



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Církevní konzervatoř Německého řádu**  
sídlem Beethovenova 235/1, 746 01 Opava - Město  
zastoupený advokátem JUDr. Michalem Filoušem  
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

proti  
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**  
sídlem Kotlářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2022, č. j. 5965/1.30/22-3, ve věci  
nahlížení do spisu

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 15. 12. 2022, č. j. 5965/1.30/22-3 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Michala Filouše, sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc.

Odůvodnění:

*Vymezení věci*

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 10. 2. 2023 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2022, č. j. 5965/1.30/22-3, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj (dále také jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 29. 7. 2022, č. j. 11301/10.30/20-12. Prvostupňovým rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobce jako obviněného z přestupku o zpřístupnění dokumentů v rámci nahlížení do spisu podle § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).
2. Žalobce uvedl, že v rámci vedeného přestupkového řízení správní orgán žalobci znepřístupnil část spisu, a to konkrétně doklady pořadového čísla 1 – 9, které jsou v rámci spisu umístěny v zalepené obálce. Žalobce si tak dne 22. 7. 2022 podal žádost o zpřístupnění těchto dokumentů, resp. části spisu, které správní orgán prvního stupně nevyhověl, přičemž neuspěl ani s podaným odvoláním. Napadeným rozhodnutím je žalobce zkrácen na svém právu nahlížet do spisu a na právu na spravedlivý proces, neboť bez znalosti obsahu celého spisu nemůže v plné míře využívat veškerých možností své obrany.
3. Podle žalobce nevyplývá z § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „zákon o inspekci práce“) žádná mlčenlivost správního orgánu; z uvedeného ustanovení vyplývá pouze to, že inspektor je oprávněn dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších osob, nicméně obviněný má podle žalobce nepopiratelné právo seznámit se s výstupy z takovýchto dotazování. Žalobce dále argumentoval, že co se týče § 20 a § 22 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“), jedná se o ustanovení, která se užijí toliko v rámci kontrolního řízení, nikoliv však již v řízení přestupkovém.
4. Podle žalobce tak pro vyloučení určitých dokumentů z nahlížení neexistoval zákonný důvod. Žalobce se dále pozastavil nad úvahou správního orgánu v prvostupňovém rozhodnutí, že zpřístupněním předmětné části spisu by byl zmařen účel § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce; pokud by se tak stalo, stalo by se tak čistě v důsledku pochybení na straně správního orgánu.
5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a odkázal na napadené rozhodnutí. Nad rámec uvedeného doplnil, že se nemůže ztotožnit s restriktivním výkladem § 20 odst. 1 kontrolního řádu.

#### *Zjištění z průběhu správního řízení*

6. Ze správních spisů soud pro účely soudního přezkumu zjistil, že dne 16. 11. 2018 byla u žalobce prvostupňovým správním orgánem zahájena kontrola, jejímž předmětem byla kontrola dodržování pracovněprávních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce. Výsledky kontroly byly zaneseny do protokolu o kontrole ze dne 23. 5. 2019, který byl téhož dne doručen žalobci a je součástí kontrolního spisu vedeného prvostupňovým správním orgánem. Součástí kontrolního spisu je dále obálka označená nápísem „NEOTEVÍRAT ! Vyloučeno z nahlížení do spisu“, přičemž tato má obsahovat doklady pořadového čísla 1 – 9, když jako důvod vyloučení nahlížení je na obálce uvedena povinnost mlčenlivosti podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce a § 20 a § 22 kontrolního řádu.
7. Dne 22. 4. 2020 oznámil prvostupňový správní orgán zahájení přestupkového řízení s žalobcem pro přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti; toto oznámení bylo žalobci doručeno dne 23. 4. 2020.

8. Ze správního spisu vyplývá, že dne 22. 4. 2020 vložil prvostupňový správní orgán do správního spisu kontrolní spis.
9. Dne 22. 7. 2022 požádal žalobce o zpřístupnění dokumentů v rámci nahlížení do spisu, a to listin, nacházejících se v zalepené obálce, označené nápisem „NEOTEVÍRAT ! Vyloučeno z nahlížení do spisu“, přičemž tato má obsahovat doklady pořadového čísla 1 – 9. Žalobce v žádosti argumentoval, že z § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce žádná povinnost mlčenlivosti nevyplývá, a co se týče § 20 a § 22 kontrolního řádu, tyto se užijí pouze v rámci kontrolního řízení.
10. Na uvedenou žádost reagoval prvostupňový správní orgán usnesením ze dne 29. 7. 2022, kterým žádosti nevyhověl s argumentací, že listiny, na které žalobce poukazuje, byly vyloučeny z nahlížení do spisu v souladu s § 38 odst. 6 správního řádu, přičemž důvodem je povinnost mlčenlivosti podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce a § 20 kontrolního řádu, tedy, že inspektor je oprávněn se dotazovat zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších fyzických osob a dále taktéž z důvodu povinnosti zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se kontrolující osoba dozvěděla v souvislosti s kontrolou. Podle správního orgánu umožněním nahlížení do vyloučené části spisu by došlo ke zmaření účelu citovaných ustanovení.
11. K odvolání žalobce proti citovanému usnesení rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, ve kterém se ztotožnil se závěry prvostupňového správního orgánu. Zdůraznil, že žádaná část spisu svým obsahem, tj. zaznamenáním konkrétních informací sdělených zaměstnanci obviněného bez přítomnosti dalších fyzických osob a zástupců zaměstnanců, naplňuje nutnost zákonné ochrany ve smyslu § 20 odst. 1 kontrolního řádu. Žalovaný dále poukázal na smysl § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce. Aplikaci § 22 kontrolního řádu shledal žalovaný jako nepřipadnou.

#### *Posouzení věci krajským soudem*

12. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 s. ř. s.
13. Podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce je inspektor oprávněn dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších fyzických osob, zástupce příslušného odborového orgánu nebo zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na záležitosti související s vykonávanou kontrolou.
14. Podle § 20 odst. 1 kontrolního řádu, kontrolující nebo přizvaná osoba má povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděla v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole, a nezneužívat takto získaných informací.
15. Podle § 22 kontrolního řádu, z nahlížení do spisu jsou vyloučeny dokumenty nebo jejich části,  
z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole.
16. Podle § 28 kontrolního řádu, nestanoví-li zákon jinak, postupuje se při kontrole podle správního řádu.

17. Podle § 38 odst. 6 správního řádu, části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jsou vyloučeny z nahlížení do spisu; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije. Před nahlédnutím do spisu musí být účastník řízení nebo jeho zástupce poučen o povinnosti mlčenlivosti o utajovaných informacích nebo skutečnostech, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, a o právních následcích porušení této povinnosti; o poučení se sepíše protokol. Dojde-li při nahlížení do spisu k přístupu k utajované informaci, protokol obsahuje také poučení podle zákona upravujícího ochranu utajovaných informací a bezpečnostní způsobilost. Stejnopis protokolu zašle správní orgán do 30 dnů ode dne jeho vyhotovení Národnímu bezpečnostnímu úřadu. Postup podle věty čtvrté a páté se neuplatní, prokáže-li se účastník řízení nebo jeho zástupce platným osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení utajované informace a poučením, vydanými podle zákona upravujícího ochranu utajovaných informací a bezpečnostní způsobilost.
18. Krajský soud musí především přisvědčit námitce, že z § 7 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, a to ani s přihlédnutím k účelu tohoto ustanovení, nevyplývá žádná zákonem stanovená (uložená) povinnost mlčenlivosti. Toto ustanovení totiž skutečně upravuje pouze oprávnění inspektora při kontrole dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších osob. Tohoto oprávnění mohou inspektoři využívat například v situacích, kdy je vhodné, aby osoba, s níž je takto hovořeno, nebyla vystavena potenciálnímu riziku negativní reakce či tlaku ze strany zaměstnavatele z důvodu jejího vyjádření. Tímto způsobem tak může inspektor získat další - více či méně objektivní - informace a podklady o situaci u kontrolované osoby, na jejichž základě lze získat relevantní informace uplatněné následně v kontrolním zjištění (srov. Zákon o inspekci práce, Komentář, Wolters Kluwer, Praha 2006).
19. Povinnost mlčenlivosti vztahující se na listiny, u kterých se žalobce domáhá zpřístupnění v rámci nahlížení do spisu, nelze dovodit ani z žalovaným citovaného ustanovení § 20 odst. 1 kontrolního řádu, neboť, jak ostatně vyplývá z jeho znění, stanovuje povinnost zachovávat mlčenlivost kontrolujícímu nebo přizvané osobě, a to o všech skutečnostech, o kterých se tyto osoby dozvěděly v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole. Uvedené ustanovení se přitom aplikuje pouze v průběhu kontrolního řízení podle kontrolního řádu; nikoliv již v řízení správním, jehož podkladem jsou skutečnosti, které byly v průběhu kontrolního řízení zjištěny.
20. Obdobně to ostatně platí i pro aplikaci § 22 kontrolního řádu. Ten sice vylučuje z nahlížení do spisu dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole, nicméně činí tak pouze ve vztahu ke kontrolnímu spisu v rámci kontrolního řízení. Jestliže se kontrolní spis stane, tak jak u v projednávané věci, následně *součástí* správního spisu, nelze již citované ustanovení v průběhu správního řízení aplikovat. K tomu krajský soud pouze dodává, že sám žalovaný považoval užití citovaného ustanovení za nepřijatelné, byť z odlišných důvodů než žalobce.
21. Z uvedeného je zjevné, že v rámci projednávaného správního (přestupkového) řízení nebylo lze na žalobcem požadované zpřístupnění předmětných listin aplikovat § 38 odst. 6 správního řádu.

22. Napadené rozhodnutí je tudíž nutné považovat za nezákonné.

*Závěr a náklady řízení*

23. Krajský soud s ohledem na shora uvedené napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil dle § 78 odst. 4 žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém tento bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

24. O náhradě nákladů řízení mezi žalobcem a žalovaným bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce byl v řízení procesně úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří:

- |   |                                    |          |
|---|------------------------------------|----------|
| a) zaplacený soudní poplatek  |                                    | 3 000 Kč |
| b) náklady právního zastoupení advokátem  |                                    |          |
| - odměna advokáta za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby:         | § 7, § 9 odst. 4 písm. d)          |          |
| 1) příprava a převzetí věci   |                                    |          |
| 2) sepis žaloby   | vyhl. č. 177/1996 Sb.              | 6 200 Kč |
| - paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč / úkon při shora uvedených úkonech právní pomoci | § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb. | 600 Kč   |

*Celkem včetně DPH 21% (vyjma soudního poplatku)* 11 228 Kč

Soud uložil žalovanému zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení uvedenou částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 4. května 2023

JUDr. Monika Javorová  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje T. B.

