



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobkyně: **L. V.**, zastoupená JUDr. Michaelem Mannem, advokátem se sídlem Brno, Hlinky 135/68, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo náměstí 3/5, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru sociálních věcí ze dne 7.8.2013, č.j. JMK 90532/2013, sp. zn. S-JMK 79044/2013/OSV-Nej,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně žalobou adresovanou zdejšímu soudu brojí proti „rozhodnutí“ Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru sociálních věcí, ze dne 7.8.2013, č.j. JMK 90532/2013, sp. zn. S-JMK 79044/2013/OSV-Nej.

I. Podstata věci

Žalobkyně 31.5.2013 požádala Městský úřad Kuřim, odbor sociální péče o děti, o nahlédnutí do spisové dokumentace Om 323/02, která se týká jejích dětí V. a M. Výslovně také požadovala kopii záznamu z šetření v rodině, které se uskutečnilo 30.5.2013. Termín pro nahlížení do spisové dokumentace stanovil městský úřad na 3.6.2013 a současně zástupkyni žalobkyně sdělil, že podklady spisové dokumentace se v souladu s § 55 odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v tehdy platném znění (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“), nevydávají žádnému orgánu, fyzické ani právnické osobě.

Dne 3.6.2013 zástupkyně žalobkyně nahlédla do předmětné spisové dokumentace. Dne 4.6.2013 byla městskému úřadu doručena nová žádost žalobkyně o nahlédnutí do spisové dokumentace vztahující se k jejím nezletilým synům. Žalobkyně požadovala vysvětlení, z jakého důvodu je část spisové dokumentace vyloučena z nahlížení.

Jak vyplynulo z protokolu ze 24.6.2013, tohoto dne nahlížel do spisu zástupce žalobkyně, kterému bylo též sděleno, že během návštěvy v rodině paní Valentové nebyl sepsán žádný protokol. Záznam ze služební cesty, jenž byl během návštěvy vyhotoven, je součástí podkladů pro zpracování spisové dokumentace ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí a nelze jej tedy předložit k nahlédnutí.

Proti tomuto postupu žalobkyně podala odvolání, v němž namítala, že protokol ze 24.6.2013 je *de facto* rozhodnutím o nevyhovění její žádosti o nahlížení do spisu. Podle žalobkyně měl být o „jednání“ ze 30.5.2013 a 18.6.2013 pořízen protokol a žalobkyně, jakož i její synové, s ním měli být seznámeni.

Žalovaný na odvolání podané žalobkyní reagoval přípisem ze 7.8.2013, v němž poukázal na to, že ve věci nahlížení do spisu nebylo vydáno rozhodnutí, proto není možné podat odvolání. Rovněž zde uvedl, že městský úřad postupoval v souladu se zákonem, pokud záznamy ze služební cesty ze 30.5.2013 a 18.6.2013 založil do zvláštní složky jako podklad pro zpracování spisové dokumentace a neposkytl žalobkyně požadované listiny k nahlédnutí.

II. Shrnutí žaloby

Žalobkyně předně argumentuje přípustností podané žaloby. Argumentuje tak, že z materiálního hlediska se v případě napadeného přípisu jedná o „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), které je přezkoumatelné. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 Afs 147/2005.

Dále žalobkyně namítá, že činnost a postupy prvostupňového orgánu se nevymykají obvyklým správně-právním postupům, a dovozuje, že i na tuto činnost by se měl alespoň subsidiárně aplikovat správní řád. Žalobkyně se tedy domnívá, že prvostupňový orgán byl povinen o úkonech souvisejících s řízením ve věci, při nichž došlo ke styku s účastníky řízení, sepsovat protokol dle § 18 správního řádu, který by byl dle § 17 tohoto zákona součástí správního spisu. O jednání ze 30.5.2012 a 18.6.2013 tedy měl být podle žalobkyně pořízen protokol, přičemž žalobkyně i její syn měli mít možnost se s tímto protokolem seznámit a relevantním způsobem na něj reagovat.

Žalobkyně namítá, že jak záznam ze služební cesty, tak sociální šetření nejsou instituty, které zná správní řád či zákon o sociálně-právní ochraně dětí.

