



CEVROINSTITUT
[vysoká škola]



Několik poznámek ke skrytým kontrolám

Pavel Vetešník

25. 10. 2023

Prováděním kontroly kontrolní orgán uplatňuje státní moc. V důsledku toho je vázán čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze státní moc uplatňovat jenom v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Proti zahájení a provádění kontroly se lze bránit žalobou proti nezákonnému zásahu, pokynu a donucení podle § 82 a násl. soudního řádu správního (rozsudek NSS 2 Afs 144/2004, č. 735/2006 Sb. NSS, rozsudek NSS 4 Aps 2/2009).

Je nutno odlišit na jedné straně procesní úkony kontrolního orgánu, jejichž účinek může (mimo samotný průběh řízení) na kontrolovanou osobu dolehnout jen v souvislosti s výsledným rozhodnutím, a naproti tomu na straně druhé procesní úkony či opomenutí kontrolního orgánu, jejichž důsledek se neprojeví nutně v podobě výsledného rozhodnutí, ale které jsou způsobilé účastníka zasáhnout samy i jinak než prostřednictvím takového rozhodnutí (nález III. ÚS 2383/19).

Nezákonným zásahem by mohly být takové úkony kontrolního orgánu, které zjevně nesměřují k prokázání či vyvrácení důvodných pochybností, úkony zjevně nepřiměřené nebo úkony prováděné za situace, kdy žádné pochybnosti o skutkovém stavu nepanují. Nezákonným zásahem by mohlo být provádění úkonů, jež ve skutečnosti vybočují ze zákonného účelu řízení, typicky provádění zjevně nadbytečných či zjevně neúčelných úkonů (rozsudek NSS 6 Afs 46/2014). Nezákonným zásahem by mohly být takové úkony kontrolního orgánu, postupoval-li kontrolní orgán svévolně, šikanózně či zjevně excesivně (rozsudek MS v Praze 9 A 209/2017).

Pokud kontrolní orgán postupuje mimo svoji působnost, jsou důkazy z takového postupu všešlé nezákonné a procesně nepoužitelné (rozsudek NSS 10 As 15/2018-36, č. 3763/2018 Sb. NSS).

V českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány veřejné moci pro účely správního trestání, pokud tyto zasahují do „soukromého života“ fyzických osob [čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.)]. Takovýmto základem není ani § 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Důkaz audiovizuální nahrávkou pořízenou v utajení orgánem veřejné moci nebo v souvislosti s činností orgánu veřejné moci je proto v řízení o správním trestání zásadně nepoužitelný (rozsudek NSS 1 Afs 60/2009-119, č. 2344/2011 Sb. NSS).

V rámci skryté identity při kontrole je zapotřebí rozlišovat, zda dochází pouze k zastírání skutečné totožnosti nebo o úkon se změněnou identitou s využitím krycích prostředků nebo dokladů.

Kontrolující mohou použít svou skutečnou identitu, ale to má několik nevýhod:

- **právo na ochranu osobních údajů zaměstnance (zaměstnavatel nemůže nutit kontrolující poskytovat kontrolovaným osobám své osobní údaje);**
- **jméno, příjmení i adresa mohou být brzy v okruhu kontrolovaných osob známe a vést k zvýšenému riziku obtěžování, či dokonce ohrožování kontrolujícího a jeho rodiny ze strany kontrolovaných osob v místě jeho bydliště;**
- **v některých případech je nutné doložit příjem, typicky potvrzením zaměstnavatele. Tím by se skrytost kontroly zmařila;**
- **není vyloučeno předložení dalších dokumentů osobní povahy.**

Také je zapotřebí rozlišovat, v jakém stadiu ke skryté identitě dochází, zda v rámci úkonů předcházející kontrole (§ 3 KŘ) nebo v rámci prvního kontrolního úkonu bezprostředně předcházejícího předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takového kontrolního úkonů k výkonu kontroly třeba (§ 5 odst. 2 písm. c) ve spojení s 8 písm. b) KŘ).

Je také otázkou, zda by se skrytá identita měla vztahovat i na přizvané osoby ke kontrole (§ 6 KŘ).

Překážky využití skrytých kontrol a jejich možné řešení

Vyjasnění přípustnosti služeb a jiných hodnot v rámci „kontrolního nákupu“. Lze doporučit postavit na jisto, že „kontrolní nákupy“ podle § 8 písm. b) KŘ zahrnují rovněž zejména smlouvy o poskytování služeb

Vyjasnění, že „kontrolní opatření služby“ může být i déletrvající povahy.

Možnost pořizovat zvukové a/nebo obrazové záznamy při skryté kontrole bez vědomí kontrolované osoby.

Možnost používat při skryté kontrole cizí jazyk.

Důsledky kontrolního nákupu

Dnes může být sporné, zda při provádění skryté kontroly vzniká platná smlouva, protože jednání kontrolujícího při kontrolním nákupu není vedeno úmyslem skutečně sjednat závaznou smlouvu. Na druhou stranu, úmysl jednajícího hraje roli pouze, pokud musel být druhé straně znám (§ 556 OZ). Informováním druhé strany hned po kontrolním nákupu a v přímé souvislosti s ním může být podmínka vědomosti druhé strany splněna, ale není to jisté, a ještě spornější je to v případech dlouhodobějšího čerpání služby.

Důsledky kontrolního nákupu

Zároveň by informování hned po kontrolním nákupu mohlo mařit (prozrazením) větší kontrolní akci, v rámci níž by jednotlivý kontrolní nákup představoval jen dílčí úkon z větší sady plánovaných kontrolních úkonů.

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