



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Martiny Küchlerové, Ph.D. v právní věci

žalobce: **Farming s.r.o.**
sídlem Rybná 716/24, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 00 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2021, č. j. MPSV-2021/93973-918,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28. 5. 2021, č. j. MPSV-2021/93973-918, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 26. 3. 2021, č. j. UPCR-HK-2021/50035, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2021, č. j. MPSV-2021/93973-918 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím bylo zamítnuto jeho

odvolání a potvrzeno usnesení Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 3. 2021, č. j. UPCR-HK-2021/50035, kterým byla zamítnuta jeho žádost o nahlédnutí do spisu dle § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), z důvodu, že neprokázal právní zájem ani jiný vážný důvod.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce uvedl, že požádal správní orgán prvního stupně podle § 38 odst. 2 správního řádu o nahlédnutí do spisu jiné osoby. Svůj právní zájem a další vážné důvody řádně osvědčil, neboť uvedl, že s osobou, které se spis týká (J. V.), vede spor a chystá další právní kroky. V daném sporu je klíčovou otázkou posouzení schopnosti dané osoby činit procesní a další úkony, neboť ta tvrdí, že toho nebyla schopna. Žalobce však má poznatky o tom, že vůči správnímu orgánu prvního stupně dotyčná osoba opakovaně běžné procesní a další úkony činila. Má za to, že správní orgány nemají nekonečný prostor pro zvažování toho, zda žadatel právní zájem či jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu prokázal. Postup žalovaného považuje za nezákonný. Uvedl, že z judikatury a z komentářové literatury ke správnímu řádu vyplývá, že k prokázání právního zájmu či jiného vážného důvodu musí být doloženo, že žadatel má k věci nějaký poměr, aby do správních spisů nenahlížely osoby, které s věcí nemají vůbec nic společného a neuspokojovaly jen svoji osobní zvědavost. Na posouzení otázky, zda doložil existenci právního zájmu či jiného vážného důvodu k nahlížení do správního spisu, má však jiný názor než žalovaný.
3. Namítl, že pokud měl žalovaný za to, že podmínka existence právního důvodu nebo vážného zájmu nebyla splněna, pak bylo na místě jej vyzvat k doplnění žádosti o nahlížení do spisu či odstranění vad podání, nikoliv jeho žádost nepřezkoumatelným způsobem zamítnout. Výzva k odstranění nedostatků jeho žádosti ze dne 12. 3. 2021, č. j. UPCR-HK-2021/39521, která mu byla zaslána, obsahovala pouze výzvu ke konkretizaci spisu (spisů), do kterých chtěl nahlédnout.
4. Napadené rozhodnutí považuje za vnitřně rozporné, neboť na jedné straně se v něm uvádí, že tvrdil pouze obecné skutečnosti, na jiném místě v rozhodnutí jsou citovány a uvedeny zcela konkrétní skutečnosti a důkazy, kterými byla jeho žádost řádně odůvodněna. Má za to, že svou žádost o nahlížení do spisu řádně odůvodnil a doložil smluvním vztahem s osobou, které se týkají správní spisy, do kterých chtěl nahlédnout, a dále písemnostmi od Okresního soudu v Jičíně o probíhajícím soudním řízení a rovněž vysvětlením, že se chystá podat žalobu na ochranu osobnosti.
5. Nesouhlasí ani se závěrem žalovaného, že je schopen svůj právní zájem či vážný důvod realizovat jinak než nahlédnutím do spisu – např. provedením důkazu v probíhajícím občanskoprávním řízení. Tento závěr je dle něj nezákonný, protože ustanovení § 38 správního řádu neumožňuje, aby správní orgán zvažoval, zda existuje jiná možnost, jak do správního spisu nahlédnout.
6. Žalobce má za to, že zcela konkrétně uvedl, že připravuje žalobu na ochranu osobnosti a v souladu s judikaturou požádal o nahlížení do správního spisu pro řádné odůvodnění této žaloby. Poukázal na již jedno existující soudní řízení, avšak neuvedl, že informace ze správního spisu potřebuje výlučně pro toto soudní řízení. Názor vyslovený žalovaným v napadeném rozhodnutí fakticky znamená nemožnost nahlížet do spisu za

jakýchkoli okolností, jelikož byl odkázán na to, aby si ve zcela jiném soudním řízení požádal o připojení správního spisu. Tento postup chápe jako zneužití správního uvážení.

