druhou stranu vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizovány úkoly vyplývající z působnosti úřadu. Vždy se však bude jednat o takové akty, které se dotýkají pouze pracovníků, kteří jimi jsou vázáni (akty řízení). Rozhodující je pouze ta skutečnost, zda pokyn obsahuje informace týkající se výkonu veřejné správy navenek, či se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit jiné subjekty než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají.
20. V rozsudku ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 20/2007-64, Nejvyšší správní soud rovněž zdůraznil, že obsahuje-li akt metodického řízení výklad určitých ustanovení zákona, nebo dokonce konkrétní požadavky na účastníka 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. Účastník řízení musí mít možnost se připravit na průběh správního řízení a být informován o tom, co od něj bude správní orgán vyžadovat, resp. jaký výklad právního předpisu považuje správní orgán za správný, aby měl účastník řízení přichystány všechny podklady nebo shromážděny argumenty, jež bude ve správním řízení uplatňovat. Tyto úvahy poté poněkud korigoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58, v němž dospěl k závěru, že pouhá skutečnost, že se metodická pomůcka věcně týká postupů finanční správy, kterými rozhoduje o právech a povinnostech adresátů veřejnosprávního působení, neznamená, že se nemůže jednat o

vnitřní pokyn. Takový restriktivní výklad pojmu „vnitřní pokyn“ by *ad absurdum* vedl k tomu, že např. metodický pokyn, popisující taktiku při provádění kontrolní činnosti zaměřené na odhalování podezřelých obchodů, operací a transakcí, by musel být vždy poskytnut na základě žádosti o informace, ačkoliv by jeho zpřístupnění výrazně oslabilo efektivitu kontrolní činnosti.

21. Zdejší soud nemá za to, že by nebylo možné judikaturu citovanou žalovaným (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2019, č. j. 3 As 347/2017-32, ze dne 22. 10. 2020, č. j. 4 As 119/2020-21, a ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58) aplikovat v nyní posuzované věci. Je pravdou, že se v odkazovaných věcech posuzované informace týkaly finanční správy, nikoliv kontrolní činnosti v odvětví vinařství. Tento rozdíl ale nemá vliv na obecný výklad toho, co je *vnitřním předpisem*, jelikož zákon ani Nejvyšší správní soud nepřikládají odvětví veřejné správy v tomto ohledu žádný význam. Na obecnou platnost těchto závěrů nemá vliv ani to, že § 11 odst. 4 písm. e) informačního zákona vylučuje poskytování určitých informací o činnosti Finančního analytického úřadu, ani to, že nyní posuzované metodiky dopadají na situace, ve kterých ještě nebylo žádné porušení zákona ze strany adresáta právních norem zjištěno. Ne každý rozdíl v okolnostech posuzovaných věcí znamená, že je na ně nutné pohlížet jinou optikou. Rozdíly popsané žalobcem pro posouzení interní povahy informace relevantní nejsou (ostatně ani v těchto případech nejde o okolnosti, které by Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích zohledňoval). Lze dodat, že v rozsudku ze dne 22. 10. 2020, č. j. 4 As 119/2020-21, Nejvyšší správní soud uvádí, že metodika obsahuje *postup provádění kontrolní činnosti, která je zaměřena na odhalování podezřelých obchodů, operací a transakcí*. Takže i tam šlo o metodiky dopadající na situace ještě před zjištěním porušení zákona.
22. Povinný subjekt se povahou neposkytnutých informací zabýval v prvostupňovém rozhodnutí. Uvedl, že jde o soubor informací vztahujících se výlučně k jeho vnitřním pokynům. Požadované metodické pokyny jsou interními dokumenty určenými pro inspektory zabývající se kontrolou vína, pro jejich nadřízené pracovníky a pro zaměstnance laboratoří povinného subjektu v Brně a v Praze, kteří provádějí rozbory vinařských produktů. Obsahují informace o předmětu kontroly a zahrnuty jsou i praktické příklady. Vyplývá z nich zaměření kontrolní činnosti, tj. jaké povinnosti, jakých subjektů a v jaké míře budou kontrolovány, vybrané právní kvalifikace, které budou aplikovány na zjištěné skutečnosti, frekvence odběru vzorků, místa a termín kontrolní akce. O zaměření kontrolní činnosti navíc svědčí již samotný název metodických pokynů, který je uveden na titulním listu. Pokyny se týkají pracovního postupu zaměstnanců SZPI provádějících kontrolu v oblasti vína a nemají žádné přímé účinky vůči třetím osobám. Takový účinek může mít pouze vyhodnocení kontrolního zjištění, že kontrolovaná osoba porušila své zákonné povinnosti, a v důsledku toho jí je uloženo opatření nebo je iniciováno zahájení řízení o přestupku. Důvěrná povaha informací o kontrolní činnosti vyplývá také z čl. 9 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625 o úředních kontrolách, dle kterého se úřední kontroly provádějí bez předchozího oznámení. V souhrnu by z metodických pokynů mohly kontrolované osoby zjistit zaměření kontrol v roce 2025. Kontrolované osoby by se mohly na podobný typ kontrol předem připravit a ohrozit efektivitu kontrolní činnosti. Z těchto důvodů dle povinného subjektu odpovídají požadované metodické pokyny i informacím dle § 3 odst. 4 zákona o SZPI, které se taktéž neposkytují.

