



# Zveřejňování informací o kontrole a z kontroly

**Pavel Vetešník**

12. 10. 2022

## Zveřejnění informace o kontrole a z kontroly ze strany kontrolního orgánu

**§ 26 kontrolního řádu - Kontrolní orgán pravidelně, alespoň jednou ročně, zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup obecné informace o výsledcích kontrol.**

**Sektorové zákony mohou obsahovat podrobnější ustanovení - např. podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o České obchodní inspekci Česká obchodní inspekce zobecňuje poznatky z výkonu kontroly a zveřejňuje výsledky kontroly s cílem předcházet porušování právních předpisů.**

## Mediální prezentace činnosti kontrolního orgánu

Nejvyšší správní soud k mediální prezentaci výsledků rozhodovací činnosti správního orgánu uvedl, že: „Nutno navíc zdůraznit, že mediální prezentace výsledku rozhodovací činnosti má být ze strany správních orgánů obvyklým standardem. Média vyjádření předsedy žalovaného k jednotlivým případům očekávají. Správní úřad v demokratickém právním státě se nemůže podobat Zámku ze stejnojmenného Kafkova románu, o kterém nikdo nic neví, neboť je zahalen mlhou mlčení.“

## Mediální prezentace činnosti kontrolního orgánu

**Mediální prezentace činnosti orgánu veřejné správy, na rozdíl od paušálních a zaujatých hodnocení určitého jednání před započítáním správního řízení nebo před jeho formálním ukončením (....), přispívá k realizaci ústavního postulátu, podle něhož státní moc slouží všem občanům (čl. 2 odst. 3 Ústavy), resp. zákonného principu, podle něhož veřejná správa je službou veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu).“ (NSS 1 Afs 45/2010–159). Ačkoliv se jedná o prezentaci výsledků rozhodovací činnosti správního orgánu, lze s ohledem na § 28 kontrolního řádu vztáhnout i na prezentaci výsledků kontroly.**

## Soudní přezkum zveřejnění informace z kontroly ze strany kontrolního orgánu

Není však vyloučena žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního. Nejvyšší správní soud k rozsahu přezkumu v konkrétním případě uvedl, že: „Zveřejní-li Státní zemědělská a potravinářská inspekce na základě § 3 odst. 3 písm. i) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, informaci o výsledku své kontrolní činnosti a toto zveřejnění kontrolovaný subjekt napadne žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, vypořádá soud také

## Soudní přezkum zveřejnění informace z kontroly ze strany kontrolního orgánu

uplatněnou námitku věcné nesprávnosti zveřejněného kontrolního zjištění. **Není přitom podstatné, zda předmětné kontrolní zjištění bylo kromě svého zveřejnění také podkladem pro vydání správního rozhodnutí, které bylo současně napadeno žalobou dle § 65 s. ř. s.“ (NSS 2 As 291/2019 – 32)**

**Není dále vyloučena žaloba na ochranu dobré pověsti právnické osoby podle § 135 občanského zákoníku.**

## Zveřejnění informace o kontrole a z kontroly na popud třetí osoby

**Informace o kontrole a z kontroly jsou ze strany kontrolního orgánu poskytovány i na popud třetí osoby, a to neformálním způsobem, podle zákona o svobodném přístupu k informacím a podle správního řádu.**

**Ve všech sektorových zákonech je však uvedena povinnost mlčenlivosti pracovníků kontrolního orgánu.**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**§ 19 zákona o svobodném přístupu k informacím - Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony.**



# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**Nejvyšší správní soud k prolomení mlčenlivosti ustanovením § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím uvedl, že: „Informace, na něž se vztahuje povinnost zachovávat mlčenlivost, lze však poskytnout pouze tehdy, jestliže tomu nebrání některý z důvodů odepření informací (např. ochrana utajovaných informací, ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů, ochrana obchodního tajemství, ochrana důvěrnosti majetkových poměrů, další omezení dle § 11 zákona).“ (NSS 1 As 28/2010 - 86, č. 2128/2010 Sb. NSS.).**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**Důvodem pro odepření informace proto nemůže být pouhé konstatování povinnosti zachovávat mlčenlivost, ale musí jím být jiný zákonný důvod omezující poskytování informací, přičemž jednou z těchto výjimek je i ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím (NSS 4 As 203/2014 – 28.).**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**§ 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím - Informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**K otázce, jaké informace jsou informacemi získanými vlastní činností povinného subjektu, judikatura tenduje spíše k formálnějšímu chápání, když ztotožňuje informaci vytvořenou povinným subjektem s dokumentem jím zpracovaným a dovozuje, že na tyto dokumenty (např. protokol o kontrole) – ["Kontrolní zjištění uvedená v kontrolním protokolu vyhotoveném v rámci kontroly prováděné podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, je třeba považovat za informace vzniklé vlastní činností povinné osoby, na které se nevztahuje výlučka**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

podle § 11 odst. 3 věty první zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím." (NSS 4 As 203/2014 – 28) nebo "Za informace vzniklé činností povinného subjektu, jak plyne z citované důvodové zprávy, nutno považovat pouze jeho "produkty," tj. zejména kontrolní závěry vtělené zpravidla do protokolu či jiného dokumentu, který povinný subjekt sám vytvořil." (NSS 2 As 66/2013 - 25)] nelze ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím aplikovat, byť by některé části shrnovaly informace získané od třetí osoby.