7. Zdůvodnění žalovaného, že tvrzením údajného probíhajícího soudního řízení a přípravou žaloby nebyl prokázán právní zájem či jiný vážný důvod, je dle žalobce v rozporu s judikaturou (zmínil rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 43/2015-67, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 As 42/2015-75).
8. Učiněný závěr žalovaného, že nahlédnutím do správních spisů z období let 2016 až 2020 by s ohledem na tuto délku období došlo k porušení práv účastníků správních řízení, má žalobce za nepřezkoumatelný, nezákonný a v rozporu s judikaturou. Jde pouze o domněnku žalovaného, která nebyla opřena o žádný důkaz, z něhož se má za to, že by mohla být narušena práva pana V.. Pokud by po řádném posouzení a vyhodnocení jeho žádosti žalovaný dospěl k názoru, že žádost byla podána velmi široce, tj. například za velmi dlouhé období nebo v širším rozsahu, než by bylo potřebné, pak dle žalobce měl žalovaný žádost zamítnout pouze částečně. V této souvislosti upozornil, že odepření nahlížení do spisu nelze odůvodnit obecným tvrzením o citlivosti informací (odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 Afs 31/2019-33), přesně toho se ale žalovaný dle žalobce dopustil.
9. Postup žalovaného, který uvedl, že *„pokud by žalobce požadoval pouze informace týkající se toho, zda konkrétní osoba v daných letech činila běžná podání či jiné úkony vůči Úřadu práce a zda byla schopna přebírat poštu, mohl by Úřad práce tyto informace žalobci poskytnout např. formou sdělení, aniž by žalobce musel do spisové dokumentace nahlížet“*, považuje za nekonzistentní a nezákonný, neboť ho právní úprava neumožňuje. Žalovaný tedy na jedné straně tvrdí, že žalobce právní zájem ani jiný vážný důvod neprokázal, na druhé straně by mu ale informace ze správního spisu byl ochotný poskytnout formou sdělení.
10. Podle žalobce není na žalovaném, aby zvažoval, v jaké fázi řízení a k jakému výsledku žadatel informace ze spisu požaduje (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53), proto jeho argumentace, že *„soud má možnost vyžádat si u správního orgánu skutečnosti významné pro řízení a rozhodnutí“*, není na místě. Zopakoval, že zvažuje právní kroky, např. žalobu na ochranu osobnosti, k čemuž může přistoupit pouze v případě, že mu budou známy informace ze správního spisu. Postup žalovaného je tedy dle něj v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73, a rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ve věci C-360/09.
11. Žalobce má za to, že spisy, do kterých požadoval nahlédnout, řádně identifikoval, a to osobou, vymezením věci, čeho se spisy týkají, a rovněž časovým obdobím. Není v jeho silách, aby spisy identifikoval blíže, když logicky nezná spisové značky apod. Obdobně považuje za nesplnitelné, aby uvedl, které konkrétní dokumenty ze spisů by chtěl. Neví totiž, jaké dokumenty ve spisech jsou, proto je logicky nemůže konkrétním výčtem uvést.
12. Závěrem citoval četnou judikaturu správních soudů (kromě již výše zmíněných jde o rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 8. 2017, č. j. 51 A 42/2016-34, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 01. 2017, č. j. 3 As

