



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 21. 5. 2025, č. j. MZE 23165/2025-18124, sp. zn. MZE-21444/2025,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 21. 5. 2025, č. j. MZE 23165/2025-18124, v části, kterou bylo zamítnuto odvolání proti výroku I. rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 21. 2. 2025, č. j. SZPI/AC996-3/2025, a tento výrok byl potvrzen, a výrok I. rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 21. 2. 2025, č. j. SZPI/AC996-3/2025, se ruší a věc se v tomto rozsahu vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

- II. V rozsahu směřujícím proti té části napadeného rozhodnutí, kterou bylo zamítnuto odvolání proti výroku II. rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 21. 2. 2025, č. j. SZPI/AC996-3/2025, a tento výrok byl potvrzen, se žaloba zamítá.
- III. Žádnému z účastníků řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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 6. 2. 2025, obrátil na Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „povinný subjekt“). Požádal o poskytnutí informací v podobě A) metodických dokumentů konkrétně vymezených v žádosti, B) metadat prokazujících jejich řádné schválení, která musí obsahovat signaturu každé jednotlivé úřední osoby, která se podílela na vyhotovení, schválení nebo aktualizaci daného dokumentu a identifikaci organizačních složek Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“), které odpovídaly za metodickou správu a dohled nad těmito dokumenty.
2. Povinný subjekt výrokem I. rozhodnutí ze dne 21. 2. 2025, č. j. SZPI/AC996-3/2025, poskytnutí informací částečně [v rozsahu bodu A) žádosti kromě poskytnutých titulních listů metodických pokynů] odmítl podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona a § 3 odst. 4 zákona písm. a) zákona 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. Výrokem II. částečně odmítl poskytnutí informací dle bodu B) žádosti (v rozsahu metadat metodických dopisů obsahujících signaturu každé jednotlivé úřední osoby, která se podílela na vyhotovení, schválení nebo aktualizaci daného dokumentu) podle § 11b informačního zákona, jelikož požadované informace neexistují. 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. Vnitřní pokyny posuzované Nejvyšším správním soudem se týkaly, na rozdíl od nyní neposkytnutých metodických pokynů, 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 závazné výklady 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.
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 totiž 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 žalobci v roce 2021 na žádost poskytnuty (metodický dopis, plné znění organizační směrnice včetně všech příloh). Neobsahovaly nic, co by bylo způsobilé ohrozit účel kontrol. Byly ale vnitřně rozporné a odporovaly i právním předpisům. Žalobce chce tedy

ověřit, zda v současné době probíhá kontrolní činnost v souladu se zákonem. Jakkoliv v rámci dokumentů poskytnutých v roce 2021 nebyla začerněna vůbec žádná pasáž, nyní povinný subjekt uvádí, že ani při začernění není možné poskytnout vůbec žádnou část metodiky. Takové tvrzení je dle žalobcova názoru zjevně účelové a neodpovídá faktickému obsahu metodik.

6. Přístup povinného subjektu 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. Odkaz na § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI je v daném případě zjevně účelovou argumentací. Žalobce nežádal údaje o konkrétních kontrolách, nýbrž výkladové metodické pokyny, které ovlivňují právní postavení podnikatelů a zásadním způsobem určují výkon státního dozoru prostřednictvím inspektorů povinného subjektu.
7. V části žádosti, ve které žalobce žádal poskytnutí metadat týkajících se metodických dopisů, povinný subjekt uvedl, že byly pokyny schvalovány ústně, tudíž neexistují žádná metadata k prokázání jejich řádného schválení. Žalobce má za to, že pokud jsou dokumenty natolik významné, že je ani není možné poskytnout, lze si jen stěží představit, že by byly schvalovány neformálně, ryze ústně, a fakticky bez řádné formy. Povinný subjekt *de facto* přiznává, že klíčové metodické dokumenty byly schvalovány bez jakéhokoli zaznamenaného postupu, což je nejen v rozporu s principy transparentnosti veřejné správy, ale také se zásadou řádného výkonu veřejné moci. Takový postup odporuje základním standardům veřejné správy a vyvolává podezření na účelové obcházení povinnosti poskytovat informace. Podle žalobce by v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, organizačním a podpisovým řádem ministerstva atd. měl být vznik metodických pokynů podložen a povinný subjekt má mít požadované informace k dispozici. Žalobce proto navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný uvádí, že žalobce v žalobě neuvádí nic nového. S totožnou argumentací se vypořádal žalovaný už v napadeném rozhodnutí. Požadované metodické pokyny se vztahují výlučně k vnitřním pokynům povinného subjektu a jejich zveřejnění by mohlo ohrozit kontrolní činnost. Tento názor vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu. Pro určení, zda zasahuje dokument i vně povinný subjekt, není rozhodné, v jaké fázi se „řízení“ před správním orgánem nachází. Ve svém vyjádření dále téměř doslovně přepisuje prvostupňové rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

