



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Mgr. Bc. P. K., Ph.D., MBA**
bytem X
zastoupený obecnou zmocněnkyní V. K.
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 22. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/89380-421/1,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 22. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/89380-421/1, **se ruší** 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 (dále jen „Úřad práce“) usnesením ze dne 4. 5. 2021, č. j. UPCR-BM-2021/173910-20100202, odepřel žalobci ve smyslu § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nahlížet do spisu, který se týká P. Z. (dále jen „dotčená

osoba“). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 22. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/89380-421/1, prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že za slova „r. č. X“ doplnil slova „na základě jeho žádosti ze dne 6. 4. 2021“. Ve zbytku prvostupňové 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 má s osobou, které se spis týká, sporná práva a chystá další právní kroky (např. žalobu na ochranu osobnosti). V připravovaném sporu bude klíčovou otázkou posouzení schopnosti dané osoby činit procesní a jiné 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. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalovaný porušil § 2 odst. 4 správního řádu a nevypořádal se s argumentací obsaženou v odvolání, pouze odkázal na § 128 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“). Tento odkaz je však třeba odmítnout, jelikož žalobce dané informace potřebuje k tomu, aby se mohl rozhodnout, zda žalobu podá, popřípadě jaký žalobní typ má zvolit. Žalovaný shledal, že by nahlížení do spisu zasáhlo do práv účastníka řízení, aniž by toto konkrétně vysvětlil, jak požaduje judikatura. M. Z. (dále jen „opatrovník dotčené osoby“) připravila dotčenou osobu o majetek a neoprávněně jejím jménem inkasovala dávky, což umocňuje právní zájem na straně žalobce o nahlížení do spisů. Úřad práce se však zamítavým stanoviskem k nahlížení do spisu snaží pouze zakrýt zanedbání vlastních kontrolních mechanismů. Dříve od Úřadu práce vylákala dávky také sama dotčená osoba nepravdivým prohlášením o osobních, majetkových a výdělkových poměrech. Úřad práce požádal o stanovisko opatrovníka dotčené osoby k nahlížení do spisu, tento postup však § 38 odst. 2 správního řádu neumožňuje. Postup Úřadu práce je navíc nekonzistentní, úřad nejdříve žalobci zaslal sdělení ze dne 28. 4. 2021, ve kterém uvedl dílčí informace ze spisu, do kterého žalobce požadoval nahlédnout, následně však ve svém názoru zcela otočil a nahlížení do spisu odepřel. Sdělení ze dne 28. 4. 2021 nepředstavuje usnesení, úřad tak postupoval v rozporu s § 38 odst. 5 správního řádu. Úřad práce konstatoval, že žalobce prokázal existenci právního zájmu, avšak s ohledem na negativní stanovisko opatrovníka účastníka řízení nahlížení do spisu neumožnil. Pokud úřad dospěl k závěru, že nahlédnutí do některých dokumentů představuje zásah do práv účastníka řízení, měl povolit částečné nahlédnutí do spisu. Právní zájem žalobce je zřejmý ze samotného spisu, jelikož je v něm uložena např. nájemní smlouva mezi žalobcem a dotčenou osobou. Žalovaný uvedl, že je vázán „absolutní mlčenlivostí“ ve smyslu zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, což dle žalobce představuje sofistikovanou právní konstrukci, kterou orgán veřejné moci zastírá svoji nezákonnost a postupuje nezákonně a nespravedlivě. Na základě obdobné žádosti bylo žalobci umožněno nahlížet do jiných spisů u ostatních orgánů veřejné moci.
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 zamítání žádostí o nahlížení do spisu nebo o nevhodném výkladu § 38 odst. 2 správního řádu Úřadem práce. 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 je nutné požadovat po žadatelích, aby dostatečně prokázali právní zájem na nahlížení do spisu. Nahlížení do spisu jinou osobou představuje prolomení povinnosti mlčenlivosti správního orgánu a pověřených úředních osob o průběhu správního řízení. Při povolování nahlížení do spisu jinou osobou je tak povinností správních orgánů postupovat velmi obezřetně a plně v souladu s ochranou zájmů osob, o nichž je spisová dokumentace vedena. Případ, kdy žalovaný zrušil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení Brno, není zcela srovnatelný s projednávanou věcí, jelikož v daném řízení se jednalo o žádost o nahlížení do typově odlišného správního spisu. Žádost je třeba vždy posuzovat ve vazbě na konkrétní obsah správního spisu. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále jen „nařízení GDPR“) zefektivnilo a posílilo ochranu osobních údajů jedinců v soukromé a veřejné sféře, žalovaný proto preferoval postup podle § 128 o.s.ř. V daném případě převážil zájem dotčené osoby na ochranu jejího soukromí a osobních údajů. Žaloba se jeví jako účelová vzhledem k tomu, že žalobce již dané informace získal postupem podle informačního zákona. Úřad práce poskytl žalobci sdělením ze dne 28. 4. 2021 informace, které požadoval, žalobce však dále trval na nahlížení do spisu, toto již úřad shledal v rozporu s právy dotčené osoby. Stanovisko opatrovníka dotčené osoby má toliko podpůrný charakter. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 1. 2022, č. j. 30 A 45/2021-72, spočívá na procesním pochybení žalovaného, není proto v tomto řízení relevantní. Žalovaný se s osobou žalobce opakovaně setkává. Žalobce se systematickou činností domáhá získání informací o poměrně vysokém počtu osob, s nimiž uzavřel nevýhodné kupní či nájemní smlouvy. Tyto informace využívá v soudních řízeních vedených proti nim. V souvislosti s touto činností byl žalobce obviněn Policií ČR ze spáchání podvodu. Žalovaný v činnosti žalobce spatřuje formu zneužívání práva v neprospěch sociálně slabších osob. Takové jednání by nemělo požívat právní ochrany, jelikož je v rozporu s dobrými mravy. Žalobcovo tvrzení o údajném úmyslu činit právní kroky proti dotčené osobě se jeví pouze jako tvrzení a případné získání osobních údajů může vést k jejich zneužití.
5. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku. Dodává, že protichůdné zájmy žalobce a osoby, které se spis týká, nemohou být důvodem pro odepření nahlížení do spisu. Žalovaný uvádí nepodložené informace o žalobci, měl pouze nestranně posoudit jeho žádost, místo toho však dává jasně najevo, že takto nečinil a má snahu znepríjemnit žalobci cokoli. Úřad práce postupoval v nápravě protiprávního stavu přímo liknavě i přesto, že žalobce na dané problémy opakovaně upozorňoval. Krajské pobočky Úřadu práce žalobci sdělily, že za zcela banální informace získávané podle informačního zákona bude muset uhradit částku v desítkách milionů. Tento postup má zabránit žalobci, aby se k daným informacím dostal. Ve zbytku žalobce rekapituluje námitky uplatněné v žalobě.