40/2016-49) a navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a zavázal žalovaného, aby mu uhradil náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 7. 2021 uvedl, že žalobce v žádosti o nahlédnutí do správních spisů uvedl v zásadě tři důvody, které dle jeho názoru představují jeho právní zájem, a to (1) probíhající soudní řízení s J. V., do jehož spisů žádal nahlížet, (2) nájemní smlouvu uzavřenou mezi žalobcem a touto osobou a (3) potenciální právní kroky, které vůči této osobě zvažuje.
14. Pokud jde o první důvod, žalobce k němu uvedl, že v probíhajících soudních řízeních je posuzována schopnost dané osoby být účastníkem řízení, přičemž se domnívá, že tato osoba vůči Úřadu práce procesní kroky činila, případně přebírala písemnosti. Správní orgán však toto zdůvodnění považoval za nedostatečné, neboť nijak nebylo specifikováno, o jaké soudní řízení se jedná (o co v něm jde), jaké informace ze správních spisů žalobce potřebuje, případně jakým způsobem jsou využitelné v tvrzených soudních řízeních. Žalobce pouze doložil, že s dotyčným J. V. vede civilní soudní spor. Ve druhém případě J. V. stranou sporu ani nebyl a řízení bylo zastaveno. Žalovaný má tedy za to, že žádné další tvrzení žalobce týkající se předmětu uvedených soudních sporů, podstatných či řešených otázek procesní způsobilosti a tvrzeného právního zájmu nebylo doloženo. Správní orgán prvního stupně tak nemohl na základě předložených informací posoudit, zda skutečně žalobci svědčí ve vztahu k těmto soudním řízením právní zájem. Samotná existence soudního sporu dle něj ještě neznamená, že je dán právní zájem na nahlížení do spisu.
15. K tvrzenému právnímu zájmu na základě toho, že žalobce má uzavřenou nájemní smlouvu s dotyčným J. V., který měl žádat o nepojistné dávky na bydlení, žalovaný uvedl, že ani v tomto případě nebyl dostatečně specifikován a doložen právní zájem. Skutečnost, že má někdo s jinou osobou uzavřenou nájemní smlouvu, ještě neznamená, že se může dožadovat nahlížení do všech spisů, které správní orgán o této osobě vede. Žalobce nijak nespecifikoval, jak uzavřená smlouva souvisí s jeho zájmy a s předmětem vedených správních řízení. Jestliže J. V. žádal o dávky na bydlení v souvislosti s tím, že na základě nájemní smlouvy obýval nemovitost žalobce, nebyl tím žalobce na svých právech nijak dotčen. V této souvislosti připomněl, že v případě příspěvku na bydlení vlastník nemovitosti potvrzuje, obvykle na tiskopisu Úřadu práce, rozpis nákladů na bydlení a jejich zaplacení nájemcem. Pokud je žalobce vlastníkem a pronajímatelem předmětné nemovitosti, pak by mu pobírání příspěvku na bydlení nájemcem bylo známo.
16. Rovněž v žádosti tvrzené zvažované právní kroky jsou dle žalovaného nedostatečné pro posouzení právního zájmu. Žalobce měl specifikovat a doložit, jaké skutečnosti potřebuje ze správního spisu zjistit a jak by mu tyto informace mohly pomoci v soudním sporu. Omezil se však jen na obecné tvrzení, že zvažuje právní kroky a k tomu potřebuje nahlížet do správních spisů. Z takových tvrzení správní orgán nemůže posoudit, zda ve věci právní zájem nebo jiný vážný důvod skutečně existuje. Proto ani v tomto případě žalobcův právní zájem neshledal.
17. Žalovaný dále uvedl, že v žádosti o nahlížení do spisu je v souvislosti s vedením soudních řízení naznačeno, že žalobci jde spíše o zjištění otázek souvisejících

s osobností J. V., s jeho procesní způsobilostí, nikoli otázek řešených v řízeních o nepojistných dávkách. Má za to, že nahlížení do spisu třetí osobou je institut, který přímo souvisí s předmětem vedeného správního řízení, tedy že zjišťované skutečnosti se přímo dotýkají předmětu řízení, nikoli osobnosti účastníka řízení. Pokud civilní soud vede soudní řízení, ve kterém řeší otázku způsobilosti J. V., má k tomu stanoveny procesní nástroje a vedení správního řízení nemůže být pro řešení takové otázky rozhodující.

18. Pokud žalobce nespécifikoval, do jakých konkrétních spisů žádá nahlédnout, a jaké dokumenty z nich potřebuje, nemůže správní orgán ani u každého dokumentu vysvětlit, v čem konkrétně spatřuje porušení práv účastníka správního řízení. Jestliže však žádá o nahlížení do všech spisů konkrétního účastníka a nejde mu o konkrétní předmět řízení, ale zjišťování informací o osobě účastníka řízení, lze mít dle žalovaného za to, že takové nahlížení je způsobilé ohrozit práva této osoby.
19. Žalovaný rovněž odkázal na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), na jehož základě je možné poskytnout informace o řízení za podmínek stanovených tímto zákonem. Žalobní námitka, že právní úprava takový postup neumožňuje, je dle něj lichá. Sdělení informací na základě informačního zákona je menším zásahem do práv účastníka řízení než nahlížení třetí osoby do všech správních spisů.
20. Závěrem žalovaná strana navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