23. Zdejší soud se seznámil s metodickými pokyny a jejich přílohami, jejichž poskytnutí žalobce požadoval a které jsou součástí neveřejné části správního spisu. Obsahem metodik jsou odkazy na relevantní předpisy a přepis jejich obsahu. Obsahují vymezení rozsahu, v jakém bude kontrola probíhat, dokumentů, které budou od kontrolovaných osob vyžadovány, údajů, které v nich budou kontrolovány, a postupy v případě, že předložené dokumenty budou vykazovat nedostatky nebo nebudou předloženy vůbec. Jde o metodické podklady, které poskytují pracovníkům povinného subjektu návod, jak postupovat během kontrol, jaké skutečnosti je třeba během kontrol zjišťovat a jak zjištění interpretovat. V přílohách jsou pomůcky pro výpočet tzv. člověkohodin, kde je u jednotlivých úkonů uvedeno, na co je třeba zejména zaměřit pozornost, pomůcky pro postup během kontroly, formuláře a výzvy s vyplněnými příklady a poznámkami. Metodiky ani jejich přílohy neupravují žádné pokyny, jež by překračovaly základní právní rámec vymezený vinařským zákonem nebo příslušnými předpisy evropského práva [např. nařízení komise v přenesené působnosti (EU) 2019/33, nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 1308/2013, nařízení Komise (EU) 2018/274], přičemž odkazy na konkrétní ustanovení jsou toliko návodem pro inspektory a laboranty, ze kterých vyplývá, na jaká zjištění zaměřit kontrolu a jakým konkrétním normám musí kontrolované vzorky odpovídat. Dále obsahují metodiky informace o tom, jak postupovat v případě, že označení vín z nějakého důvodu neodpovídá kladeným požadavkům.
24. Zdejší soud dospěl ve shodě se žalovaným k závěru, že posuzované dokumenty jsou vnitřními pokyny dle informačního zákona, jelikož směřují výlučně k činnosti povinného subjektu a neobsahují vlastní autoritativní výklad právních norem ani sjednocující pravidla pro výkon pravomoci v dané oblasti. Neukládají žádné povinnosti subjektům navenek, tj. osobám, které nejsou povinnému subjektu personálně nebo jinak podřízeny, ani nestanoví závazná pravidla kontrol, která by mohla, byť nepřímou, ovlivnit činnost žalobce či jiných kontrolovaných osob. Jejich obsahem nejsou žádné pokyny, které by překračovaly základní právní rámec dané problematiky vymezený ve veřejně dostupných právních předpisech. Nejsou zde ani žádná pravidla, z nichž by bylo možné usuzovat na zavádění správní praxe v mezích stanovených zákonem (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2020, č. j. 4 As 119/2020-21, ze dne 24. 4. 2015, č. j. 8 As 108/2014-54, ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58, a ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 20/2007-64). Účelem metodik je nepochybně poskytnout pracovníkům SZPI základní návod k provádění kontrolní činnosti a vymezení konkrétních okolností, na které se mají kontrolující osoby soustředit, s odkazy na právní normy (bez jejich výkladu) pro snadnější orientaci. Nejedná se tedy o akt týkající se výkonu veřejné správy navenek s bezprostředními účinky na práva a povinnosti kontrolovaných osob. Na základě metodických pokynů nemůže dojít ani k zákazu uvádění produktů na trh, jak tvrdí žalobce. Metodické pokyny mají tedy povahu vnitřního pokynu povinného subjektu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
25. Povinný subjekt dále uvedl, že neposkytnutí metodických pokynů sleduje legitimní zájem, kterým je ochrana ekonomických zájmů spotřebitelů a jejich zdraví, ochrana práva spotřebitelů a provozovatelů vystupujících na daném trhu. V případě poskytnutí by totiž byl vyzrazen postup SZPI při kontrolní činnosti zaměřené (nejen) na kontrolu vína. Zveřejnění metodických pokynů by mohlo poskytnout případný návod nepoctivým výrobcům, distributorům a prodejcům, kteří by chtěli obcházet právní úpravu a dodržování svých povinností, ohrožit efektivitu a překvapivost kontrol. O to závažnější by poskytnutí
- Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

