



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **L. V.**, zast. JUDr. Michaela Mannem, advokátem, se sídlem Hlinky 135/68, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2014, č. j. 62 A 71/2013 – 51,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2014, č. j. 62 A 71/2013 – 51, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 7. 8. 2013, č. j. JMK 90532/2013, sp. zn. S-JMK 79044/2013/OSV-Nej, **se zrušuje** a věc **e vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 3.400 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Michaela Manna, advokáta, se sídlem Hlinky 135/68, Brno.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení, které předcházelo rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2014, č. j. 62 A 71/2013 – 51, částku 6.800 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Michaela Manna, advokáta, se sídlem Hlinky 135/68, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Přípisem ze dne 7. 8. 2013, č. j. JMK 90532/2013, sp. zn. S-JMK 79044/2013/OSV-Nej, žalovaný reagoval na odvolání žalobkyně proti postupu Městského úřadu Kuřim, Odbor sociálních věcí a prevence (dále též „správní orgán prvního stupně“), jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále též „OSPOD“); správní orgán prvního stupně žalobkyni odepřel nahlížení do části správního spisu, vedeného ohledně nezletilých synů žalobkyně V. V., nar. X, a M. V., nar. X, pod sp. zn. Om 323/02, konkrétně do záznamů o návštěvách pracovníků OSPOD uskutečněných dne 30. 5. 2013 v místě bydliště stěžovatelky a jejích synů a dne 18. 6. 2013 ve škole, kterou navštěvuje syn V. (Střední odborná škola a Střední odborné učiliště Kuřim, Křížkovského 48/2, Kuřim).

[2] Žalovaný v přípisu konstatoval, že správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud žalobkyni umožnil nahlížet do předmětného spisu, odepřel nicméně nahlížení do uvedených listin jako záznamů ze služební cesty, a to s poukazem na ustanovení § 55 odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“), podle níž se tyto písemnosti nevydávají žádnému orgánu, jakož ani žádné fyzické nebo právnické osobě. Správní orgán prvního stupně postupoval rovněž v souladu s čl. 6 instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí [dále jen „ministerstvo“] ze dne 15. 3. 2000, č. j. 21-12242/2000 (dále jen „instrukce ministerstva z roku 2000“, s účinností od 1. 1. 2014 nahrazena směrnicí ministerstva ze dne 19. září 2013, č. 2013/26780-21, dále jen „směrnice ministerstva z roku 2013“). V případě obou jednání se jednalo o návštěvy pracovníků OSPOD ve smyslu § 52 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, provedené za účelem zjištění, jak žalobkyně nebo jiné osoby odpovědné za jejich výchovu o syny pečují, v jakých sociálních podmínkách tyto děti žijí a jaké mají chování. Záznamy z těchto návštěv pak uložil do zvláštní složky obsahující podklady pro zpracování spisové dokumentace, které nelze vydat; tento postup byl žalobkyni vysvětlen při osobním jednání na úřadě konaném dne 24. 6. 2013, kdy jí bylo rovněž opakovaně umožněno nahlédnout do ostatních částí spisu (spisy jí byly zpřístupněny k nahlédnutí již dne 3. 6. 2013).

[3] Proti přípisu žalovaného se žalobkyně bránila žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 3. 9. 2013, ve které navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně uložil žalovanému nahradit žalobkyni náklady řízení. Vyjádřila přesvědčení, že v případě úkonů správních orgánů obou stupňů se v materiálním smyslu 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.“), kterými bylo žalobkyni ve smyslu § 18 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odepřeno nahlížení do spisu. Namítala, že z obou návštěv měly být pořizeny řádné protokoly (nikoli jen záznamy ze služební cesty, jak se stalo), přičemž tyto protokoly měly být učiněny součástí spisu a žalobkyni mělo být umožněno do nich nahlédnout. Zdůraznila, že vzhledem k soukromé povaze rodinných vztahů, které jsou předmětem věci, je třeba klást zvláštní důraz na dodržování odpovídajících procesních postupů. Na nahlížení do zápisů o úkonech v řízení, jakými jsou i předmětné protokoly (záznamy) o návštěvách, podle žalobkyně nelze aplikovat výluky z nahlížení ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