III. Posouzení věci

6. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s. ř. s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
7. Zdejší soud o žalobě již jednou rozhodoval. Rozsudkem ze dne 23. 12. 2022, č. j. 31 A 152/2021-229, napadené i jemu předcházející rozhodnutí zrušil. Zdejší soud dospěl ve vztahu k žalobcem tvrzeným zvažovaným právním krokům, např. v podobě podání žaloby na ochranu osobnosti k závěru, že toto obecné tvrzení není ani indicií zakládající

možný právní zájem na nahlížení do spisů. Zdejší soud se taktéž ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce prozatím neprokázal konkrétní právní zájem na nahlížení do spisů. Nicméně spor týkající se zrušení rozhodčího nálezu, o němž je u Městského soudu v Praze vedeno soudní řízení, je možné považovat za indicii o možném žalobcově právním zájmu na nahlížení, muselo by však být jasně konkretizováno a doloženo, jaká otázka je předmětem sporu v řízení vedeném před Městským soudem v Praze a jaká je souvislost řešené otázky se spisy vedenými Úřadem práce. K řízení vedenému u Městského soudu v Praze tak zdejší soud uzavřel, že sice byla doložena jeho existence, avšak již nebyla doložena a prokázána existence žalobcem tvrzené sporné otázky týkající se zpochybňované způsobilosti povinného právně jednat, jíž žalobce podmiňoval právní zájem na nahlížení. Zdejší soud tak dovodil, že se jedná o nedostatek podané žádosti, avšak o nedostatek odstranitelný s tím, že žalobce měl být Úřadem práce dle § 45 odst. 2 správního řádu vyzván k doplnění žádosti (konkretizaci právního zájmu včetně jeho prokázání).

8. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) však na základě kasační stížnosti žalovaného rozsudek zdejšího soudu zrušil (rozsudkem ze dne 16. 11. 2023, č. j. 6 As 7/2023-23). NSS totiž dospěl k závěru, že žalobcová žádost byla v kontextu jím tvrzeného právního zájmu (opírajícího se o probíhající soudní řízení o zrušení rozhodčího nálezu a v něm řešenou otázku) srozumitelná, úplná a dostatečně konkretizovaná, doložená řadou dokladů, jimiž se žalobce pokoušel právní zájem prokázat. Nejednalo se tedy o situaci, kdy by nebylo jisté, o co konkrétně žalobce existenci právního zájmu opírá, a tedy by z tohoto důvodu bylo třeba dalšího upřesnění či doplnění žádosti na základě podané výzvy, jak mylně (a nad rámec uplatněných žalobních bodů) dovodil zdejší soud. NSS se naopak ztotožnil s hodnocením zdejšího soudu v tom, že žalobcovo tvrzení, o které rovněž opíral existenci právního zájmu na nahlížení do spisové dokumentace vedené u Úřadu práce, a sice zvažování dalších právních kroků v podobě podání žaloby na ochranu osobnosti, neobsahovalo žádné konkrétní skutečnosti, na jejichž základě by mohl správní orgán posoudit, zda jimi je či není žalobcův právní zájem založen.
9. Zdejší soud tedy o věci rozhodoval znovu, vázán zrušovacím rozsudkem NSS. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), 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. Soud rozhodl ve věci bez jednání, neboť byl pro tento postup dán důvod dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
10. 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.
11. 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).
12. 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 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). NSS ve své rozhodovací praxi již několikrát judikoval, že soukromoprávní spor mezi žadatelem o nahlédnutí do spisu a osobou, které se spis týká, může představovat dostatečný právní zájem na nahlédnutí do spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu (např. rozsudky NSS ze dne 24. 6. 2021, č. j. 2 Afs 5/2011-110, ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013-73, nebo 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 rozsudky NSS ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012-53, a 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.

13. 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.*“ Ze 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 vyličení 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).
14. V žádosti o nahlížení do spisu ze dne 6. 4. 2021, č. j. UPCR-BM.2021/134297, žalobce uvedl, že je věřitelem dotčené osoby. Žalobce současně doložil rozhodčí nález ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 28R/2019, i to že o platnosti rozhodčího nálezu je v současnosti vedeno řízení u Městského soudu v Praze, sp. zn. 41 Cm 13/2020 (což žalobce doložil předvoláním v této věci). V daném řízení má být podle žalobce řešena mimo jiné 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. Současně žalobce uvedl, že zamýšlí činit další právní kroky vůči dotčené osobě, jako například podat žalobu na ochranu osobnosti, kterou může odůvodnit pouze na základě informací obsažených ve spise. K žádosti o nahlížení do spisu žalobce připojil několik dalších dokumentů týkajících se dotčené osoby, které získal od jiných správních orgánů.

15. Zdejší soud předně 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 bylo v době podání žádosti pravomocně ukončeno, požadované informace tak žalobci nemohou sloužit k tomu, aby v něm mohl chránit svá práva. Právní zájem proto nezakládá.
16. Za indicii nasvědčující existenci právního zájmu na nahlížení do spisu nelze považovat ani zcela obecné tvrzení žalobce, že uvažuje o „dalších právních krocích“ vůči dotčené osobě, např. žalobě na ochranu osobnosti. Toto tvrzení žalobce vůbec nekonkretizoval, natož aby jej doložil. Zdejší soud si je vědom judikatury NSS, dle které může právní zájem na nahlížení do spisu představovat také příprava žaloby, žadatel musí nicméně v takových případech aspoň rámcově tvrdit a prokázat, že mezi ním a dotčenou osobou existují nějaká sporná práva. Právní zájem na nahlížení do správního spisu totiž nemůže založit pouze holé tvrzení o údajných úvahách o podání žaloby na ochranu osobnosti.
17. Pro posouzení důvodnosti podané žaloby tak stěžejní skutečností zůstává soudní řízení o zrušení rozhodčího nálezu, ve kterém je řešena otázka týkající se způsobilosti dotčené osoby právně jednat a přebírat doručované písemnosti.
18. Jak přitom NSS uvedl ve zrušovacím rozsudku, existence této otázky nebyla ze strany správních orgánů v předchozím řízení činěna spornou a nebyla nijak zpochybňována. Správní orgány obou stupňů v řízení vycházely z tohoto tvrzení žalobce jako z nesporné skutečnosti a dále hodnotily, zda odůvodnila právní zájem na nahlížení či nikoli. K pochybnostem v této souvislosti nevedlo ani vyjádření povinného k žádosti, které učinil opatrovník. V předchozím řízení nevystala pochybnost ani o tom, z jakého důvodu a za jakým účelem žalobce o nahlížení do spisů žádal a co konkrétně podanou žádostí sleduje. Žalobce o nahlížení do spisů požádal za účelem zjištění či ověření, zda a jakým způsobem povinný vystupoval v řízeních před Úřadem práce (zda jednal sám nebo prostřednictvím zmocněnce, zda přebíral doručované písemnosti), přičemž tento požadavek žalobce uplatnil ve spojitosti s tím, že způsobilost povinného právně jednat a přijímat písemnosti byla zpochybněna v konkrétním soudním řízení o neplatnost rozhodčího nálezu, vedeném u Městského soudu v Praze.
19. Z prvostupňového rozhodnutí pak vyplývá, že právě vzhledem k této skutečnosti shledal Úřad práce právní zájem žalobce ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Jednak této skutečnosti věnoval Úřad práce při shrnutí žádosti žalobce v prvostupňovém rozhodnutí nejvíce pozornosti (jen na okraj přitom zmínil např. že žalobce zvažuje žalobu na ochranu osobnosti), a jednak sdělením ze dne 28. 4. 2021 poskytnul žalobci informace o tom, v jakých oblastech a v jakých obdobích, dotčená osoba jednala vůči Úřadu práce samostatně, kdy byla zastoupena a jakým způsobem přebírala od Úřadu práce písemnosti. Úřad práce tedy žalobci sdělil informace související s otázkou způsobilosti dotčené osoby právně jednat a přebírat písemnosti, tj. otázkou podstatnou pro soudní řízení o zrušení rozhodčího nálezu.
20. Je potom pravdou, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nejdříve uvedl: „Podstatnou částí žádosti odvolatele mělo být právě prokázání právního zájmu či vážného důvodu, pro nějž o nahlížení do spisu žádá. Toto však z žádosti odvolatele vůbec neplyne...“ Nicméně v dalších pasážích poté žalovaný postup Úřadu práce aprobejuje, viz např.: „Úřad práce sice v napadeném

usnesení uvedl, že právní zájem odvolatel prokázal, ze strany úřadu práce však byl správně deklarován předpoklad porušení osobních práv dotčené osoby. Odvolací správní orgán se tak přiklání k závěrům obsaženým v napadeném usnesení. “I s přihlédnutím k žalobním námitkám (které samozřejmě z logiky věci nebrojí proti konstatování právního zájmu), se tak zdejší soud přiklonil k závěru, že napadená rozhodnutí nejsou v tomto ohledu vnitřně rozporná (k této vadě by přitom zdejší soud musel přihlédnout z úřední povinnosti).

21. Dále zdejší soud uvádí, že zákon výslovně neupravuje způsob 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.
22. 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 již trvale 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 2. podmínka). Soud také souhlasí se žalobcem v tom, 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 proto, že žadatel musí disponovat rozhodnutím ve formálním smyslu, aby vůči němu mohl uplatnit odvolání, a poté se mohl popřípadě domáhat ochrany ve správním soudnictví.
23. V tomto postupu tak zdejší soud shledal dílčí pochybení Úřadu práce. Nicméně pokud by Úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí svůj postup řádně odůvodnil (případně by tak v napadeném rozhodnutí učinil žalovaný), nemělo by dané pochybení dle názoru zdejšího soudu vliv na zákonnost napadených rozhodnutí. To se však nestalo. Zdejší soud se totiž ztotožnil s žalobní námitkou, že „správní orgány shledaly nahlížení do spisu zásahem do práv účastníka řízení, aniž by toto konkrétně vysvětlily“.
24. Úřad práce porušení práv účastníka řízení odůvodnil de facto pouze tím, že účastník řízení (prostřednictvím svého opatrovníka) s nahlédnutím žalobce do spisu nesouhlasil. K tomu (opět bez bližšího odůvodnění) následně dodal, že by bylo porušeno právo na ochranu soukromí a právo na ochranu osobních a citlivých údajů. Jak již zdejší soud uvedl, žalovaný se s tímto odůvodněním ztotožnil (nutno uvést, že v tomto ohledu úvahu doplnil o zásadu neveřejnosti správního řízení, nicméně opět bez bližší argumentace). Uvedené tak nemůže

představovat dostatečné odůvodnění porušení práv některého z účastníků (či veřejného zájmu) ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu.

25. Zdejší soud tak stejně jako ve zrušeném rozsudku upozorňuje správní orgány na rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2021, č. j. 8 As 160/2020-40. V odůvodnění tohoto rozsudku prováděl NSS 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.
26. Z postupu Úřadu práce vyplývá, že se zčásti podobnými úvahami zřejmě řídil, neboť žalobci poskytl vybrané informace obsažené ve správním spise. Nicméně tak učinil bez dostatečného odůvodnění (bez provedení testu proporcionality či jiného „neformalizovaného“ vzájemného poměření práv žalobce a dotčené osoby). Úřad práce vůbec nevysvětlil, v čem konkrétně spatřuje dotčení práv dotčené osoby (popř. ohrožení veřejného zájmu). Nestačí přitom 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). Nemohlo tak vůbec dojít k poměřování právního zájmu žalobce vůči právům dotčené osoby.
27. Úřad práce tak zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť zcela nedostatečně odůvodnil svůj závěr ohledně porušení práv účastníka řízení dle § 38 odst. 2 správního řádu. Jelikož žalovaný prvostupňové rozhodnutí aproboval, zatížil napadené rozhodnutí stejnou vadou. Bude tedy na žalovaném, případně na Úřadu práce, aby provedl test proporcionality. K uvedenému zdejší soud dodává, že si je vědom toho, že NSS ve zrušovacím rozsudku uvedl, že se zdejší soud bude v dalším řízení zabývat věcným posouzením žaloby, tedy naplněním zákonných podmínek pro umožnění nahlížení do spisu žalobci v intencích jím uplatněných žalobních bodů. Jak ze shora uvedeného však vyplývá, zdejší soud při věcném posouzení žaloby shledal důvodnou námitku, že správní orgány nedostatečně odůvodnily svůj závěr ohledně zásahu do práv účastníka řízení (2. podmínka pro umožnění nahlížení do spisu). Nebylo tedy možné, aby sám zdejší soud posoudil, zda byla 2. podmínka splněna. Pokud by tak učinil, neoprávněně by zasáhl do správního uvážení, které náleží příslušnému správnímu orgánu.
28. 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.
29. Žalovaný uvádí, že žalobci nemohlo být umožněno nahlédnout do spisu s odkazem na § 17 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti a ochranu osobních údajů fyzických osob. Podle § 17 odst. 1 zákona o zaměstnanosti lze osobní údaje o fyzických osobách a údaje o zaměstnavatelích získávat, zpracovávat a sdělovat jen pro účely zprostředkování zaměstnání, poskytování příspěvků na nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti, příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením a statistické účely. Pokud tento zákon nestanoví jinak, platí pro zpracování osobních údajů zvláštní právní předpis. Podle § 17 odst. 2 zákona o zaměstnanosti lze osobní údaje o fyzických osobách, kterým krajská pobočka Úřadu práce nebo agentura práce zprostředkovává zaměstnání nebo poskytuje další služby podle tohoto zákona, zpracovávat pouze se souhlasem osob, jichž se tyto údaje týkají.

30. Předně soud uvádí, že pravidlo uvedené v druhém odstavci se uplatní pouze v případě, že jsou osobní údaje získávány, zpracovávány a sdělovány za účelem vymezeným v odstavci prvním, tj. za účelem zprostředkování zaměstnání, poskytování příspěvků na nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti, příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením a statistické účely. Klíčová je proto spíše otázka, zda odstavec první zakotvuje výlučné způsoby nakládání s osobními údaji. Podle názoru soudu tomu tak není, neboť dané ustanovení vymezuje „pouze“ zákonný účel získávání, zpracovávání a sdělování osobních údajů. V tomto směru jde o promítnutí pravidla obsaženého v čl. 5 nařízení GDPR. V něm je vyjádřen princip shromažďování osobních údajů na základě určitého, výslovně vyjádřeného a legitimního účelu. Nařízení GDPR ovšem zároveň v čl. 6 neváže možnost zpracování těchto osobních údajů pouze na ony předem stanovené účely, pro které byly shromážděny (viz zejména text čtvrtého odstavce). Zpracování pro jiné účely je například možné v případě souhlasu subjektu údajů [čl. 6 odst. 1 písm. a)], v případě zpracování nezbytného pro splnění povinnosti správce [čl. 6 odst. 1 písm. c)] či v případě zpracování nezbytného pro účely oprávněných zájmů správce či třetí strany [čl. 6 odst. 1 písm. f)]; v tomto případě je zpracování podmíněno provedením testu proporcionality].
31. Pravidlům obsaženým v čl. 6 nařízení GDPR odpovídá i § 6 zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „ZZOÚ“). Podle § 6 odst. 1 písm. a) ZZOÚ správce není povinen při zajišťování chráněného zájmu posuzovat před zpracováním osobních údajů k jinému účelu, než ke kterému byly shromážděny, slučitelnost těchto účelů, je-li toto zpracování nezbytné a přiměřené pro splnění povinnosti, která je správci uložena. Chráněným zájmem je podle § 6 odst. 2 písm. g) a h) ZZOÚ mimo jiné také ochrana práv a svobod osob nebo vymáhání soukromoprávních nároků. V daném případě mají být osobní údaje zpracovány (zpřístupněny formou nahlížení do spisu) za jiným účelem, než za kterým byly shromážděny, přičemž důvodem má být (dle tvrzení žalobce) právě ochrana práv žalobce, respektive vymáhání soukromoprávních nároků z jeho strany. Dotčená osoba s jejich zveřejněním nedala souhlas, avšak díky výjimce v § 6 odst. 1 písm. a) ZZOÚ není nutné provést tzv. posouzení slučitelnosti účelů. Podstatné je, že nahlížení do spisu je zákonem stanoveným způsobem zpracování údajů spadajícím do působnosti čl. 6 GDPR – zpracování je nezbytné jednak pro splnění právní povinnosti, která se na Úřad práce vztahuje [viz čl. 6 odst. 1 písm. c) nařízení GDPR], jednak pro účely oprávněných zájmů třetí strany [viz čl. 6 odst. 1 písm. f) nařízení GDPR]. Pokud by tedy Úřad práce dospěl k závěru, že žalobce splnil kritéria § 38 odst. 2 správního řádu (potažmo alespoň k části spisu), předpisy ochrany osobních údajů by zveřejnění správního spisu žalobci obecně nevylučovaly.
32. S tím souvisí také námitka žalobce, že Úřad práce neměl zjišťovat stanovisko opatrovníka dotčené osoby k nahlížení do spisu.
33. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že Úřad práce stanovisko opatrovníka dotčené osoby zjišťoval, jelikož to považoval s ohledem na pravidla ochrany osobních údajů 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 opatrovníka 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.

34. 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.
35. 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 ničeho navíc nevyplývají důvody pro zamítnutí žádostí. Úřad práce 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.
36. Současně musí soud k problematice žádostí o informace podle informačního zákona poznamenat, že předmětem tohoto řízení je přezkum rozhodnutí o odepření nahlížení do spisu (resp. napadeného rozhodnutí, které jej potvrdilo) a postupu předcházejícímu jeho vydání. Jakékoliv stížnosti žalobce týkající se způsobu, kterým Úřad práce vypořádal jeho žádosti o informace podle informačního zákona, se pak míjejí s předmětem tohoto řízení. Soud se jimi proto nezabýval.
37. Irelevantní je také skutečnost, že jiné orgány veřejné moci žalobci umožnily do spisu nahlédnout na základě obdobně odůvodněné žádosti. K žádosti o nahlížení do spisu je totiž třeba přistupovat individuálně, neboť každý spis zpravidla obsahuje typově jiné informace o dotčené osobě. Např. soudní spis vedený ohledně sporu o plnění ze smlouvy bude obsahovat informace, jejichž citlivost se bude lišit od informací obsažených ve spise týkajícím se vyplácení dávek z důvodu fyzického postižení dotčené osoby. Z tohoto důvodu bude vždy nutné provést vzájemné poměření právního zájmu a práv dotčené osoby. K žádostem o nahlížení do spisu tudíž nelze přistupovat paušálně. Může proto dojít k situaci, kdy jeden orgán nahlížení do spisu povolí a druhý orgán žádost zamítne. Nejedná se však o postup v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, protože informace obsažené ve spisech mohou mít jinou úroveň citlivosti.
38. Tvrzení ohledně neoprávněného pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi opatrovníkem dotčené osoby nebo dotčenou osobou, popřípadě ohledně údajného majetkového podvodu opatrovníka vůči dotčené osobě 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.
39. Tvrzení žalovaného ohledně možného zneužití práva žalobce netvoří nosné důvody napadeného rozhodnutí, žalovaný tyto úvahy vyslovil až ve vyjádření k žalobě. Soud je tak nemohl při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí zohlednit, neboť jakékoliv dodatečné odůvodňování správního rozhodnutí v soudním řízení je již nepřipustné. Soud přezkoumává zákonnost napadeného rozhodnutí pouze ve světle důvodů, na kterých bylo založeno. Nad rámec nutného odůvodnění však soud upozorňuje žalovaného, že má-li být odepření určitého práva žadatele založeno na zneužití práva z jeho strany, rozhodně nestačí toto zneužití pouze obecně tvrdit, ale je nutné specifikovat, co konkrétně zneužití práva představuje, a tyto skutečnosti je pak nutné také prokázat. Jelikož odepření práva z důvodu

zneužití práva přichází v úvahu pouze ve výjimečných případech, je nutno dbát na pečlivé zvažování a odůvodňování takového postupu. Skutečnost, že žadatel vyvíjí snahu o nahlížení do správních spisů týkajících se většího počtu osob, přitom sama o sobě o zneužití práva nesvědčí. Stejně tak nelze za zneužití práva považovat to, že žadatel hodlá informace získané nahlížením do spisu využít v soukromoprávním sporu s dotčenou osobu. Pokud nejsou dány žádné výjimečné okolnosti, jedná se v daném případě o využití práva k zákonem předpokládanému účelu, nikoliv o zneužití práva

40. 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 vadu nepřezkoumatelnosti. S ohledem na charakter této vady nelze zcela předjímat další vývoj správního řízení, a provádění dokazování v řízení před soudem by proto bylo nadbytečné. Zdejší soud by totiž s ohledem na zjištěnou vadu stejně nemohl přistoupit k posouzení stěžejní otázky, zda byla či nebyla splněna 2. podmínka § 38 odst. 2 správního řádu pro nahlížení do správního spisu.

IV. Shrnutí a náklady řízení

41. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 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.
43. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč. V řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) žalobci žádné náklady nevznikly.

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.

Kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Brno 20. března 2024

Petr Šebek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.