bylo, že se metodické pokyny týkaly právě nadcházejícího období. Povinný subjekt dodal, že podle něj nepřipadá v úvahu jiné vhodné řešení než tyto informace neposkytnout.

26. S výjimkou názvu poskytl povinný subjekt titulní strany metodických pokynů zahrnující číslo metodického pokynu, jméno osoby, která jej vypracovala, ověřila, schválila a odpovídá za aktualizaci, termín účinnosti, počet stran a příloh. Vzhledem k povaze metodických pokynů – názorný a konkrétní návod a na sebe navazující postupně se rozvíjející informace – nepřipadalo podle povinného subjektu v úvahu poskytnutí dalších částí, a to ani v anonymizované podobě. Poskytnutím jakékoliv pasáže by totiž mohl být ohrožen účel kontrol.
27. Povinný subjekt v rozporu s tím, co tvrdí žalobce, provedl i test proporcionality. Na str. 5 prvostupňového rozhodnutí povinný subjekt uvedl, že postup spočívající v částečném omezení práva na informace shledal nezbytným a že informační zákon mu jiný prostředek k ochraně efektivit kontrolní činnosti než odmítnutí poskytnutí informace neposkytuje. Na straně 6 uzavřel, že chráněné zájmy spotřebitelů a ostatních provozovatelů potravinářských podniků převáží nad právem žalobce na informace. Odkázal na své předchozí odůvodnění, kde vysvětlil, že neposkytnutím informací ochrání legitimní zájem na efektivitě kontrolní činnosti (kritérium vhodnosti), proč nebylo možné informace poskytnout, a to ani částečně (kritérium potřebnosti), a konečně, že nad efektivitou kontrolní činnosti nemůže převážet žalobcova touha po přezkumu zákonnosti vnitřních pokynů povinného subjektu (kritérium přiměřenosti).
28. Zdejší soud souhlasí se žalovaným, že zmaření účelu a cíle kontrolní činnosti je legitimním důvodem odmítnutí poskytnutí informace. Ostatně jde o stejný důvod, pro který lze odmítnout poskytnutí informací podle § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI. Důvodová zpráva k zákonu č. 174/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony k tomuto důvodu uvedla, že „řada z vnitřních dokumentů SZPI obsahuje informace, jejichž zveřejnění by zmařilo účel její činnosti. Například v návaznosti na podněty spotřebitelů, kteří odkazují na konkrétní výrobky a jejich prodejce či výrobce, jsou vydávány metodické dopisy a jiné interní pokyny, a tyto obvykle obsahují spotřebitelem uváděné potraviny a prodejce či výrobce, kteří jsou následně podrobeni kontrole; pokud by musel být takový vnitřní dokument zveřejněn, lze důvodně předpokládat, že by takový konkrétní výrobek byl prodejcem či výrobcem dočasně stažen z oběhu, aby bylo předejito případným negativním důsledkům vzniklým z plánované kontroly ze strany Státní zemědělské a potravinářské inspekce. Dále se může jednat například o postupy, jejichž zveřejnění by znamenalo poskytnutí návodu pro falšovatele, jak potravinu falšovat, aby takové falšování nebylo odhalitelné.“
29. Judikatura Nejvyššího správního soudu však dovodila, že pokud žádost o poskytnutí informací směřuje k poskytnutí listiny (nosiče informace), pak takto formulovanou žádost lze považovat za přípustnou s tím, že žadatel se *de facto* domáhá poskytnutí veškerých informací v dokumentu zachycených (viz rozsudek ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008-67). V takové situaci jsou povinné subjekty vždy povinny zkoumat, zda lze poskytnout žadateli alespoň části požadovaných informací/dokumentů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32).
30. Z obsahu metodických pokynů ani z odůvodnění správních orgánů zdejší soud nenabyl přesvědčení, že by žalobci nebylo možné poskytnout ani část požadovaných metodických Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