21. Žalobce na stanovisko žalovaného reagoval replikou, kterou následně ještě doplnil. V těchto podáních zopakoval, že pokud měl správní orgán za to, že právní zájem ani jiný vážný důvod k nahlížení do správních spisů nebyl prokázán, měl být vyzván k doplnění žádosti. Dále opakovaně odkázal na judikaturu správních soudů, kterou zmínil v žalobě (viz výše), a na podporu svého tvrzení, že správní orgán jej měl vyzvat k doplnění žádosti, citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 86/2013-78.
22. K argumentu žalovaného, že ke zjištění informací bylo možné použít nástroje, které dává informační zákon, uvedl, že s ohledem na § 8b odst. 1 a 2 informačního zákona by byl ve své žádosti neúspěšný. Setrval na žalobním petitu.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

23. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). O věci samé rozhodl soud bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

24. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobce podal ke správnímu orgánu prvního stupně dne 5. 3. 2021 žádost o nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu a poskytnutí informací týkajících se pana J. V. za období let 2016 až 2020:

dodejky, případně vrácené zásilky (ohledně doručování této osobě); protokoly, úřední záznamy, emaily či obdobné dokumenty ohledně jeho komunikace se správním orgánem prvního stupně; rozhodnutí týkající se příspěvku na bydlení, příspěvku na živobytí či obdobných dávek. Žalobce odůvodnil, že je účastníkem řízení s J. V. ve dvou řízeních vedených u Okresního soudu v Jičíně, v nichž je posuzována i schopnost jmenovaného být účastníkem řízení a činit procesní úkony. Dále uvedl, že s J. V. (jako nájemcem) uzavřel nájemní smlouvu na dům, s tím, že má neověřenou informaci, že na jejím základě jmenovaný žádal u správního orgánu prvního stupně příspěvky či dávky jako např. příspěvek na bydlení, příspěvek na živobytí apod., byť platnost této nájemní smlouvy v soudním řízení zpochybňuje. Má za to, že tak řádně osvědčil právní zájem a vážné důvody pro nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Uvedl, že zvažuje i další právní kroky vůči J. V., například žalobu na ochranu osobnosti. Tu však může odůvodnit pouze tehdy, pokud mu ohledně jmenovaného budou známy informace ze správních spisů vedených správním orgánem prvního stupně. K žádosti připojil nájemní smlouvu s J. V. a písemnosti od Okresního soudu v Jičíně, sp. zn. 7 C 145/2019 a 11 C 72/2019.

25. Správní orgán prvního stupně dne 12. 3. 2021 vyzval žalobce postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu k doplnění žádosti o podstatnou náležitost, a to identifikaci konkrétního spisu, do kterého žádá nahlédnout. Žalobce na výzvu reagoval téhož dne tak, že žádá nahlédnout do spisu/ů týkajících se J. V. za období let 2016 až 2020, a to ve věcech příspěvku na bydlení, příspěvku na živobytí, případně jiných dávek. Uvedl, že mu není známo, zda je ohledně uvedených osoby veden jeden či více spisů. Současně požádal o sdělení v případě, že by tato identifikace byla nedostatečná.
26. Dne 26. 3. 2021 vydal správní orgán prvního stupně usnesení č. j. UPCR-HK-2021/50035, kterým byla žádost žalobce o nahlédnutí do spisu zamítnuta z důvodu, že neprokázal právní zájem ani jiný vážný důvod ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Toto rozhodnutí odůvodnil s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53, podle kterého *„Právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlížení do spisu musí být žadatelem o nahlížení do správního spisu odlišným od účastníka řízení nejen tvrzen, ale také prokázán. Nelze však tvrdit a prokazovat obecné skutečnosti. Právě naopak musejí být tvrzení žadatele o nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu dostatečně konkrétní, aby správní orgán měl vůbec možnost posoudit, zda v daném konkrétním případě žadatel dostatečně svůj právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlížení do spisu prokázal.“* V daném případě žalobce neprovedl identifikaci konkrétního spisu, jeho žádost neobsahovala ani konkrétní specifickou okolnost na jeho straně, která se ho bezprostředně dotýká, a která by měla být obsahem správního spisu. Naopak žádost směřovala ke zjištění, zda J. V. je schopen být účastníkem řízení a přebírat poštu, tedy ke zjištění statusových otázek jmenovaného, a nikoliv k obsahu konkrétního správního spisu. Dále uvedl, že žalobce je schopen svůj právní zájem či vážný důvod realizovat jinak než nahlédnutím do spisu, kdy lze navrhnout v tomto směru provedení důkazu v probíhajícím soudním řízení. Závěrem konstatoval, že v případě nahlédnutí do spisů týkajících se pana J. V. za období let 2016 až 2020 by mohlo dojít k porušení jeho práv.
27. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že je zamítl a usnesení správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že samotná žádost a zejména pak podklady, o něž se žalobce v žádosti opíral, obsahují