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

Tyto závěry se vztahují i na případy, kdy tímto dokumentem správního orgánu je jeho rozhodnutí (např. o uložení správního trestu). Z hlediska převažující judikatury je tedy pro užití § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím směrodatné nikoli to, o jakou informaci se jedná, ale to, kdo je původcem požadovaného dokumentu. S těmito závěry se však neztotožňuji.

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**K tomu je ještě zapotřebí dodat, že třetí osobou podle § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím musí být osoba odlišná od povinného subjektu, respektive nemůže být sama povinným subjektem (NSS 2 As 66/2013 - 25.).**

# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

**Při odmítnutí poskytnutí poskytnout požadované informace však nelze využít argument neveřejnosti, protože "Neveřejnost jednání o věcech spadajících do působnosti mandátového a imunitního výboru (§ 45 odst. 2 zákona č. 90/1999 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny) není rovna zákazu zveřejňování informací, s nimiž tento výbor pracuje, či výstupů, které svou činností vytváří. Povinný subjekt není při poskytování informací podle zákona č. 106/1995 Sb., o svobodném přístupu k informacím,**



# Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle zákona o svobodném přístupu k informacím

omezen zákonem stanovenou neveřejností jednání svého orgánu, jemuž byla požadovaná informace určena. Neveřejnost jednání je pouze nástrojem ochrany jeho průběhu, a není tedy důvodem, pro který by bylo možné požadovanou informaci bez dalšího neposkytnout, respektive žádost o její poskytnutí odmítnout." (MS v Praze 10 A 51/2016 - 53).

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**§ 38 odst. 2 správního řádu - Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.**

**Z nahlížení do spisu jsou i výjimky (např. podle § 45 odst. 1 zákona o České národní bance nahlížení do spisu při výkonu dohledu je vyloučeno).**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

Na správním orgánu prvního stupně je tak posouzení, zda žadatel o nahlížení do spisu v konkrétním případě právní zájem nebo jiný vážný důvod vztahující se k nahlížení do spisu konkrétně tvrdí a také prokazuje "Nestačí tedy pouze povinnost tyto důvody tvrdit, ale též prokázat. Důkazní břemeno leží zcela nepochybně na žadateli o nahlédnutí do spisu." (NSS 9 As 17/2010 - 73.), kdy: "(...) povinnost tvrzení a povinnost důkazní není ve vztahu k nahlížení do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu samoučelnou.

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**Jsou to totiž právě skutečnosti uváděné žadatelem o nahlížení do spisu a týkající se tvrzeného právního zájmu či jiného vážného důvodu, které správnímu orgánu umožňují posoudit, zda je v konkrétním případě namístě umožnit žadateli do spisu (příp. do jeho části) nahlédnout (...)." (NSS 8 As 80/2010 - 68.)**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**Lze § 38 správního řádu obejít prostřednictvím žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím? Podle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se zákon nevztahuje na poskytování informací, jejichž poskytování upravuje zvláštní zákon. Takovou zvláštní a komplexní úpravou je i nahlížení do spisu upravené v § 38 správního řádu (NSS 2 As 38/2007-78). Rozlišovacím kritériem, zda se jedná o žádost spadající do režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, nebo žádost o nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu, je povaha**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**a rozsah požadovaných informací. Pokud žadatel o informace požaduje celý spis (NSS 8 As 51/2019-39) nebo jeho podstatnou část (10 As 118/2018-53), jedná se podle obsahu o žádost o nahlédnutí do spisu podle § 38 správního řádu. Jestliže žadatel požaduje pouze kopie určitých dokumentů ze spisu (NSS 7 As 64/2013-49), jde podle obsahu o žádost o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím.**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

Při posouzení žádosti tak musí povinný subjekt zohlednit rozsah podané žádosti, a pokud je zřejmý záměr získat podstatnou část spisu, je na místě postup podle § 38 správního řádu. Otázkou však zůstává, jak postupovat procesně. Ohledně vyřízení žádosti nepodléhající zákonu o svobodném přístupu k informacím vydáním rozhodnutí o odmítnutí podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím lze odkázat na závěry judikatury, kdy: „Vzhledem k tomu, že nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu je natolik zvláštní procedurou, se zákon o svobodném přístupu k informacím vůbec neužije.