pokynů, aniž by to skutečně ohrozilo kontrolní činnost. Z obsahu metodických pokynů nevyplývá konkrétní termín ani místo kontroly ani způsob, jakým se termíny, místa či kontrolované subjekty určují. Ani zaměření kontrol vyplývající z názvu a obsahu metodických pokynů dle zdejšího soudu neposkytuje kontrolovaným osobám prostor pro obcházení jejich povinností. Jak je např. i z dalšího řízení se žalobcem před zdejším soudem (sp. zn. 62 A 41/2025) zřejmé, metodických dokumentů ke kontrolní činnosti SZPI existuje celá řada a v tomto ohledu tedy nelze jen z jejich názvu či obsahu spočívajícím v jakémsi „výtahu“ z právních předpisů hádat, co všechno a jakým způsobem bude SZPI v následujícím období kontrolovat. Obsahem metodických pokynů rovněž nejsou žádné taktické či analytické postupy při kontrolní činnosti a odhalování porušení právních předpisů. Nejsou v nich jmenováni konkrétní spotřebitelé, výrobci ani produkty. Nejsou zde vytipovány ani žádné z hlediska kontrolní činnosti rizikové oblasti, na které by se kontrola měla specificky zaměřit.

31. Části metodických pokynů, resp. informace v nich obsažené, jsou veřejně přístupné na internetových stránkách SZPI jako součást žalobci poskytnutých stanovisek. Stran těchto informací tak logicky nemůže platit tvrzení správních orgánů ohledně ohrožení kontrolní činnosti (bod 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32). Velkou část pak tvoří také přepis veřejně dostupných právních předpisů. Důvod, na kterém stojí správní rozhodnutí (ohrožení efektivitu kontrolní činnosti v odvětví vína), tedy jako obecný důvod pro odmítnutí požadovaných informací *en bloc* neobstojí.
32. Zdejší soud nepopírá, že v metodických pokynech mohou být obsaženy i konkrétní informace, jejichž poskytnutí by mohlo prozradit kontrolovaným osobám podrobnosti kontrol (zejména některé části MP 004/2025 vztahující se k postupu při kontrole, např. body 5.1.1.-5.1.3. nebo 5.6.12.-5.6.14. stanovící, kolik % šarží bude kontrolováno, v jakých případech se přistoupí k odběru vzorků a kdy nikoliv, příp. kritéria pro odběr vzorků a počet odebraných vzorků). Nicméně zveřejnění zcela převažující části obsahu metodických pokynů a jejich příloh dle zdejšího soudu není jistě způsobilé efektivitu kontrolní činnosti ohrozit. Informace v dokumentech nadto nejsou natolik provázané a vzájemně neoddělitelné, že by nebylo možné účelu informačního zákona dosáhnout tím, že povinný subjekt odmítne poskytnout pouze jejich dílčí části (např. začerněním). Je na správních orgánech, aby pečlivě zvážily, které informace mohou poskytnout a které nikoliv (poté, co je specifikují a srozumitelně odůvodní, proč by tímto prozrazením podrobností kontrol mohl být účel kontrolní činnosti narušen). To správní orgány v nyní posuzované věci neučinily. Správní orgány nemohou na základě toho, že metodické pokyny mohou obsahovat nejvýše několik málo informací, které mají potenciál ohrozit jejich kontrolní činnost, neposkytnout celé dokumenty včetně jejich názvů a příloh.
33. Rozhodující v tomto ohledu není to, zda se požadované metodické pokyny obsahově překrývají s dokumenty, jež byly žalobci v minulosti poskytnuty na základě jiné žádosti dle informačního zákona. Postupem jiného povinného subjektu (Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze) v roce 2021 nebyl povinný subjekt v nynější věci nijak vázán. Pokud však žalobce obdobnými informacemi již disponuje, může to být indicií, že informace poskytnout lze.
34. Jak zdejší soud vysvětlil výše, druhá podmínka – zmaření účelu a cíle kontrolní činnosti jako legitimní důvod odmítnutí poskytnutí informace – je klíčová i pro druhý povinným