9. 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.
10. Žaloba je **zčásti** důvodná.
11. Povinný subjekt v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že po obdržení žádosti nejprve prověřil, zda požadovanými informacemi disponuje. Dokumenty požadované v bodě A) žádosti odmítl žalobci poskytnout již rozhodnutími ze dne 30. 4. 2024, č. j. SZPI/AE948-2/2024, a ze dne 14. 1. 2025, č. j. SZPI/AK990-13/2024. I nyní trvá na tom, že poskytnutím požadovaných metodických pokynů a dopisů (vyjma titulních listů metodických pokynů) by mohl být narušen účel kontrol v oblasti vinařských produktů a má i nadále za to, že jejich poskytnutí brání zákonný důvod podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona (informace se vztahují výlučně k vnitřním pokynům povinného subjektu) a § 3 odst. 4 písm. a) zákona o SZPI (zveřejnění informace by narušilo účel kontrol).
12. Informace požadované v bodu B) žádosti, tj. informace k prokázání řádného schválení požadovaných metodických pokynů příslušným odborem či oddělením povinného subjektu a Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

informace o organizační složce SZPI, která odpovídala za metodickou správu a dohled nad metodickými pokyny, byly žadateli poskytnuty. Pokud jde o schvalování požadovaných metodických dopisů, ty byly schvalovány ústně, a zbylá část požadovaných informací (žadatelem označená jako metadata) v tomto rozsahu neexistují. Dle povinného subjektu se tedy jedná o neexistující informace, jejichž poskytnutí je třeba odmítnout na základě § 11b informačního zákona.

13. Zdejší soud se bude prvně zabývat neposkytnutím části informací požadovaných v bodě A).
14. 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.*
15. 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.
16. 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.
17. 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 takový 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 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, neznamena, 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.
18. 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*. Tedy i tam šlo o metodiky dopadající na situace ještě před zjištěním porušení zákona.

19. Povinný subjekt se povahou neposkytnutých informací zabýval v prvostupňovém rozhodnutí. K dokumentům požadovaným v bodě A) žádosti uvedl, že jde o interní dokumenty určené inspektorům zabývajícím se kontrolou oboru víno, laborantům zkušební laboratoře inspektorátu v Brně a v Praze a jejich nadřízeným pracovníkům. Stanoví postupy inspektorů při kontrole, možnosti certifikace moštové odrůdy nebo ročníku sklizně, aplikace vybraných právních kvalifikací a termíny kontrolních akcí. Obsahují informace o předmětu a místu kontroly, praktické příklady kontrolní činnosti, informace o počtu vzorků a způsobu jejich odběru a zaměření kontrolní činnosti. 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 je jí uloženo opatření nebo je iniciováno zahájení řízení o přestupku. Údaje obsažené v metodických pokynech směřují k vnitřní činnosti SZPI, autoritativně neupravují výklad zákonných ustanovení a ani nekladou konkrétní požadavky na osoby stojící mimo povinný subjekt, a tudíž se jedná o vnitřní pokyny ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
20. 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. 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.
21. 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 nepřímo, ovlivnit činnost žalobce či jiných kontrolovaných osob. Jejich obsahem nejsou žádné pokyny, které by překračovaly základní právní rámec dané Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

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.