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

Výslovně to stanoví § 2 odst. 3 tohoto zákona [Zákon se nevztahuje na poskytování (...) informací podle zvláštního právního předpisu.]. V takové situaci tedy nebylo potřeba výzvy k upřesnění žádosti ani jiných postupů předpovídaných zákonem o svobodném přístupu k informacím, jak dovodil v nyní napadeném rozsudku městský soud. Význam nemá ani to, že podání bylo nazváno jako žádost o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím; podání se totiž v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je



## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

označeno. PČR, Správa hlavního města Prahy, která měla požadovaný spis k dispozici, tak měla pouze povinnost vyzvat žalobce k součinnosti a dohodnout s ním způsob a další podrobnosti nahlížení do spisu. Vzhledem k výše řečenému tak neexistuje žádné fiktivní rozhodnutí vydané tímto orgánem (§ 15 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím) ani fiktivní rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání a vydání fiktivního rozhodnutí o potvrzení prvostupňového fiktivního rozhodnutí (§ 16 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím).“ (NSS 2 As 38/2007–78).

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**Tyto závěry byly potvrzeny i judikaturou novější, kdy: „Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve shora cit. věci 2 As 38/2007, v takové situaci nebylo potřeba výzvy k upřesnění žádosti ani jiných postupů předpovídaných informačním zákonem, jak nesprávně dovodil v nyní napadeném rozsudku městský soud. Význam nemá ani to, že podání bylo nazváno jako žádost o informaci podle informačního zákona. Podání se v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly podle správního řádu

**Stěžovatelka tak měla správně žádost posoudit jako žádost o nahlížení do spisu.“ (NSS 10 As 118/2018-53).**

**K tomu je zapotřebí upozornit, že ní vyloučeno, že se žadatel v přesvědčení postupu podle zákona o svobodném přístupu k informacím bude domáhat ochrany proti nečinnosti.**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly jinému správnímu orgánu

Domnívám se, že lze v plném rozsahu aplikovat § 25 kontrolního řádu upravující podmínky spolupráce kontrolních orgánů. Pokud by tyto podmínky naplněny nebyly, lze aplikovat § 8 odst. 2 správního řádu, podle kterého správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy. Tento postup vyhodnotil soud jako méně invazivní, než aby dožádající správní orgán využil např. postup podle § 137 správního řádu, ke kterému soud uvedl "Pokud jde o to, co zákon rozumí "jiným úředním postupem", sdílí soud přesvědčení žalované o tom, že takovým postupem měl zákonodárce na mysli především

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly jinému správnímu orgánu

**žádost o součinnost adresovanou jiným orgánům veřejné moci, o nichž je správnímu orgánu známo, popř. o nichž správní orgán usuzuje, že mohou mít ve své dispozici podklady, které by správnímu orgánu umožnily získat skutkové poznatky potřebné pro závěr o tom, zda v konkrétní věci přistoupí k zahájení správního řízení. Se zřetelem k zásadě součinnosti správních orgánů vyplývající z ustanovení § 8 odst. 2 správního řádu, dle kterého správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy,**

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly jinému správnímu orgánu

je tedy podle soudu třeba za takový "jiný úřední postup" považovat především žádost správního orgánu adresovanou jinému orgánu o konkrétně či typově identifikované podklady, které má mít takový orgán k dispozici. Takový úřední postup má přitom v souladu s dříve uvedeným přednost před invazivnějším typem zásahu do práv adresátů veřejné moci, v daném případě tedy před požadavkem podání vysvětlení dle § 137 správního řádu." (MS v Praze 10 A 102/2018 - 65).

## Poskytování informací o kontrole a z kontroly jinému správnímu orgánu

**Pokud by předchozí postup nebyl ze strany dožádaného správního orgánu akceptován, není vyloučen i postup podle § 38 správního řádu či podle zákona o svobodném přístupu k informacím.**

## Z literatury:

**JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej.** *Kontrolní řád. Komentář. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, 368 s. ISBN 978-80-7400-840-5

**FIALA, Zdeněk, FRUMAROVÁ, Kateřina, VETEŠNÍK Pavel a kol.** *Správní řád. praktický komentář. vydání první.* Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 865. ISBN:978-80-7598-797-6

**JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr.** *Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2013, 1162 s. ISBN 978-80-7400-498-8





# Děkuji za pozornost

## Pavel Vetešník

**CEVROINSTITUT**  
Jungmannova 17, Praha 1  
pavel.vetesnik@vsci.cz  
[www.cevroinstitut.cz](http://www.cevroinstitut.cz)