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

subjektem uvedený důvod odmítnutí poskytnutí informace podle § 3 odst. 4 zákona o SZPI (ve spojení s § 2 odst. 3 informačního zákona). Vzhledem k tomu, že poskytnutí přinejmenším většiny informací v metodických pokynech nemůže narušit účel kontrol, nemohl povinný subjekt odmítnout jejich poskytnutí ani podle tohoto ustanovení. Důvody, o které povinný subjekt opřel rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací, tedy přinejmenším ve vztahu k převážné části požadovaných dokumentů dle zdejšího soudu neobstojí.

35. K námitkám žalobce lze dodat, že jedinou podmínkou pro odmítnutí poskytnutí informací na základě § 2 odst. 3 informačního zákona ve spojení s § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI je, že by jejich zveřejnění narušilo účel kontrol. Nemá tedy význam, že žalobce nežádal údaje o konkrétních kontrolách, ani to, zda metodické pokyny působí vně povinný subjekt. Za irelevantní zdejší soud považuje také názor žalobce, že by stažením závadně označeného vína na základě seznámení se s metodickými pokyny došlo naopak k naplnění účelu kontrol. Kontrolované osoby by totiž v případě znalosti průběhu kontrol a jejich zacílení mohly jejich účel zmařit i jinými způsoby než dlouhodobým stažením vína z oběhu.
36. Žalobce dále namítá, že žalovaný neměl při přezkumu prvostupňového rozhodnutí k dispozici metodické pokyny. Ze žaloby už ale nevyplývá, z čeho to žalobce dovozuje. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že posoudil povahu metodických pokynů a jejich obsah vyhodnotil stejně jako povinný subjekt. Správní spis včetně metodických pokynů předal soudu. S nepodloženou domněnkou žalobce se proto zdejší soud neztotožnil. Z ničeho nevyplývá ani to, že metodické pokyny usvědčují správní orgány z protiprávního jednání, a tedy ani to, že by to byl skutečný důvod jejich neposkytnutí.
37. Jak zdejší soud uvedl výše, povinný subjekt vzal v úvahu i to, že žalobce metodické pokyny požadoval proto, aby ověřil zákonnost metodických pokynů, avšak dle povinného subjektu musí tento zájem ustoupit zachování efektivity kontrolní činnosti. Zdejší soud již shora dospěl k závěru, že poskytnutím přinejmenším většiny informací obsažených v metodických pokynech veřejný zájem na zachování efektivity kontrolní činnosti ohrožen nebude. Otázka, zda jsou vnitřní předpisy povinného subjektu (případně jeho postupy při kontrolní a dozorové činnosti) v souladu se zákonem či nikoliv, pak není předmětem tohoto řízení.
38. Zdejší soud nemá ani za to, že by byl výrok prvostupňového rozhodnutí v rozporu s odůvodněním nebo že by bylo nejasné, které informace povinný subjekt (ne)odmítnul poskytnout. Z výroku prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že z informací požadovaných v bodě 4.2. žádosti může poskytnout 11 aktuálně platných stanovisek a 2 titulní listy metodických pokynů bez uvedení jejich názvů. V odůvodnění pak uvádí, že „bez dalšího lze žadateli rovněž poskytnout část informací požadovaných body 4.1. a 4.2., a to v rozsahu poskytnutí 3 neplatných a 11 platných stanovisek povinného subjektu formou odkazu na jeho webové stránky. V případě bodu 4.2. žádosti lze žadateli rovněž poskytnout titulní listy 2 aktuálně platných metodických pokynů MP 003/2025 a MP 004/2025, avšak s výjimkou jejich názvů.“ To odpovídá obsahu výroku a navíc 3 neplatným stanoviskům dle bodu 4.1. žádosti. Poskytnutí dalších informací požadovaných v bodě 4.1. žádosti (mimo zmíněná 3 neplatná stanoviska) podmínil povinný subjekt vzhledem k nutnému mimořádně rozsáhlému a časově náročnému vyhledávání úplatou, stejně jako informace požadované v bodech 1.3., 1.4., 2.3., 2.4. a 3.2. Zbýlé informace (požadované v bodech 1.1., 1.2, 2.1., 2.2. a 3.1) byly stejně jako