[4] Krajský soud v Brně usnesením ze dne 10. 9. 2013, č. j. 62 A 71/2013 – 23, žalobkyni zcela osvobodil od soudních poplatků.

pokračování

[5] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 5. 9. 2014, č. j. 62 A 71/2013 – 51, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává. V odůvodnění nejprve věnoval pozornost povaze napadeného aktu žalovaného ze dne 7. 8. 2013, přičemž dospěl k závěru, že tento sice nevykazuje formální znaky rozhodnutí (jedná se toliko o přípis), materiálně se ovšem v případě úkonů správních orgánů obou stupňů jedná o rozhodnutí, jimiž byla zamítnuta žádost žalobkyně o nahlížení do části spisové dokumentace. Co do merita věci vyšel z toho, že předmětem sporu je nahlížení do spisové dokumentace vedené o dítěti ve smyslu § 55 zákona o sociálně-právní ochraně dětí jako zvláštního předpisu, který má přednost před obecnou úpravou správního řádu.

[6] Krajský soud poukázal na účel zákona spočívající v ochraně informací vedených o dětech v evidenci OSPOD, a konstatoval, že vedle spisové dokumentace podle § 55 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, do níž může nahlížet pouze omezený okruh dětí blízkých osob vymezený v odst. 5 téhož ustanovení, zákon předpokládá rovněž existenci dalších dokumentů jako podkladů pro zpracování spisové dokumentace, k nimž je znemožněn přístup (dokonce) i osobám, které se podílejí na výchově dítěte. Vyložil, že tyto podklady nejsou v zákoně blíže specifikovány, z kontextu úpravy lze nicméně dovodit, že se bude jednat o dokumenty zachycující citlivé údaje a skutečnosti, které ze zákona nemohou být zpřístupněny nikomu (vyjma trestního soudu a státního zastupitelství v rámci případně vedeného trestního stíhání). Poukázal na § 55 odst. 4 věta druhá zákona o sociálně-právní ochraně dětí, která výslovně uvádí, že tyto písemnosti nelze vydat žádným orgánům, jakož ani fyzickým nebo právnickým osobám; jejich zpřístupněním by mohl být ztížen či zmařen smysluplný výkon sociálně-právní ochrany dětí, resp. zájem dítěte, pro který je realizována. Právě záznamy z návštěvy domácnosti či školy přitom mohou představovat dokumenty, ohledně kterých zákon vymezuje zvýšený standard ochrany; krajský soud proto uzavřel, že správní orgány nepochybily, pokud žalobkyni neumožnily nahlížet do záznamů z návštěv ze dne 30. 5. 2013 a ze dne 18. 6. 2013. Jedná se přitom toliko o podklady pro zpracování spisové dokumentace, přičemž s vlastní spisovou dokumentací, která je na jejich základě vytvořena, se pak již rodiče a osoby zodpovědné za výchovu dítěte seznámit mohou.

[7] Proti rozsudku krajského soudu se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) bránila kasační stížností ze dne 21. 9. 2014, podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil ve výroku I. a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Vyjádřila přesvědčení, že ustanovení § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je třeba interpretovat tak, že z nahlížení lze vyloučit výhradně podklady týkající se případného trestního stíhání; v projednávané věci se však o takový případ nejedná. Zdůraznila, že návštěvy pracovníků OSPOD považuje za výrazný zásah do soukromí rodiny, přičemž pokud již k takovému zásahu dochází, měl by o něm být vyhotoven řádný záznam, v ideálním případě protokol; vzhledem k rozsahu oprávnění úřadů v dané oblasti je o to významnější akcent na kontrolu a přezkum jejich činnosti. Záznamy z návštěv provedených dne 30. 5. 2013 a dne 18. 6. 2013 by tak neměly podléhat režimu utajení, přičemž podle přesvědčení stěžovatelky se navíc v případě obou návštěv jednalo o postup neadekvátní situaci a rozporný se zájmy synů.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 8. 10. 2014 navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil jako nedůvodnou. Zdůraznil, že citlivá povaha informací uvedených v podkladech ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí vyžaduje jejich ochranu, a to i před rodiči a osobami odpovědnými za výchovu dítěte; jejich zpřístupnění by mohlo narušit vztahy v rodině či postavení dotčených osob.