Podle žalobkyně nelze aplikovat ani § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, neboť jako podklad pro zpracování spisové dokumentace nelze zařadit dokument, který je materiálně protokolem.

Žalobkyně dále nesouhlasí s aplikací článku 6 instrukce MPSV č.j. 21-12242/2000 ze dne 15.3.2000, neboť se dle jejího názoru jedná o vnitřní instrukci, tedy podzákonný právní předpis, který není publikován ve Sbírce zákonů, a žalobkyně nemá možnost se s ním seznámit. Tím spíše jej podle žalobkyně není možné aplikovat v případech, kdy umožňuje omezení práv, jež jsou deklarována zákonem.

Žalobkyně setrvala na svém procesním postoji po celou dobu řízení před soudem a z výše uvedených důvodů se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření plně odkazuje na argumenty obsažené v přípisu ze dne 7.8.2013, který nepovažuje za rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s. Žalobu tedy navrhuje odmítnout. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).

Nejprve se soud zabýval přípustností podané žaloby. Žalobkyně totiž napadá úkon správního orgánu, který formální znaky rozhodnutí nemá. Ostatně žalovaný ve svém vyjádření proto navrhoval žalobu odmítnout. Soud však se žalovaným nesouhlasí. Přestože úkony prvostupňového orgánu i žalovaného jsou přípisy a neobsahují tak formální náležitosti rozhodnutí, které jsou stanoveny v § 68 správního řádu, materiálně se o rozhodnutí jedná. Těmito přípisy totiž správní orgány fakticky zamítají žádost žalobkyně o nahlížení do části spisové dokumentace vedené městským

úřadem. Správní orgány obou stupňů tedy závazně žalobkyni určily, že do určité části dokumentace vedené městským úřadem (konkrétně do „záznamů ze služební cesty“ z 30.5.2012 a 18.6.2013) nahlédnout nemůže. Napadený přípis žalovaného je tedy materiálně rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. a podaná žaloba je tak přípustná.

Napadené rozhodnutí zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud rozhodoval bez nařízení jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Sporným v daném případě je, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud neshledal žádné pochybení v tom, že městský úřad neumožnil žalobkyni nahlédnout do „záznamů ze služební cesty“ z 30.5.2012 a 18.6.2013.

Žalobkyně se domáhala nahlížení do spisové dokumentace vedené o dítěti. Tato spisová dokumentace (včetně nahlížení do ní) je upravena v § 55 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který je ve vztahu k obecnému správnímu řádu předpisem speciálním, a tedy předpisem, který má před správním řádem přednost. Obecný správní řád se použije při nahlížení do části spisové dokumentace týkající se správního řízení (§ 55 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V daném případě však žádné správní řízení vedeno nebylo a žalovaný správně postupoval podle § 55 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Podle § 55 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí obecní úřad obce s rozšířenou působností vede o dětech zařazených v evidenci spisovou dokumentaci. Tato dokumentace podle odst. 2 citovaného ustanovení obsahuje zejména osobní údaje dětí, jejich rodičů, údaje o výchovných poměrech těchto dětí, záznamy o výsledcích šetření v rodině, záznamy o jednání s rodiči nebo jinými osobami, kopie podání soudům a jiným státním orgánům, písemná vyhotovení rozhodnutí soudů, orgánů činných v trestním řízení a správních orgánů.

Podle § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí kromě spisové dokumentace vede obecní úřad obce s rozšířenou působností i další písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace. Tyto písemnosti se nevydávají žádnému orgánu, fyzické nebo právnické osobě. Lze je předložit jen soudu a státnímu zastupitelství v případě, že se údaje v nich obsažené týkají trestního stíhání.

V souladu s § 55 odst. 5 tohoto zákona je oprávněn nahlížet do spisové dokumentace vedené o dítěti na základě písemné žádosti, nejde-li o část týkající se správního řízení, pouze rodič dítěte, kterému náleží rodičovská zodpovědnost, nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci. Nevidomé osobě bude obsah spisové dokumentace přečten a obecní úřad obce s rozšířenou působností umožní na požádání této osoby, aby do spisu

nahlížel její doprovod. Rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci mají právo při nahlížení do spisové dokumentace činit si z ní výpisy a pořizovat za úhradu kopie spisové dokumentace nebo její části; pro stanovení úhrady za pořízení kopie ze spisové dokumentace platí zvláštní právní předpis. Na nahlížení do spisové dokumentace se nevztahuje zákon o svobodném přístupu k informacím.

Podle § 55 odst. 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí údaje obsažené ve spisové dokumentaci týkající se dítěte je obecní úřad obce s rozšířenou působností oprávněn využít pouze v zájmu dítěte při zajišťování sociálně-právní ochrany. Obecní úřad obce s rozšířenou působností do 15 dnů ode dne, kdy rodič nebo osoba odpovědná za výchovu dítěte požádali o nahlédnutí do uvedené spisové dokumentace a) sdělí, že se rodiči nebo osobě odpovědné za výchovu dítěte umožní nahlédnout do spisové dokumentace, a určí termín k nahlédnutí, v tomto případě se nevydává rozhodnutí, nebo b) rozhodne o odmítnutí písemné žádosti, pokud by to bylo v rozporu se zájmem dítěte nebo pokud lze ze spisové dokumentace zjistit, která fyzická osoba upozornila na skutečnosti uvedené v § 7 tohoto zákona.

Z výše uvedeného vyplývá zjevný záměr zákonodárce chránit informace zjištěné o dětech v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Tomu odpovídá nejen omezený okruh osob, které mohou do této dokumentace nahlížet, ale i požadavek, aby shromážděné informace byly využívány pouze v zájmu dítěte.

Vedle spisové dokumentace podle § 55 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, do níž omezený okruh osob dítěti blízkých (rodič, osoba zodpovědná za výchovu dítěte, případně osoba, jíž byla udělena takovou osobou plná moc) nahlížet může, předpokládá zákon existenci dalších dokumentů, k nimž je znemožněn přístup i osobám, jež se na výchově dítěte podílí. Jedná se o tzv. podklady pro zpracování spisové dokumentace (§ 55 odst. 4 tohoto zákona). Tyto podklady nejsou v zákoně blíže specifikovány, avšak z kontextu vyplývá, že se bude jednat o doklady zachycující citlivé údaje a skutečnosti, které nemohou být zpřístupněny nikomu (vyjma soudu a státního zastupitelství v případném trestním řízení). Zákon o sociálně-právní ochraně dětí zde výslovně uvádí, že tyto písemnosti nelze vydat žádným orgánům, fyzickým a právnickým osobám.

Zákon nekonkretizuje, o jaké dokumenty se jedná a čeho by se měly týkat. Vždy se však musí jednat o dokumenty, které obsahují údaje citlivé, které nemohou být osobám zodpovědným za výchovu dětí zpřístupněny, neboť by tím mohl být ztížen nebo dokonce zmařen smysluplný výkon sociálně-právní ochrany dětí. Právě ten (a tedy zájem dítěte) je důvodem pro takové omezení. Zdejší soud má přitom za to, že právě záznamy z návštěvy domácnosti, kde dítě žije, případně ze školy takovými dokumenty být mohou.

Pokud jsou dle § 52 zákona o sociálně-právní ochraně dětí zaměstnanci městského úřadu oprávněni v souvislosti s plněním úkolů dle tohoto zákona navštěvovat dítě a rodinu, v níž žije, právě záznamy o těchto návštěvách mohou být takovým podkladem, u něhož zákon předpokládá vyšší standard ochrany zjištěných údajů ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Právě skutečnosti zjištěné v rodině, případně ve škole totiž bývají mnohdy nejsilnějším ukazatelem situace, v níž se dítě nachází.

Zdejší soud má tak za to, že postup správních orgánů v předmětné věci byl souladný se zákonem. Lze mít totiž oprávněně za to, že v některých případech by nahlížení rodičů či osob zodpovědných za výchovu dítěte do těchto dokumentů mohlo výkon sociálně-právní ochrany dětí ztížit nebo dokonce znemožnit a takové nahlížení by tak bylo v rozporu se zájmy dítěte. Zájem a ochrana dítěte je přitom imperativem, na němž je zákon o sociálně-právní ochraně dětí postaven. Požadavek na vyšší ochranu citlivosti údajů tak v tomto případě soud shledává spravedlivým a přiměřeným. Je třeba zdůraznit též to, že se jedná o dokumenty, které tvoří toliko podklad pro zpracování spisové dokumentace, tj. dokumenty, na základě nichž je pak eventuální spisová dokumentace následně vytvářena. Se spisovou dokumentací se pak rodiče a osoby zodpovědné za výchovu dítěte seznámit mohou (§ 55 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Pokud jde o námitku žalobkyně ohledně použití správního řádu, je třeba poukázat na to, že zákon o sociálně-právní ochraně dětí nevylučuje subsidiární aplikaci správního řádu a v několika ustanoveních na něj dokonce výslovně odkazuje. V daném případě je však nahlížení do spisové dokumentace (mimo správní řízení) komplexně upraveno zákonem o sociálně-právní ochraně dětí, který má před správním řádem přednost. Pouze za předpokladu, že by zákon o sociálně-právní ochraně dětí určitý okruh otázek neupravoval, je možno aplikovat správní řád. Tak tomu ale v daném případě nebylo, neboť zákon o sociálně-právní ochraně dětí jasně stanoví, kdo má oprávnění nahlížet do spisové dokumentace a v jakých případech je toto nahlížení vyloučeno. Na předmětnou věc tedy nelze aplikovat § 38 odst. 1 a 2 správního řádu.

Pokud jde o námitku, že měly být místo „záznamů ze služební cesty“ sepsány protokoly, jak je stanoveno v § 17 a § 18 správního řádu, ani tu nelze dát žalobkyni zapravdu. Tzv. návštěvy v rodině, resp. ve škole, ve smyslu § 52 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, při nichž byly záznamy vytvořeny, nebyly uskutečňovány v rámci žádného správního řízení a nelze na ně tak správní řád způsobem, jakým požaduje žalobkyně, aplikovat. Pracovnice městského úřadu, které tyto návštěvy vykonaly, tak nebyly povinny sepisovat protokoly podle správního řádu, neboť tyto návštěvy nejsou úkony ve správním řízení. Naopak jednalo se o postup při plnění úkolů podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí (tj. při ochraně práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu), o němž zcela správně pracovnice, které se

návštěvy zúčastnily, vyhotovily zápis a založily ho mezi podklady podle § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, které jsou vyloučeny z nahlížení. Je přitom nerozhodné, jak jsou tyto dokumenty označeny (tj. zda záznam, zápis či sdělení). Podstatný je jejich obsah a to, že jsou zařazeny mezi podklad pro zpracování spisové dokumentace. Je také nerozhodné, zda zákon o sociálně-právní ochraně dětí pojmy „záznam ze služební cesty“ a „sociální šetření“ zná či nikoli.

Co se týče námitky, že článek 6 instrukce MPSV č.j. 21-12242/2000 ze dne 15.3.2000 je podzákoně právní síly a nelze z něj dovozovat omezení práv, která stanoví zákon, je třeba uvést, že tato instrukce stanoví podrobnější úpravu vedení spisové dokumentace. Nijak ale neomezuje právo nahlížet do této dokumentace, jak se mylně domnívá žalobkyně. Zákaz nahlížet do podkladů pro zpracování spisové dokumentace je totiž stanoven přímo zákonem (§ 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Zdejší soud tak nezjistil, že by žalovaný postupoval v rozporu se zákonem. Byť se aplikace § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí může v některých případech zdát příliš „tvrdá“, je takový postup v zájmu ochrany dětí nezbytný.

V. Závěr

Soud tedy neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným. Nad rámec těchto bodů nezjistil vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobu jako nedůvodnou tak podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

O nákladech řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému nenáleží; to náleží žalovanému. Zdejší soud má však za to, že mu žádné náklady přesahující jeho běžné náklady úřední činnosti nevznikly, a proto zdejší soud rozhodl tak, že žalovanému, byť procesně úspěšnému, se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í :

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 nejbližší 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.

V Brně dne 5. 9. 2014

David Raus
předseda senátu