zmíněná 3 neplatná stanoviska a titulní strany metodických pokynů bez názvů poskytnuty bez dalšího. Je proto jasné, o jakých informacích a jak bylo rozhodnuto.

39. V souladu s § 15 odst. 1 informačního zákona je předmětem rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace pouze ta část žádosti, u níž bylo poskytnutí informací odmítnuto. To jsou v nynějším případě metodické pokyny MP 003/2025 a MP 004/2025 s výjimkou titulních listů s odstraněnými názvy. Žalobní námitky, které směřují proti vyřízení stížností, které se týkaly informací poskytnutých či informací, jejichž poskytnutí podmínil povinný subjekt úhradou nebo o nich vůbec nerozhodl, směřují tedy mimo předmět řízení a soud se jimi nebude v tomto řízení zabývat. Stejně tak se jimi správně nezabýval ani žalovaný. Pokud stížností žalobce nebylo podle § 16a odst. 6 písm. a) informačního zákona vyhověno, mohl se žalobce proti tomuto postupu bránit samostatnou správní žalobou. Přístup k soudu měl tudíž zachován. Předmětem stížnosti a předmětem rozhodnutí o odmítnutí žádosti jsou jiné informace (jiná část žádosti). Zákon proto žalovanému neukládá, v jaké časové posloupnosti má o těchto věcech rozhodovat. Nebylo ani povinností žalovaného zabývat se v nyní napadeném rozhodnutí argumentací, kterou žalobce uplatnil ve stížnosti dle § 16a informačního zákona proti postupu povinného subjektu ve vztahu k jiné části žádosti.
40. Konečně žalobce namítal, že mu žalovaný po právní moci napadeného rozhodnutí neumožnil nahlédnout do správního spisu. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. se však lze domáhat zrušení rozhodnutí, pokud žalobce byl na svých právech zkrácen přímo napadeným rozhodnutím nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Postup žalovaného po vydání napadeného rozhodnutí není předmětem tohoto řízení. Lze pouze poznamenat, že žalobce mohl nahlédnout do správního spisu (s výjimkou částí vyloučených z nahlížení) v průběhu řízení před zdejší soudem.

V. Závěr a náklady řízení

41. Zdejší soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí povinného subjektu zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Zdejší soud nenařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace, jak žalobce v žalobě navrhoval, neboť nedospěl k jednoznačnému závěru, že žádná část požadovaných informací nemůže v případě poskytnutí ohrozit efektivitu kontrolní činnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86). Povinný subjekt tedy zváží, v jaké (největší) míře lze požadované informace poskytnout, aniž by to negativně ovlivnilo jeho kontrolní činnost.
42. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení. Zdejší soud vycházel při určení výše náhrady nákladů řízení ze soudního spisu. Z něj vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a na právní zastoupení. Zástupce žalobce učinil celkem 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) po 4 620 Kč podle § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2 režijní paušály po 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobce registrovaným plátcem DPH, je třeba k Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

nákladům zastoupení přičíst částku 2 129 Kč, která odpovídá 21% sazbě daně. Celkem je tedy žalovaný povinen na nákladech řízení nahradit žalobci 15 269 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Ing. Ondřeje Dlouhého.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Brno 18. prosince 2025

David Raus v.r.
předseda senátu