pouze obecné skutečnosti, a neprokazují dostatečně právní zájem či jiné vážné důvody pro nahlédnutí do vícera spisů vedených správním orgánem prvního stupně v záležitostech J. V. Jednotlivě posoudil každý ze tří žalobcem tvrzených důvodů (existenci smlouvy o nájmu, probíhající civilní spor, zamýšlené podání další žaloby), příčinnou souvislost mezi nimi a obsahem správních spisů ale nenašel. Rovněž uvedl, že žalobce byl správním orgánem prvního stupně vyzván k identifikaci konkrétního spisu, do kterého hodlá nahlédnout, čímž sledoval, že zároveň bude dále specifikován jeho právní zájem či jiný vážný důvod.

B. Právní závěry

28. Po provedeném přezkumném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.
29. Stežejní otázkou v projednávané věci je posouzení toho, zda správní orgány oprávněně odepřely žalobci nahlížet do správních spisů v řízeních vedených s panem J. V. (jejichž účastníkem žalobce nebyl) proto, že neprokázal právní zájem ani jiný vážný důvod ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu.
30. Podle ust. § 38 odst. 2 správního řádu platí, že lze umožnit osobám, které nejsou účastníky daného správního řízení, nahlédnutí do správního spisu tehdy, pokud prokáží právní zájem či jiný vážný důvod a současně tím nebude porušeno právo některého z účastníků tohoto správního řízení, případně jiných dotčených osob nebo nebude porušen veřejný zájem.
31. Krajský soud uvádí, že v případě nahlížení jiných osob než účastníků řízení a jejich zástupců (dále též „jiné osoby“) do spisu, se jedná o samostatné procesní právo svého druhu na zpřístupnění spisu. Při posuzování žádosti o nahlédnutí do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu jsou správní orgány vázány zde nastíněným postupem, který se skládá ze dvou kroků. Prvním krokem je prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu jiné osoby na nahlížení do spisu. Správní orgán zde posoudí, zda jsou tvrzení žadatele, jimiž odůvodňuje svůj právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlížení do spisu, dostatečně konkrétní a prokázána. V kladném případě přichází na řadu druhý krok, při němž správní orgán hodnotí, zda by nahlížením do spisu nebylo porušeno právo některého z účastníků řízení, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Nepřípustné je přitom prolínat oba kroky posuzování žádosti. Možné poškození práva účastníka řízení ovšem nemůže být důvodem k negativnímu vyhodnocení prvního kroku posouzení žádosti, tj. existenci právního zájmu. Tento postup opakovaně potvrdily správní soudy (srov. např. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2013, č. j. 29 Af 104/2012-121 a 29 Af 92/2012-161, dále potvrzující rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 86/2013-78 a 1 Afs 87/2013-73).
32. K problematice posuzování žádosti jiné osoby o nahlédnutí do správního spisu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 17/2010-73, uvedl, že „*stanovení § 38 odst. 2 správního řádu váže oprávnění nahlédnout do spisu na prokázání vážných důvodů či právního zájmu. Nestačí tedy pouze povinnost tyto důvody tvrdit, ale též prokázat. Důkazní břemeno leží zcela nepochybně na žadateli o nahlédnutí do spisu.*“ V rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 80/2010-68, pak Nejvyšší správní soud zdůraznil, že povinnost tvrzení a povinnost důkazní není ve vztahu k nahlížení do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu samoučelná. 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 namíste umožnit žadateli do spisu (příp. do jeho části) nahlédnout, nebo zda je případné poskytnout ochranu právům některého z účastníků, dalších dotčených osob anebo veřejnému zájmu, a nahlédnutí do spisu žadateli s odkazem na překážku předvídanou § 38 odst. 2 správního řádu in fine neumožnit. V rozsudku ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009-78, pak Nejvyšší správní soud v dospěl k závěru, že „v rámci správního řízení, které je zahájeno na návrh jiné osoby uplatňující právo na nahlížení do spisu, správní orgán pak nejen zkoumá, zda taková osoba prokázala důvodnost svého požadavku, ale z hlediska dodržení povinnosti, aby nahlédnutím do dokumentace nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství nebo zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivosti, také musí zjišťovat, zda a v jakém rozsahu může být spis zpřístupněn k nahlédnutí. Pokud správní orgán po takto provedeném správním řízení dospěje k závěru, že právo na zpřístupnění spisu navrhovatel nemá, event. že toto právo může realizovat v omezeném rozsahu, vyjádří to ve svém rozhodnutí“.