22. 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. Ve svém souhrnu jde o informace, jejichž zpřístupnění veřejnosti by mohlo kontrolovaným osobám umožnit se v budoucnu na kontroly povinného subjektu předem připravit. Tyto závěry přitom platí nejen pro aktuální metodické dokumenty, ale i pro jejich předchozí verze, neboť je jejich obsah obdobný. Podle článku 9 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625 o úředních kontrolách se úřední kontroly provádějí bez předchozího oznámení. Poskytnutím informací by byl dán návod nepoctivým podnikatelům, kteří budou chtít zákon č. 321/2004 Sb. obcházet, čímž by byl zmařen účel a cíl kontrolní činnosti SZPI. To by se mohlo negativně promítnout v ochraně výše uvedených zájmů. Omezení práva na informace je proto v kontextu daného případu nezbytné. Povinný subjekt dodal, že podle něj nepřipadá v úvahu jiné vhodné řešení než tyto informace neposkytnout.
23. Povinný subjekt poskytl titulní strany metodických pokynů zahrnující číslo a název 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 – nepřistoupil povinný subjekt ani k redigování (anonymizaci) metodických pokynů a dopisů. Z těchto důvodů dle povinného subjektu odpovídají požadované metodické pokyny i informacím dle § 3 odst. 4 zákona o SZPI, které se taktéž neposkytují.
24. 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 předežito 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.“
25. 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 (rozsudek Nejvyššího správního soudu 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).

26. Z obsahu metodických pokynů ani z odůvodnění správních orgánů zdejší soud nenabyl přesvědčení, že by žalobci nebylo možné poskytnout ani část požadovaných metodických pokynů a dopisů a jejich příloh. 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 27/2025) zřejmé, metodických dokumentů ke kontrolní činnosti SZPI existuje celá řada a v tomto ohledu tedy nelze jen z jejich obsahu spočívajícím v jakémsi „výtahu“ z právních předpisů hádat, co všechno a jakým způsobem bude SZPI v následujícím období kontrolovat. Obsahem metodických pokynů rovněž ve většině 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.
27. 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 efektivity kontrolní činnosti v odvětví vína), tedy jako obecný důvod pro odmítnutí požadovaných informací *en bloc* neobstojí.
28. Příkladem lze uvést, že přílohy č. 1 k metodickým pokynům 006 jsou svým obsahem identické s přílohou č. 10 vyhlášky č. 88/2017 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství, která je ze své podstaty veřejně dostupná. Přílohy č. 4 k týmž pokynům uvádí postup pro ověření možnosti použití názvu moštové odrůdy, jde však jen o ucelený souhrn odkazů na veřejně dostupné informace a uvedení příkladů. Ani u příloh týkajících se právních kvalifikací (které vyplývají z vinařského zákona a jsou tedy veřejně dostupné) nebo těch, které obsahují vzory dopisů, si zdejší soud neumí představit, jakým způsobem by jejich poskytnutí mohlo ohrozit účel kontrol. Obecně platí, že ty části metodických pokynů, dopisů a jejich příloh, které obsahují souhrn relevantních právních předpisů a provádějí jejich výklad, sjednocují postup inspektorů v případě konkrétních zjištěných pochybení nebo popisují způsob odběru vzorků a způsob jejich vyhodnocení, v zásadě lze poskytnout, neboť jejich poskytnutí účel kontrolní činnosti neohrožuje.
29. Naopak, pokud se části pokynů týkají termínu kontroly, četnosti a místa kontrol, konkrétního zaměření kontrol (např. v tom směru, že kontrolující orgán bude věnovat zvláštní pozornost kontrole plnění určitých povinností, určité parametry bude zjišťovat a jiné nikoliv), případně taktických postupů při kontrole, poskytnutí takových informací zásadně je způsobilé účel kontrol ohrozit. Lze souhlasit se správními orgány, že např. z metodického dopisu k provádění kontrolních nákupů ve stáčírnách vín by neměly být poskytnuty zejména bod 2.2, ze kterého vyplývají informace o četnosti a místě kontrol, a části bodů 3.1 v rozsahu praktického postupu při kontrolním nákupu, z něhož mohou vyplynout konkrétní informace, díky kterým by bylo možné rozpoznat kontrolní nákup od běžného nákupu. Ze závazného stanoviska ZS 6/2020 by mohlo ohrozit efektivitu kontrolní činnosti poskytnutí například druhého odstavce bodu III. a bodu IV. V případě metodického pokynu MP 006 2024 půjde např. o body 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, kritéria pro odběr vzorků a období těchto bodů v ostatních metodikách.
30. Zdejší soud tedy nepopírá, že v metodických pokynech a dopisech jsou obsaženy i konkrétní informace, jejichž poskytnutí by mohlo prozradit kontrolovaným osobám podrobnosti kontrol. Nicméně zveřejnění zcela převažující části obsahu metodických pokynů a jejich příloh dle zdejšího Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

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.