[9] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného ze dne 23. 10. 2014 setrvala na přesvědčení, že záznamy z návštěv pracovníků OSPOD by měly být ve smyslu § 55 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí součástí spisové dokumentace, a jako takové rovněž zpřístupněny stěžovateli jako osobě oprávněné do ní nahlížet.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Z kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor. Přestože stěžovatelka výslovně uplatnila toliko důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti se podává rovněž tvrzení důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[12] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[13] Stěžovatelka namítala, že návštěvy pracovníků OSPOD považuje za výrazný zásah do soukromí své rodiny, přičemž pokud již k takovému zásahu dochází, měl by o něm být veden řádný záznam, v ideálním případě protokol; vzhledem k rozsahu oprávnění úřadů v dané oblasti je o to významnější akcent na kontrolu a přezkum jejich činnosti. Záznamy z návštěv provedených dne 30. 5. 2013 a dne 18. 6. 2013 by tak neměly podléhat režimu utajení podle § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

[14] Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou.

[15] Podle § 55 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí vede o dětech zařazených v evidenci obecní úřad obce s rozšířenou působností spisovou dokumentaci. Podle odst. 2 téhož ustanovení „*spisová dokumentace 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*

pokračování

vyhotovení rozhodnutí soudů, orgánů činných v trestním řízení a správních orgánů.“ Podle odst. 5 věta první téhož ustanovení „nahlížet do spisové dokumentace vedené o dítěti, nejde-li o část týkající se správního řízení, je oprávněn na základě písemné žádosti pouze rodič dítěte, kterému náleží rodičovská zodpovědnost, nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci.“

[16] 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.“*

[17] Předmětem posouzení v nyní projednávané věci je nahlížení do spisu správního orgánu prvního stupně jako OSPOD, který stěžovatelce odepřel nahlížení do dvou záznamů o návštěvách konaných dne 30. 5. 2013 v místě bydliště stěžovatelky a jejích synů a dne 18. 6. 2013 ve škole, kterou navštěvuje syn V. Záznamy z těchto návštěv, založené na č. l. 65, 66 a 66a správního spisu, byly ze spisu vyňaty a uloženy do zvláštní složky obsahující podklady pro zpracování spisové dokumentace, které správní orgán prvního stupně v intencích § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí odmítl stěžovatelce vydat. Správní orgán stěžovatelce naopak umožnil nahlížení do veškerého zbývajícího obsahu správního spisu, vedeného ohledně jejích nezletilých synů V., nar. X, a M., nar. X, pod sp. zn. Om 323/02, a to včetně řady zpráv X. či X. týkajících se X., odborných lékařských zpráv mj. z oboru X, zpráv o X., X. a X., jakož i zpráv o X. Správní orgán nevyloučil z nahlížení ani vlastní komunikaci s otcem dětí, panem X., bytem X, a to včetně otcem opakovaně uplatněných žádostí o X a listin, jimiž byly tyto žádosti vyřizovány.

[18] Nejvyšší správní soud se předně ztotožnil se závěrem krajského soudu v napadeném rozsudku, proti němuž ostatně žádným způsobem nebrojil ani žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti, totiž že napadený správní akt sice nevykazuje formální znaky rozhodnutí – tento byl vydán toliko ve formě přípisu, materiálně se nicméně jedná o rozhodnutí správního orgánu, proti němuž je přípustná žaloba ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Odepření nahlížení do spisu v rozsahu záznamů z návštěv uskutečněných dne 30. 5. 2013 a dne 18. 6. 2013, založených na č. l. 65, 66 a 66a spisu je třeba považovat za rozhodnutí o odmítnutí stěžovatelčiny žádosti o nahlédnutí do spisové dokumentace ve smyslu § 55 odst. 6 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí (srov. též § 38 odst. 5 správního řádu).