33. V nyní souzeném případě se věcně jedná o posouzení splnění první podmínky zakotvené v § 38 odst. 2 správního řádu, tedy zda žalobce prokázal právní zájem nebo jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu. Ten prostřednictvím žádosti ze dne 5. 3. 2021 požádal podle § 38 odst. 2 správního řádu správní orgán prvního stupně o nahlížení do spisů týkajících se pana J. V. Žádost odůvodnil existencí smluvního vztahu s J. V., probíhajícím soudním řízením s ním a zvažováním podání další civilní žaloby (podrobně viz výše).
34. Žalovaný výzvou ze dne 12. 3. 2021 žalobce vyzval k doplnění žádosti, a to o identifikaci konkrétního spisu, do kterého žádá nahlédnout.
35. Žalobce na tuto výzvu reagoval tak, že mu není známo, zda je ohledně uvedených věcí veden jeden či více spisů, a zopakoval, že žádá nahlédnout do spisu/ů týkajících se J. V., za období 2016-2020, a to ve věcech příspěvku na bydlení, příspěvku na živobytí, případně jiných dávek.
36. Správní soudy opakovaně rozhodly, že právní zájem pro nahlédnutí do správního spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu může být dle okolností dán i tím, že žadatel zvažuje podání civilní žaloby, a správní spis obsahuje informace, které mohou být pro podání civilní žaloby a formulování jejích důvodů významné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73, nebo rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 8. 2017, č. j. 51 A 42/2016-34). Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 43/2015-67, uvedl, že žalobce má zpravidla právní zájem na nahlédnutí do správního spisu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu za účelem vytvoření a přizpůsobení vlastní procesní strategie v soudním řízení, existuje-li relevantní spojitost mezi správním řízením a zjištěními v něm učiněnými na straně jedné a probíhajícím soudním sporem na straně druhé.
37. V nyní posuzovaném případě je zřejmé, že důvody uvedené v žádosti žalobce představovaly indicie o tom, že by žalobce mohl mít právní zájem či jiný vážný důvod k nahlédnutí do správního spisu. Zmínil existenci civilního sporu a zvažování podání další žaloby na pana V. či existenci smluvního vztahu s ním. Tyto skutečnosti však nebyly dostatečně konkrétní, tj. nebylo možné z nich dojít k závěru, zda právní zájem či jiný vážný důvod žalobce k nahlédnutí do správních spisů skutečně existuje. Žádost tedy byla zatížena vadou spočívající v tom, že v ní nebyl dostatečně konkrétně

specifikován ani právní zájem či jiný vážný důvod žalobce k nahlédnutí do spisu, ani skutečnosti či důkazy, jež by měly tento právní zájem či vážný důvod prokázat. V takovém případě neměl správní orgán prvního stupně vyzývat žalobce k doplnění žádosti toliko o informaci, do kterého konkrétního spisu hodlá nahlédnout, ale naopak byl ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu a v souladu se základními zásadami správního řízení povinen žalobce vyzvat k doplnění žádosti v tom smyslu, aby svůj právní zájem či jiný vážný důvod nejen dostatečně konkrétně tvrdil, ale též prokázal. Tento postup vyplývá z ustálené judikatury správních soudů (srov. např. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2013, č. j. 29 Af 104/2012-121 a 29 Af 92/2012-161, dále potvrzující rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 86/2013-78 a 1 Afs 87/2013-73).