31. 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.
32. 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 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.
33. 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.
34. K části informací požadovaných v bodu B) žádosti, které podle povinného subjektu neexistují, uvedl povinný subjekt, že požadované metodické dopisy byly schvalovány ústně, tudíž neexistují žádná metadata k prokázání jejich řádného schválení. Tyto informace proto není možné poskytnout, neboť neexistují a povinný subjekt nemá ani zákonnou povinnost takové informace mít. Žalobce v zásadě nerozporuje, že požadovaná metadata neexistují. Má však za to, že povinný subjekt měl povinnost tato metadata vytvořit a mít k dispozici.
35. V první řadě zdejší soud připomíná, že požadované dokumenty nebyly žalobci odepřeny proto, že by byly *významné* (natolik, že by nemohly být schvalovány ústně), ale pro jejich obsah (viz výše). Význam ani povaha těchto dokumentů tedy neimplikují existenci požadovaných informací. Povinný subjekt žalobci sdělil, které úřední osoby se podílely na vyhotovení, schválení nebo aktualizaci metodických pokynů, a rovněž identifikoval organizační složky odpovědné za metodickou správu a dohled. Ani z celé řady právních předpisů v oblasti archivnictví a spisové služby, informačních systémů veřejné správy a dalších oblastí, na které žalobce v žalobě obsáhle odkázal, nevyplývá povinnost povinného subjektu mít k dispozici *signaturu každé jednotlivé úřední osoby, která se podílela na vyhotovení, schválení nebo aktualizaci metodických dopisů*. Správní orgány vydávají vnitřní pokyny pro své pracovníky a podřízené složky a jsou závazné pouze pro tyto subjekty. Konkretizují oprávnění a povinnosti, obsažené v právních předpisech, a proto také není třeba zvláštního zákonného zmocnění pro jejich vydávání. Postup, resp. forma pro vytváření metodických vnitřních předpisů povinného subjektu, a tedy ani povinnost mít k dispozici Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská

požadované informace, z právních předpisů nevyplývá. Povinný subjekt tedy nemusel mít tyto informace k dispozici a nepochybil, pokud je ani zpětně (třeba s odstupem několika let) nevytvořil a jejich poskytnutí dle § 11b informačního zákona odmítl.

V. Závěr a náklady řízení

36. Zdejší soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu částečně důvodnou. Vzal přitom v úvahu, že povinnost zrušit správní rozhodnutí pouze v nezákonné části, je-li to možné, je v souladu se zásadou procesní ekonomie, neboť nevede ke zbytečnému pokračování správního řízení v části, kterou soud shledal v souladu se zákonem. Rozhodující je v tomto směru oddělitelnost výroku napadeného rozhodnutí a oddělitelnost posouzení skutkových a právních otázek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2025, č. j. 7 As 229/2024-72, a tam citovaná judikatura). V nynější věci je tato oddělitelnost dána – povinný subjekt rozhodl dvěma výroky o nezávislých otázkách (možnost poskytnout metodiky a existence požadovaných metadat). Proto zdejší soud napadené rozhodnutí v části, kterou žalovaný zamítl odvolání žalobce proti výroku I. prvostupňového rozhodnutí a tento výrok potvrdil, zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s., zrušil též výrok I. jemu předcházejícího rozhodnutí povinného subjektu a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému v tomto rozsahu k dalšímu řízení. Ve zbytku (tj. v části zamítací odvolání proti výroku II. prvostupňového rozhodnutí) žaloba proti napadenému rozhodnutí důvodná nebyla, proto ji zdejší soud v této části zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. V dalším řízení 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 ani část požadovaných informací nemůže v případě poskytnutí ohrozit efektivitu kontrolní činnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010–86). Povinný subjekt tedy v dalším řízení zváží, v jaké (největší) míře lze požadované informace poskytnout, aniž by to ohrozilo kontrolní činnost.
37. O náhradě nákladů 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Jelikož každý z účastníků byl v řízení úspěšný z poloviny, nepřiznal zdejší soud náhradu nákladů žádnému z nich.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: Romana Lipovská