[19] Co do merita věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že záznamy z návštěv v místě bydliště a ve škole navštěvované dítětem mohou být obecně považovány za podklady pro zpracování spisové dokumentace, které lze podle § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí vyloučit z nahlížení, a to i vůči rodičům a osobám odpovědným za výchovu dítěte. Správní orgán (zpravidla jako orgán sociálně-právní ochrany dětí) je nicméně v rozhodnutí o odmítnutí žádosti o nahlížení povinen odůvodnit, do kterých konkrétních podkladů a z jakého důvodu nahlížení odpírá, přičemž toto odůvodnění je třeba formulovat tak, aby bylo na jedné straně přezkoumatelné, na druhé straně, však aby nezasáhlo do zákonem chráněných zájmů, zejména do ochrany dotčeného dítěte.

[20] Nejvyšší správní soud je nucen konstatovat, že v dosavadním řízení nebyly dostatečně objasněny důvody, pro které správní orgán – na rozdíl od zbytku spisové dokumentace – odepřel stěžovatelce jako matce synů, ohledně kterých je spisová dokumentace vedena, nahlížení do záznamů z návštěv pracovníků OSPOD uskutečněných dne 30. 5. 2013 v místě bydliště a dne 18. 6. 2013 ve škole, založených na č. l. 65, 66 a 66a správního spisu sp. zn. Om 323/02. V dosavadním řízení nebylo postaveno najisto, zda byly ohledně těchto písemností splněny zákonné podmínky pro jejich vyloučení z nahlížení, resp. pro kvalifikaci těchto záznamů jako podkladů pro zpracování spisové dokumentace v intencích § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Nelze se přitom spokojit s obecným odůvodněním, které žalovaný prezentoval v napadeném rozhodnutí (přípisu) ze dne 7. 8. 2013 a navazujícím řízení, totiž že tyto záznamy z návštěv byly pořízeny v rámci úkonů podle § 52 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, a to za účelem zjištění, jak stěžovatelka nebo jiné osoby odpovědné za jejich výchovu o syny pečují, v jakých sociálních podmínkách tyto děti žijí a jaké mají chování.

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s obecnými úvahami, z nichž krajský soud vyšel v odůvodnění napadeného rozsudku. Správně poukázal na účel právní úpravy obsažené v § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí a spočívající v ochraně zájmů dětí, ohledně kterých je sociálně-právní ochrana realizována; tato ochrana je realizována mj. prostřednictvím utajení dokumentů, v nichž jsou zachyceny poznatky zjištěné v rámci činnosti OSPOD, přičemž ve vztahu k určitým dokumentům může být realizována i vůči rodičům a osobám odpovědným za výchovu dítěte.

[22] V dosavadním řízení nicméně nebylo dostatečným způsobem ověřeno, zda se o takový případ jedná i v nyní projednávané věci, tedy zda bylo s odkazem na ochranu zájmů synů stěžovatelky a řádný výkon sociálně-právní ochrany nutné odepřít stěžovatelce nahlížení do záznamů z návštěv pracovníků OSPOD konaných dne 30. 5. 2013 a dne 18. 6. 2014. V dosavadním řízení nebylo ohledně těchto konkrétních dokumentů, které byly vyloučeny z nahlížení, postaveno najisto, zda obsahují citlivé údaje a skutečnosti, které nemohou být v zájmu dotčených dětí a v zájmu řádného výkonu sociálně-právní ochrany zpřístupněny žádné osobě, tedy ani matce dětí, jak stanoví norma § 55 odst. 4 věta druhá zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

[23] V této souvislosti je třeba poukázat na to, že v protokolu o ústním jednání a nahlížení do spisové dokumentace ze dne 24. 6. 2013 správní orgán prvního stupně uvedl, že o průběhu návštěvy uskutečněné dne 30. 5. 2013, u níž byla kromě synů přítomna i stěžovatelka a její sestra, nebyl sepsán žádný protokol. Tato skutečnost jen potvrzuje pochybnosti ohledně důvodů, pro které byl záznam z této návštěvy vyloučen z nahlížení stěžovatelkou. Stejně tak ohledně záznamu z návštěvy ze dne 18. 6. 2013 ve škole, kterou navštěvuje syn V., nebyly v řízení ani základním způsobem objasněny konkrétní důvody pro jeho vyloučení z nahlížení, když z tvrzení, které stěžovatelka v řízení opakovaně prezentovala a žalovaný se proti nim žádným způsobem neohradil, se podává, že tato návštěva fakticky nezahrnovala žádnou komunikaci se synem stěžovatelky, neboť tento odmítl s pracovníky OSPOD komunikovat.

[24] Přestože zákon blíže neupravuje, o jaké listiny se má jednat v případě podkladů pro zpracování spisové dokumentace, které jsou vyloučeny z nahlížení, lze v této souvislosti poukázat na důvodovou zprávu k návrhu na vydání zákona o sociálně-právní

pokračování

ochraně dětí, sněmovní tisk 260/0, 3. volební období 1998-2002, zvláštní část, k § 54 až 56 (dostupná z: < www.psp.cz >), podle níž bylo vyloučení z nahlížení dokonce i vůči rodičům dítěte do zákona zahrnuto zejména, „protože některé z údajů obsažených ve spisové dokumentaci, které se týkají porušování práv dítěte, byly získány na základě oznámení třetích osob.“ V projednávané věci přitom nevyšlo žádným způsobem najevo, že by snad bylo utajení záznamů před stěžovatelkou nutné z důvodu ochrany (identity) třetích osob, které informovaly správní orgány o porušování práv synů.

[25] Přestože v době vydání napadeného rozhodnutí byla pro správní orgány vedle zákona závazná toliko instrukce ministerstva z roku 2000, která byla teprve s účinností od 1. 1. 2014 nahrazena směrnicí ministerstva z roku 2013, lze pro účely lepšího pochopení problematiky poukázat na aktuálně platnou úpravu čl. 8 směrnice ministerstva z roku 2013, v němž bylo v návaznosti na dosavadní aplikační praxi výslovně kodifikováno, o jaké listiny se jedná v případě podkladů ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, které mají být zcela vyloučeny z nahlížení. Ustanovení čl. 8 odst. 2 směrnice obsahuje velmi restriktivní výčet utajovaných podkladů, přičemž doslova uvádí, že „podklad pro vedení spisové dokumentace tvoří a) upozornění fyzické osoby podle § 7 odst. 2 zákona, která upozornila orgán sociálně-právní ochrany dětí na skutečnosti nasvědčující ohrožení dítěte podle § 6 zákona; b) údaje o místu pobytu rodiče, který se stal obětí domácího násilí v rodině s dítětem, a jiné údaje, které by mohly vést ke zjištění místa pobytu tohoto rodiče; c) údaje o osobách, kterým bylo dítě svěřeno do péče před osvojením, jakož i údaje o místu pobytu tohoto dítěte, a d) podrobný záznam nebo protokol o jednání orgánu sociálně-právní ochrany s dítětem, které bylo vedeno bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte podle § 8 odst. 2 zákona.“ V projednávané věci (dosud) nebylo prokázáno, že by se v případě záznamů z návštěv pracovníků OSPOD ze dne 30. 5. 2013 a ze dne 18. 6. 2013 jednalo o kterýkoli z těchto případů.

[26] Nejvyšší správní soud podotýká, že postup správních orgánů v projednávané věci vzbuzuje pochybnosti i v tom směru, že záznamy vyloučené z nahlížení byly původně součástí spisové dokumentace, z níž byly teprve dodatečně vyňaty a uloženy do zvláštní složky obsahující podklady pro zpracování spisové dokumentace, které správní orgány odmítly stěžovateli vydat ve smyslu § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Zákon totiž předpokládá, že písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace, v daném případě záznamy z návštěv konaných dne 30. 5. 2013 a dne 18. 6. 2013, nemají být vůbec učiněny součástí spisové dokumentace (srov. znění § 55 odst. 4, podle něhož „kromě spisové dokumentace vede obecní úřad obce s rozšířenou působností i další písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace,“ a dále čl. 56 odst. 5 věta druhá instrukce ministerstva z roku 2000, podle níž „písemnosti uvedené v § 55 odst. 4 zákona se vedou odděleně ve zvláštní složce ve stejném spisovém obalu,“ a čl. 8 odst. 1 věta první směrnice ministerstva z roku 2013, podle níž „písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace podle § 55 odst. 4 zákona se vedou odděleně v samostatné složce, která je označena spisovou značkou P/Om a není součástí spisu Om“).