38. Jak je uvedeno výše, v případě žádosti o nahlížení do spisu jinou osobou se jedná o řízení sui generis (byť akcesorické povahy k řízení ve věci samé). V jeho rámci ovšem není vyloučena aplikace příslušných procesních ustanovení. Správní orgán má nejen obecnou poučovací povinnost podle § 4 odst. 2 správního řádu, ale také povinnost umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy (§ 4 odst. 4 správního řádu). Jde o jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů. Nehledě na to, že veřejnou správu je třeba vnímat především jako službu veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu). Pokud tedy žalobce ve své žádosti uvedl skutečnosti, které existenci jeho právního zájmu nahlédnout do spisu nasvědčují, bylo namístě v souladu se základními zásadami správního řízení ve smyslu citovaných ustanovení žalobce vyzvat k doplnění takové žádosti o prokázání právního zájmu či jiného vážného důvodu (tj. k tomu, aby žalobce tyto důvody nejen dostatečně konkrétně tvrdil, ale též prokázal). Správní orgán prvního stupně v daném případě pochybil, pokud žalobcově žádosti o nahlédnutí do správního spisu nevyhověl, aniž by ho předtím opětovně vyzval k doplnění resp. ke konkretizaci jeho právního zájmu či jiného vážného důvodu a poučil jej o následcích, pokud tak neučiní. Výzvu k doplnění žádosti ze dne 12. 3. 2021 soud považuje za neúplnou a neodpovídající konkretizaci důvodů pro to, aby žádost žalobce o nahlédnutí do spisu mohla být bez dalšího zamítnuta pro nesplnění podmínek § 38 odst. 2 správního řádu. Jak je již uvedeno výše, správní orgán prvního stupně sice žalobci zaslal výzvu ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu, touto výzvou jej ale vybídl pouze „k identifikaci konkrétního spisu, do kterého žádá nahlédnout“. Žalobce na to reagoval doplněním žádosti z téhož dne (viz výše) s prosbou o sdělení, pokud by taková identifikace byla nedostatečná. Na tomto místě krajský soud podotýká, že požadavku identifikace konkrétního spisu žalobce logicky nemohl vyhovět, jelikož mu jakožto osobě z vnějšku státní správy taková označení správních spisů ani nemohla být známa. Krajský soud tedy uzavírá, že pochybení správního orgánu prvního stupně spočívalo v tom, že přestože měl indicie o tom, že žalobci mohl svědčit právní zájem či jiný vážný důvod k nahlédnutí do správních spisů, učinil negativní rozhodnutí, aniž by žalobce řádně vyzval k doplnění jeho žádosti ohledně prokázání právního zájmu či jiného vážného důvodu.
39. Pochybení žalovaného spočívá v tom, že tento nezákonný postup správního orgánu prvního stupně aproboval. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně výzvou ke specifikaci konkrétního správního spisu sledoval, že žalobce zároveň specifikuje svůj právní zájem či jiný vážný důvod. Takové vysvětlení soud považuje za účelové ve snaze zastříť procesní pochybení správního orgánu prvního stupně. Výzva správního orgánu prvního stupně totiž neobsahovala výzvu ke

konkretizaci právního zájmu či jiného vážného důvodu se zdůrazněním jejich prokázání, ale toliko výzvu ke konkretizaci správního spisu, do kterého žalobce žádá nahlédnout, jak soud již uvedl výše.

40. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru o nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Proto napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, dle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. zrušil pro vady řízení, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je správní orgán vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude na správním orgánu prvního stupně, aby žalobce vyzval k doplnění jeho žádosti ve smyslu přesné konkretizace právního zájmu či jiného vážného důvodu a jeho doložení důkazními prostředky, stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučil jej o následcích, pokud tak neučiní. Po uplynutí této lhůty o žalobcově žádosti znovu rozhodne v intencích § 38 odst. 2 správního řádu.
41. Závěrem je třeba zdůraznit, že soud nijak nepředjímá výsledek následného řízení, ani rozsah případně umožněného nahlížení do spisu. Jak již soud konstatoval výše, po případném prokázání právního zájmu či vážného důvodu žalobcem závisí rozsah zpřístupnění správního spisu též na splnění předpokladu neporušení práv některého z účastníků předmětného správního řízení, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejného zájmu.

VI. Náklady řízení

42. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. a vychází ze skutečnosti, že žalobce měl v řízení úspěch. Žalobci byly přiznány důvodně vynaložené náklady, které představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Krajský soud proto zavázal žalovaného k úhradě této částky žalobci, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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). Případně-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 20. ledna 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu