



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **Mgr. Bc. P. K. Ph.D. MBA**, narozen X
bytem X
zastoupený obecnou zmocněnkyní V. K., narozenou X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/109702-921,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 24. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/109702-921, a usnesení Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Brně, kontaktní pracoviště Znojmo ze dne 20. 5. 2021, č. j. UPCR-BM-2021/201776-20102206, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Brně, kontaktní pracoviště Znojmo (dále jen „Úřad práce“) usnesením ze dne 20. 5. 2021, č. j. UPCR-BM-2021/201776-20102206 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), odepřel žalobci ve smyslu § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nahlížet do spisu, který se týká L. S., bytem L. 164 (dále jen „dotčená osoba“). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 24. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/109702-921 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že svůj právní zájem a další vážné důvody pro nahlížení do spisu řádně osvědčil. Žalobce s osobou, které se spis týká, vede spor, kde klíčovou otázkou představuje posouzení schopnosti dané osoby činit procesní a další úkony. Z poznatků žalobce vyplývá, že daná osoba vůči Úřadu práce úkony činila. Tyto informace jsou pro žalobce naprosto stěžejní, potřebuje je na ochranu svých práv. Žalovaný uvedl, že je vázán „absolutní mlčenlivostí“ ve smyslu § 55 zákona č. 111/2006 Sb., zákon o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „ZPHN“), což dle žalobce představuje sofistikovanou právní konstrukci, kterou orgán veřejné moci zastírá svoji nezákonnost a postupuje nezákonně a nespravedlivě. Odkaz na § 55 ZPHN je zcela nepřiměřený, jelikož toto ustanovení upravuje povinnost uloženou zaměstnancům orgánu veřejné moci, která omezuje tyto osoby v nakládání s informacemi, o kterých se dozvěděly v rámci výkonu úřední činnosti. Úřad práce žádal účastníka daného řízení, dotčenou osobu, aby se k žádosti o nahlížení do spisu vyjádřila i přesto, že § 38 správního řádu tento postup neumožňuje. Postup Úřadu práce je navíc nekonzistentní, úřad nejdříve žalobci zaslal sdělení ze dne 13. 1. 2021, ve kterém uvedl dílčí informace ze spisu, do kterého žalobce požadoval nahlédnout, následně však ve svém názoru zcela otočil a nahlížení do spisu zcela odepřel. Úřad práce tak nejdříve žalobci poskytl částečné informace ze správního spisu, následně však sdělil, že je žalobce osobou neoprávněnou. Sdělením ze dne 13. 1. 2021 nemůže být žádost žalobce o nahlížení do spisu vyřízena. Úřad práce dále konstatoval, že žalobce neprokázal vážný zájem ani jiný důležitý důvod k nahlédnutí do spisu, toto však nijak neodůvodnil. Je přitom judikováno, že obrana v soudním řízení, či shromáždění informací pro zahájení soudního řízení je právním zájmem dle § 38 odst. 2 správního řádu. Úřad práce postupoval v rozporu s judikaturou, když své úvahy opřel pouze o obecné tvrzení o citlivosti informací. Díky aktivitě žalobce bylo odhaleno protiprávní inkaso dávek dotčenou osobou. Žalovaný a Úřad práce brání nahlížení do spisu především z toho důvodu, aby nebyl odhalen jejich nesprávný úřední postup. Správní orgány protiprávní inkaso dávek neodhalily, fakticky nezákonně inkasované dávky nevymáhaly a v rozporu se zákonnou povinností nepodaly trestní oznámení.
3. Žalobce adresoval soudu několik dalších doplnění žaloby. V nich uvádí, že zaslal Úřadu práce žádost o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Z odpovědi úřadu vyplývá, že krajská pobočka Úřadu práce nevyhověla mezi lety 2020-2022 ani jedné žádosti o nahlížení do

spisu jiné osoby ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Toto svědčí o paušálním zamítnutí žádostí o nahlížení do spisu nebo o nevhodném výkladu § 38 odst. 2 správního řádu Úřadem práce. Na základě obsahově podobné žádosti bylo žalobci umožněno nahlížet do spisu u Obvodního soudu Praha 1. Žalobce existenci právního zájmu na nahlížení do spisu řádně prokázal, pokud však Úřad práce dospěl k jinému závěru, měl žalobce k prokázání skutečností vyzvat. Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 20. 1. 2022, č. j. 30 A 45/2021-72, označil postup žalovaného v obdobné věci za nezákonný.

4. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Namítá, že žalobce neprokázal, že by měl právní zájem na nahlédnutí do správního spisu. Samotná existence soudního sporu nezakládá právní zájem jedné ze stran nahlížet do jakékoliv spisové dokumentace v jiné věci. Správní orgán zkoumá také to, aby nahlédnutím do spisu nebylo porušeno státní, hospodářské či služební tajemství nebo zákonem uložená či uznaná povinnost mlčenlivost.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1, písm. c) s. ř. s.]. Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
6. Jádrem sporu spočívá v tom, zda žalobce jakožto jiná osoba, než účastník řízení splnil zákonné podmínky pro nahlížení do správního spisu žalovaného vedeného ve věci shora označené dotčené osoby.
7. Podle § 38 odst. 2 správního řádu správní orgán umožní nahlédnout do spisu jiným osobám než účastníkům řízení, pokud prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků řízení, popřípadě dalších dotčených osob nebo veřejný zájem. Pokud správní orgán nahlížení do spisu odepře, vydá o tom usnesení (§ 38 odst. 5 správního řádu). Části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na které se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jsou vyloučeny z nahlížení do spisu (§ 38 odst. 6, věta první správního řádu).
8. Z právní úpravy tak vyplývá, že při schvalování nahlížení do spisu jinými osobami než účastníky řízení, musí být kumulativně splněny dvě podmínky. Tou první je existence právního zájmu žadatele o nahlédnutí do spisu, tou druhou je absence porušení práv jiných osob nebo narušení veřejného zájmu [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 10. 2021, č. j. 8 As 160/2020-40, veškerá zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz]. Tyto podmínky se přitom posuzují zcela samostatně – možné porušení práv jiné osoby nemá vliv na splnění první podmínky existence právního zájmu (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 8. 2017, č. j. 51 A 42/2016-34). Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi již několikrát judikoval, že soukromoprávní spor mezi žadatelem o nahlédnutí do spisu a osobou, jež se spis týká, může představovat dostatečný právní zájem na nahlédnutí do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu (např. rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2021, č. j. 2 Afs 5/2011-110, rozsudek

NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73, rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 43/2015-67). Není přitom rozhodné, zda již došlo k podání žaloby nebo zda žaloba zatím podána nebyla. Informace získané nahlížením do spisu totiž mohou být stěžejní nejen pro vedení soudního sporu, ale také pro učinění úvahy, zda vůbec soudní řízení zahájit. Současně správní orgán v řízení o povolení nahlédnutí do spisu jinou osobou, nežli účastníkem řízení nezkoumá, zda mohou informace získané nahlédnutím do spisu vést k úspěšnému prosazení nároku žadatele (viz. rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53 nebo rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73). Právní zájem na nahlížení do spisu v případě soukromoprávního sporu vzniká jak u žalobce, tak i u žalovaného, obě strany sporu totiž mají zájem na získání potřebných informací, aby v soudním řízení byly způsobilé hájit svá práva.

9. Právní zájem na nahlížení do spisu přitom nestačí pouze tvrdit, jeho existenci musí žadatel současně prokázat (viz rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 17/2010-73). V rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 80/2010-68, NSS uvedl, že: *„povinnost tvrzení a povinnost důkazní není ve vztahu k nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu samoúčelnou. 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 na místě umožnit žadateli do spisu (příp. do jeho části) nahlédnout, nebo zda je případné poskytnout ochranu právům některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejnému zájmu, a nahlédnutí do spisu žadateli s odkazem na překážku předvídanou § 38 odst. 2 správního řádu in fine neumožnit.“* Z žádosti o nahlížení do spisu tak musí vyplývat zcela konkrétní skutečnosti, které právní zájem na nahlížení do správního spisu zakládají (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53, ze dne 30. 11. 2011, č. j. 6 Ads 132/2011-98). Na jasném vylíčení rozhodných skutečností je třeba trvat mimo jiné také proto, že v rámci hodnocení naplnění druhé podmínky § 38 odst. 2 správního řádu by měl správní orgán provádět test proporcionality mezi právem žadatele na nahlížení do správního spisu a právem dotčené osoby (např. na soukromí) či veřejným zájmem (viz rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2021, č. j. 8 As 160/2020-40).
10. V žádosti o nahlížení do spisu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 1499/2021/HRU, žalobce uvedl, že je věřitelem dotčené osoby. Žalobce současně doložil rozhodčí nález ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 28R/2019, a usnesení Okresního soudu ve Znojmě ze dne 23. 12. 2018, č. j. 4 C 33/2018-47. Soudní usnesení mělo být údajně vydáno v řízení, které je v současnosti stále vedeno. Žalobce dále tvrdil, že mezi ním a dotčenou osobou existují další pohledávky a vedou se jiná soudní řízení. V těchto řízeních vyvstala otázka, zda je dotčená osoba způsobilá být účastníkem řízení ve smyslu jejích schopností činit procesní úkony. Z informací žalobce plyne, že dotčená osoba v rozhodné době činila řadu podání a jiných procesních úkonů vůči Úřadu práce. Z těchto důvodů má žalobce za to, že se ve správním spise nacházejí informace, které jsou naprosto stěžejní pro ochranu jeho práv. K odvolání žalobce přiložil také soudní přípis, ze kterého vyplývá, že s insolvenčním správcem dotčené osoby žalobce vede incidenční spor v rámci insolvenčního řízení vedeného u Krajského soudu v Brně sp. zn. 70 ICm 3508/2019.
11. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce (dosud) neprokázal konkrétní právní zájem na nahlížení do spisu. Předně soud považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že dostatečný právní zájem nemůže založit pouze skutečnost, že žadatel je věřitelem dotčené osoby. Jiná situace však může nastat v případě existence sporu mezi žadatelem a dotčenou osobou, jak konstantně judikuje NSS. Ovšem ani zde nesmí jít o zájem povšechný či

hypotetický a musí být jasně konkretizováno a doloženo, jaká otázka je předmětem sporu a jaká je souvislost této otázky se správním spisem, do něhož chce osoba nahlížet. Jak vyplývá z dokumentů přiložených k žádosti, rozhodčí řízení stejně jako soudní řízení sp. zn. 4 C 33/2018 byla v době podání žádosti pravomocně ukončena, požadované informace, tak žalobci nemohou sloužit k tomu, aby v těchto (skončených) řízeních mohl chránit svá práva. Právní zájem proto nezakládají. To, že žalobce uvažuje o „dalších právních krocích“ vůči dotčené osobě, uvedl přitom žalobce až ve správní žalobě, a jedná se tedy o skutečnost, která je pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí irelevantní. Z povahy věci je žadatel povinen skutečnosti vážící se k právnímu zájmu na nahlížení do spisu uvádět již v žádosti o nahlížení do spisu.

12. Za relevantní indicii o tom, že žalobce skutečně může mít právní zájem na nahlížení do spisu, tedy bylo možné považovat pouze to, že žalobce vede s dotčenou osobou právní spor, v němž vyvstala otázka, zda je dotčená osoba schopná činit procesní úkony. Toto tvrzení však žalobce blíže konkretizoval a nedoložil. Ani pozdější doplnění této informace o přípis týkající se incidenčního sporu u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 70 ICm 3508/2019, přitom tento nedostatek nemohl odstranit. Tento přípis sice může dokládat probíhající soudní spor, nemůže však dokládat, že v tomto řízení je řešena otázka, k níž může být nahlížení do spisu relevantní, tj. např. otázka procesní způsobilosti dotčené osoby. Žalobce žádným způsobem neprokázal, že by v daném (či jakémkoliv) řízení skutečně vyvstala otázka, zda je dotčená osoba způsobilá činit procesní úkony, jak tvrdil. Neexistuje-li přitom ohledně této otázky reálná pře, v níž každý z účastníků zastává odlišný postoj, nemůže existovat ani právní zájem na nahlížení do spisu.
13. Krajský soud však má zároveň za to, že výše uvedený nedostatek žádosti žalobce (nedostatečná konkretizace a nedoložení tvrzení o vedení soudních sporů, v nichž je řešena otázka procesní způsobilosti dotčené osoby) byl ovšem odstranitelný, měl být odstraňován za součinnosti Úřadu práce a nemohl bez dalšího vést k zamítnutí žádosti o nahlížení do spisu. Žalobce totiž uvedl v žádosti o nahlížení do spisu dostatečné indicie nasvědčující tomu, že mu právní zájem na nahlížení do spisu skutečně svědčí. V takovém případě měl Úřad práce žalobce postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzvat, aby doplnil žádost v tom smyslu, aby svůj právní zájem jednak konkretizoval (s vysvětlením, které jeho tvrzení považuje správní orgán za sice relevantní, ale nedostatečně konkrétní), jednak aby jej prokázal (podrobněji v rozsudku NSS ze dne ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73 nebo v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 1. 2022, č. j. 30 A 45/2021-72). Pokud jsou totiž ze žádosti patrné indicie nasvědčující právnímu zájmu žadatele, avšak jeho tvrzení nejsou dostatečně konkrétní nebo nejsou doložena, trpí žádost jinými vadami ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu.
14. Výzva Úřadu práce ze dne 18. 12. 2020, č. j. 1509/2021/HRU, však výše uvedenému požadavku nevyhovuje, jelikož v ní Úřad práce žalobce vyzval „pouze“ k tomu, aby konkretizoval informace, které ze spisové dokumentace požaduje, nikoliv, aby konkretizoval (zejména, aby konkretizoval tvrzená probíhající soudní řízení) a prokázal svůj právní zájem na nahlížení do spisu (zejména, aby prokázal, že v probíhajících soudních řízeních je řešena otázka procesní způsobilosti dotčené osoby).
15. Krajský soud uzavírá, že zásadní procesní pochybení Úřadu práce [podřaditelné pod § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] spočívalo v tom, že přestože měl indicie o tom, že žalobci mohl svědčit právní zájem či jiný právní důvod k nahlédnutí do spisu, učinil negativní rozhodnutí, aniž by žalobce řádně vyzval k doplnění jeho žádosti ve smyslu konkretizace a

prokázání právního zájmu či jiného vážného důvodu. Pochybení žalovaného pak spočívá v tom, že nesprávný postup Úřadu práce aproboval. V této souvislosti je nutno dodat, že k vyvažování práv žadatele s právy dotčené osoby či veřejným zájmem může dojít teprve v případě, že je právní zájem žadatele prokázán (podrobněji viz dále).

16. V dalším řízení tedy správní orgány vyzvou žalobce, aby konkretizoval a prokázal právní zájem na nahlížení do spisu, zejména aby konkretizoval a prokázal své tvrzení o vedení soudních sporů, v nichž je řešena otázka procesní způsobilosti dotčené osoby. Poté se budou opět zabývat tím, zda žalobce existenci právního zájmu prokázal. Teprve v případě, že dospějí k závěru, že ano, budou se dále zabývat také tím, zda je naplněna druhá podmínka § 38 odst. 2 správního řádu, tedy zda nahlížením do spisu nebude zasaženo do práv jiné osoby nebo nebude ohrožen veřejný zájem. Obě podmínky přitom nelze směřovat. Možné dotčení práv jiných osob či ohrožení veřejného zájmu se nijak nemůže promítnout do posouzení otázky, zda žalobce prokázal či neprokázal právní zájem na nahlížení do spisu.
17. Z obou správních rozhodnutí vyplývá, že se správní orgány ve svých úvahách zabývaly možným porušením práv dotčené osoby. Soud proto považuje za důvodné správní orgány upozornit na rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2021, č. j. 8 As 160/2020-40. V odůvodnění tohoto rozsudku prováděl Nejvyšší správní soud v rámci přezkumu možného zásahu do práv jiné osoby test proporcionality mezi právem na účinnou soudní ochranu žadatele o nahlížení do spisu a právem na soukromí osoby, které se správní spis týkal. Správní orgány by se tak měly obdobným testem proporcionality zabývat v případě, že dospějí k závěru, že může být nahlížením do spisu zasaženo do práv dotčené osoby. Na základě výsledku testu proporcionality pak bude zřejmé, zda má Úřad práce nahlédnutí do spisu umožnit, popřípadě zda není jiný způsob, jakým žalobce s nutnými informacemi seznámit, avšak současně maximálně šetřit právo na soukromí dotčené osoby.
18. Z postupu Úřadu práce vyplývá, že se zčásti podobnými úvahami zřejmě řídil, když žalobci poskytl vybrané informace obsažené ve správním spise. Postupoval takto ovšem v rozporu s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí, v němž konstatoval, že žalobce vůbec neprokázal právní zájem. Tento vnitřně rozporný postup navíc řádně neodůvodnil. Není možné, aby správní orgán nejprve zaslal žalobci částečné informace obsažené ve správním spise a poté konstatoval, že žalobce žádným způsobem neprokázal, že má na nahlédnutí do spisu právní zájem. Pokud by totiž žalobce právní zájem skutečně vůbec neprokázal, nemělo mu být vůbec umožněno nahlížení do spisu (popř. zpřístupnění listiny ze spisu jiným způsobem), tedy ani částečně.
19. Je nutno také poznamenat, že pokud žalobci nebude v případě prokázání právního zájmu umožněno nahlédnout do některých dokumentů nebo části spisu z důvodu dotčení práv jiné osoby (popř. ohrožení veřejného zájmu), budou muset správní orgány u každého souboru dokumentů vysvětlit, v čem konkrétně spatřují dotčení práv jiné osoby (popř. ohrožení veřejného zájmu). Nestačí pouze obecně konstatovat, že by nahlédnutí do dokumentů představovalo zásah do práv této osoby (viz rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73).
20. Pro další řízení ve věci soud považuje za účelné vyjádřit se také krátce k některým dalším argumentům, které strany v soudním či správním řízení uplatnily.
21. Žalovaný uvádí, že žalobci nemohlo být umožněno nahlédnout do spisu, jelikož se na tyto informace vztahuje povinnost mlčenlivosti upravená v § 55 ZPHN. Podle § 55 odst.

ZPHN jsou zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi, zaměstnanci státu, zaměstnanci městské části hlavního města Prahy určené Statutem hlavního města Prahy zařazení do úřadu městské části, zaměstnanci krajů a zaměstnanci hlavního města Prahy zařazení do Magistrátu hlavního města Prahy povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámili při rozhodování o dávkách nebo v přímé souvislosti s ním, pokud se dále nestanoví jinak. Tato povinnost trvá i po skončení pracovního vztahu. Povinnosti zachovávat mlčenlivost mohou být zaměstnanci uvedených orgánů zproštěni pouze tím, v jehož zájmu tuto povinnost mají, a to písemně s uvedením rozsahu a účelu. Podle § 55 odst. 2 ZPHN se údaje týkající se příjemců dávky, společně posuzovaných osob, státních orgánů nebo dalších fyzických nebo právnických osob, které se orgány uvedené v odstavci 1 při své činnosti dozvědí, sdělují jiným subjektům, jen stanoví-li tak zvláštní právní předpis nebo tento zákon; jinak mohou tyto údaje sdělit jiným subjektům jen se souhlasem příjemce dávky, společně posuzované osoby, státního orgánu nebo dalších fyzických nebo právnických osob.

22. Povinnost mlčenlivosti v odstavci prvním § 55 ZPHN je adresována zaměstnancům správního orgánu, nikoliv správnímu orgánu. Povinnost mlčenlivosti je tak vyhrazena pro situace, kdy zaměstnanec nevystupuje jménem správního orgánu. V případě, že takto naopak (oprávněně – tj. jde o oprávněnou úřední osobu) vystupuje, pak se jedná o akt správního orgánu, pro který platí pravidlo obsažené v odstavci druhém. Toto pravidlo je platné pro správní orgán jako takový, bez ohledu na to, který z jeho zaměstnanců v daném konkrétním případě vystupuje. Nejedná se přitom o povinnosti mlčenlivosti správního orgánu, nýbrž o standardní ukotvení zásady, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Správní orgán tedy může činit pouze to, k čemu ho zákon opravňuje, tj. mimo jiné sdělovat vybrané informace o jiných osobách pouze v zákonem vymezených případech. Konkrétně tyto případy vymezuje odstavec druhý § 55 ZPHN takto: a) stanoví-li tak ZPHN, b) stanoví-li tak zvláštní právní předpis, c) souhlasí-li s tím dotčená osoba. Případem, kdy tak stanoví zvláštní právní předpis je přitom i úprava nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu. Povinnost mlčenlivosti úředních osob proto nebrání v nahlížení do spisu jinými osobami. Pokud by byla tato povinnost interpretována tak, jak činí žalovaný, došlo by k vyloučení jakéhokoliv nahlížení do spisu osobou odlišnou od účastníků řízení (analogicky srov. rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2021, č. j. 2 Afs 5/2011-110). Takový přístup by fakticky popřel smysl institutu nahlížení do spisu a nepochybně by zasáhl do práva na informace jiných osob. Nelze proto souhlasit s názorem žalovaného, že lze žádost o nahlížení do spisu zamítnout s odkazem na povinnost mlčenlivosti dle § 55 ZPHN.
23. S tím souvisí také námitka žalobce, že Úřad práce neměl zjišťovat stanovisko dotčené osoby k nahlížení do spisu žalobcem.
24. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že Úřad práce stanovisko dotčené osoby zjišťoval, jelikož to považoval s ohledem na § 55 odst. 2 ZPHN za nutný předpoklad k nahlížení do spisu. Tento názor však soud výše nepotvrdil. Negativní stanovisko dotčené osoby samo o sobě nezabraňuje žalobci v nahlédnutí do spisu, pokud bude v řízení prokázáno, že žalobce naplňuje požadavky § 38 odst. 2 správního řádu. I přesto nesouhlas dotčené osoby s nahlížením do spisu nemusí být v řízení nadbytečný. Zejména důvody tohoto nesouhlasu mohou mít relevanci při případném testu proporcionality (v rámci vyvažování různých

práv a zájmů), který je prováděn při posuzování druhé podmínky pro nahlížení do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu.

25. Žalobce dále poukazoval na údajně paušální přístup Úřadu práce k zamítání žádostí o nahlížení do spisu. V této souvislosti si od Úřadu práce vyžádal postupem podle informačního zákona informace ohledně nahlížení do spisu jinými osobami, přičemž obdržel odpověď, že mezi lety 2020–2022 nebylo žádné osobě odlišné od účastníka řízení umožněno nahlížet do spisu.
26. Soud se s názorem žalobce neztotožnil. Žalobce totiž zamlčel skutečnost, že v předmětném období Úřad práce obdržel pouze 3 žádosti o nahlížení do spisu jinou osobou než účastníkem řízení, takto malý počet případů nemá relevanci a sám o sobě nemůže svědčit o jakékoliv předpojatosti správního úřadu či o jakési systémové nezákonnosti. Z podkladů doložených žalobcem navíc žádným způsobem nevyplývají důvody pro zamítnutí žádostí. Úřad tak mohl při jejich vypořádání postupovat zcela v souladu se zákonem, protože daní žadatelé jednoduše nesplňovali podmínky § 38 odst. 2 správního řádu. Soud proto neprováděl důkaz žádostí žalobce o informace ze dne 20. 2. 2022 ani odpovědí Úřadu práce ze dne 4. 3. 2022, jelikož tyto podklady nemohou mít vliv na výsledek soudního řízení.
27. Irelevantní je také skutečnost, že Obvodní soud pro Prahu 1 umožnil žalobci nahlédnout do soudního spisu týkajícího se sporu mezi společností COFIDIS, s. r. o. a dotčenou osobou. V první řadě byl žalobce o nahlížení do spisu vyrozuměn telefonicky (neformálně), důvody, proč obvodní soud nahlížení umožnil, tak nejsou zřejmé. Ve druhé řadě pak mají informace v soudním spise vedeném u obvodního soudu a ve správním spise vedeném u Úřadu práce v zásadě zcela jinou povahu. Nelze tak v těchto případech na základě prosté analogie předjímat míru zasažení do práv dotčené osoby. Soud k této otázce proto neprováděl žádné dokazování.
28. Pro úplnost soud uvádí, že zákon výslovně neupravuje formu nahlížení do spisu v případě, že správní orgán shledá u části spisu kolizi právního zájmu žadatele o nahlížení do spisu s právem jiné osoby nebo veřejným zájmem. Podle rozsahu, v jakém nelze pro tyto důvody z části umožnit nahlížení do spisu, přichází v úvahu několik způsobů, jak na jednu stranu ochránit práva jiné osoby či veřejný zájem a na stranu druhou zajistit právo žadatele na nahlížení do spisu. Jednou z možností je vyčlenění spisového materiálu, do něhož lze nahlížet. Jinou možností může být podle situace i zaslání výslovně požadovaných informací, zejména lze-li i u dílčích listin shledat, že v určité části převažuje ochrana práv dotčené osoby, zatímco u jiné části téže listiny naopak převažuje právní zájem žadatele. Právo činit si ze spisu výpisky, či pořizovat kopie dle § 38 odst. 4 správního řádu, proto nutně (podle konkrétních okolností případu) nebrání správnímu orgánu v tom, aby žadateli zaslal sdělení, které bude obsahovat informace obsažené ve spise, které žadatel označil za nezbytné pro uplatňování jeho práv v jiném řízení. Smyslem daného ustanovení je umožnit žadateli, aby informace obsažené ve spise získal a zaznamenal trvalým způsobem tak, aby s nimi mohl dále disponovat. Pokud správní orgán žadateli zašle sdělení, které bude žadatelem výslovně požadované informace obsažené ve spise obsahovat, zcela jistě tím výše uvedený účel právní úpravy naplní. Tyto úvahy jsou ovšem nutně platné pouze v situaci, kdy žadatel splní podmínku pro nahlížení do spisu spočívající v prokázání právního zájmu, ale zároveň správní orgán u části spisu shledá překážku v podobě kolize s právem jiné osoby či veřejným zájmem (tj. u části spisu nebude splněna podmínka druhá). Je nutno dodat, že společně se zasláním částečných informací musí správní orgán vydat také usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu. Zasláním částečných

informací totiž správní orgán žadateli odepře možnost nahlížet minimálně do části spisu. Musí proto vždy vydat usnesení, ve kterém žadatele seznámí s důvody pro částečné odepření. Vydání usnesení je nezbytné nejen pro seznámení žadatele s důvody pro odepření od nahlížení, ale také pro to, že žadatel musí disponovat rozhodnutím ve formálním smyslu, aby vůči němu mohl uplatnit odvolání a poté se mohl popřípadě domáhat ochrany ve správním soudnictví.

29. Tvzení ohledně neoprávněného odebrání dávek pomoci v hmotné nouzi dotčenou osobou nejsou pro rozhodnutí o žádosti o nahlížení do spisu podstatné, jelikož se žádným způsobem nepromítají do hodnocení splnění podmínek § 38 odst. 2 správního řádu. Také k této otázce soud neprováděl žádné dokazování, neboť nemůže mít vliv na výsledek řízení.
30. K návrhům na provedení dokazování soud předně uvádí, že žalobce u jednotlivých důkazů neoznačil žádná svá konkrétní tvrzení, která by tyto důkazy měly prokazovat. Zcela povšechné a souhrnné označení důkazů snad ve vztahu ke všem žalobním tvrzením (možná jen k některým, možná také k tvrzením v žalobě neuplatněným) nelze považovat za dostatečné. Už proto, že žalobce neuvedl, co má být navrženými důkazy prokazováno, nemohl soud k navrženému dokazování přistoupit. Kromě toho se již soud k některým otázkám, které zřejmě žalobce požadoval prokazovat, vyjádřil výše a zdůvodnil, proč k těmto otázkám nebylo na místě provádět dokazování. Pouze pro úplnost soud uvádí, že napadené rozhodnutí bylo navíc zrušeno pro zásadní procesní vadu. S ohledem na charakter této vady nelze zcela předjímat další vývoj správního řízení, a provádění dokazování v řízení před soudem by proto bylo nadbytečné. Soud by totiž s ohledem na zjištěnou vadu stejně nemohl přistoupit k posouzení stěžejní otázky, zda byly či nebyly splněny podmínky § 38 odst. 2 správního řádu pro nahlížení do správního spisu.

IV. Shrnutí a náklady řízení

31. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.) zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož se zrušující důvody vztahují i k prvostupňovému rozhodnutí, přistoupil soud také k jeho zrušení (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 23. prosince 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.