[27] Správní orgány pochybily, pokud byly předmětné záznamy původně zařazeny jako č. l. 65, 66 a 66a spisové dokumentace a z této byly teprve dodatečně vyňaty. Pokud měly tyto záznamy tvořit toliko podklad pro zpracování spisové dokumentace, měly být od počátku vedeny ve zvláštní složce a nikoli jako součást spisové dokumentace. Obsahová zjištění v těchto písemnostech zachycená by pak měla být přenesena do listin tvořících

spisovou dokumentaci, jejichž prostřednictvím by se s nimi měla mít možnost seznámit rovněž stěžovatelka, popř. další osoby oprávněné k nahlížení do spisové dokumentace podle § 55 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

[28] Vycházejí z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že v projednávané věci bude nutno dále osvětlit povahu záznamů, které byly vyloučeny z nahlížení stěžovatelkou. V této souvislosti lze konstatovat, že možnosti seznámení se s podklady pro zpracování spisové dokumentace jsou v § 55 odst. 4 věta druhá zákona o sociálně-právní ochraně dětí vymezeny krajně restriktivně; zákon vychází z toho, že předmětná dokumentace nemá být vydána dokonce ani soudu (vyjma soudu trestního), který ji může potřebovat za účelem řádného posouzení projednávané věci. Restriktivní formulaci zákona přitom mohou být dotčeny především soudy v občanském soudním řízení, mj. ve věcech péče soudu o nezletilé ve smyslu § 452 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Na deficity právní úpravy nahlížení do spisové dokumentace OSPOD ostatně upozorňuje i Veřejný ochránce práv, který ve zprávě o šetření ve věci *Nahlížení do spisové dokumentace o dítěti, vedené orgánem sociálně-právní ochrany dětí* ze dne 20. 1. 2014, sp. zn. 3907/2013/VOP/EHŠ (dostupná z: <www.ochrance.cz>), dospěl k závěru, že „kolizní opatrovník má právo nahlížet do spisové dokumentace dítěte vedené orgánem sociálně-právní ochrany dětí, ačkoliv není výslovně uveden ve výčtu oprávněných subjektů v § 55 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí“ (srov. též HILŠEROVÁ, E. Může advokát, jako soudem ustanovený kolizní opatrovník nezletilého, nahlížet do spisové dokumentace o dítěti, vedené OSPOD? *Bulletin advokacie*, ročník 2014, č. 6, s. 31-35).

[29] Formulace ustanovení § 55 odst. 4 věta druhá zákona o sociálně-právní ochraně dětí by nicméně mohla být na překážku i posouzení věci tohoto typu před správními soudy, neboť toto ustanovení umožňuje odepřít vydání sporných písemností dokonce i správnímu soudu za účelem posouzení, zda bylo nahlížení do nich odepřeno po právu či nikoli. Na tuto okolnost přitom výslovně poukázal rovněž žalovaný, který ve vyjádření k žalobě ze dne 17. 10. 2013 (založeno na č. l. 29-30 spisu krajského soudu) uvedl, že listiny, které jsou předmětem sporu, mu zákon neumožňuje vydat ani krajskému soudu za účelem posouzení nyní projednávané věci. Pakliže by se v případném řízení tohoto typu před správními soudy nedařilo jinými prostředky (zejm. odpovídajícím dokazováním) objasnit důvody pro vyloučení předmětných listin z nahlížení, přičemž správní orgány by i přesto odmítaly tyto dokumenty zpřístupnit soudu, a to bez ohledu na soudem garantovaná opatření k utajení jejich obsahu, mohlo by to vést k maření účelu řízení, které by mohlo vyústit až v předložení návrhu Ústavnímu soudu na zrušení ustanovení § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí pro rozpor s ústavním pořádkem (čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, ústavního zákona č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních předpisů).

[30] Toliko pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud dodává, že se nemohl ztotožnit s interpretací stěžovatelky, podle níž by na základě ustanovení § 55 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně mělo být možno vyloučit z nahlížení výhradně podklady týkající se případného trestního stíhání; pro takový zužující výklad nelze v zákoně najít opory, když předmětné ustanovení je logicky vystavěno právě naopak: z nahlížení jsou vyloučeny veškeré podklady, ohledně kterých je dán zájem na ochraně dítěte, a to i vůči rodičům a osobám zodpovědným za jejich výchovu, přičemž

pokračování

tyto podklady nelze zásadně zpřístupnit nikomu s výjimkou trestního soudu a státního zástupce provádějícího úkony trestního řízení (stíhání).

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně a veškeré spisové dokumentace k závěru, že napadený rozsudek je zatížen nepřezkoumatelností spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Byl proto naplněn důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. výrokem I. zrušil.

[32] Přestože stěžovatelka navrhovala zrušení napadeného rozsudku toliko v rozsahu výroku, jímž byla žaloba zamítnuta, Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil v celém rozsahu, a to v intencích § 109 odst. 3 s. ř. s., podle něhož není vázán rozsahem kasační stížnosti, pakliže je na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl. V projednávané věci tak nezbylo než zrušit i navazující výroky o náhradě nákladů řízení, které jsou závislé na napadeném výroku o zamítnutí žaloby.

[33] Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. *„zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, 76 a 78 se použijí přiměřeně.“* Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *„soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.“* Podle písm. b) téhož ustanovení *„soud zruší napadené rozhodnutí proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.“* Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. *„zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.“*

[34] Vzhledem k tomu, že již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud výrokem II. rozhodl o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí (přípisu) žalovaného ze dne 7. 8. 2013, a sice podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, resp. proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Nejvyšší správní soud současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému.

[35] Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. *„právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.“* Na žalovaném proto bude pokračovat v řízení a znovu posoudit žádost stěžovatelky o nahlédnutí do spisu s tím, že pokud bude stěžovatelčina žádost o nahlédnutí do (části) spisové dokumentace opakovaně odmítnuta, bude o tom vydáno rozhodnutí ve smyslu §

55 odst. 6 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí ve spojení s § 38 odst. 5 a navazujícími ustanoveními správního řádu.

[36] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. „*zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*“ Na Nejvyšším správním soudu proto bylo, aby rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, jakož i o náhradě nákladů řízení, které předcházelo rozsudku krajského soudu.

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žalobkyně jako stěžovatelka, která je v řízení zastoupena advokátem a měla ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně má proto právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení, a to za jeden úkon právní služby – kasační stížnost ze dne 21. 9. 2014, ve spojení s replikou k vyjádření žalovaného ze dne 23. 10. 2014 – ve výši 3.100 Kč [11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 položkou 5. a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „advokátní tarif“], a dále náhradu hotových výdajů – režijní paušál ve výši 1 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Stěžovatelka tedy má právo na náhradu odměny za zastupování a hotových výdajů ve výši 3.400 Kč. Jelikož zástupce stěžovatelky nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, nezvyšuje se jeho nárok podle § 35 odst. 8 věty druhé s. ř. s. o částku odpovídající této dani. Nejvyšší správní soud proto výrokem III. uložil žalovanému, aby zaplatil žalobkyni jako stěžovateli na náhradě nákladů řízení celkem 3.400 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Michaela Manna, advokáta, se sídlem Hlinky 135/68, Brno.

[38] O náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozsudku krajského soudu, rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobkyně, která byla v řízení zastoupena advokátem a měla ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozsudku krajského soudu ze dne 5. 9. 2014, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně má proto právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení, a to za dva úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení a žaloba ze dne 3. 9. 2013 – ve výši 2 x 3.100 Kč [11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7 položkou 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a dále náhradu hotových výdajů – režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Stěžovatel tedy má právo na náhradu odměny za zastupování a hotových výdajů ve výši 6.800 Kč. Jelikož zástupce stěžovatelky nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, nezvyšuje se jeho nárok podle § 35 odst. 8 věty druhé s. ř. s. o částku odpovídající této dani. Nejvyšší správní soud proto výrokem IV. uložil žalovanému, aby zaplatil žalobkyni na náhradě nákladů řízení celkem 6.800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Michaela Manna, advokáta, se sídlem Hlinky 135/68, Brno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 19. prosince 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu