



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 20. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/57994-421/1,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/57994-421/1, **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 15. 3. 2022, č. j. UPCR-BM-2022/77073-20100202, odepřel žalobci ve smyslu § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nahlížit do spisu, který se týká P. Z. (dále jen „dotčená osoba“). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 20. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/57994-421/1, zamítl odvolání žalobce podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí 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 dotčenou osobou „sporná práva“ a zvažuje „další právní kroky“. V připravovaném sporu bude klíčovou otázkou posouzení schopnosti dotčené osoby činit procesní a další úkony. Dle poznatků žalobce dotčená osoba vystupovala v řízení vůči Úřadu práce. Tyto informace jsou pro žalobce naprosto stěžejní, potřebuje je na ochranu svých práv. Pro žalobce je také zásadní, aby věděl, jak daná osoba nakládala s nájemní smlouvou uzavřenou mezi žalobcem a dotčenou osobou. Dle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný se taktéž nevypořádal 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. Žalobce zvažuje další právní kroky ve vztahu k paní P., například žalobu na ochranu osobnosti; tu však může odůvodnit jen tehdy, budou-li mu známy informace ze spisu. Pokud Úřad práce dospěl k závěru, že žalobce právní zájem na nahlížení do spisu neprokázal, měl jej vyzvat k doplnění žádosti. Žalovaný shledal, že by nahlížení do spisu zasáhlo do práv účastníka řízení, aniž by to konkrétně vysvětlil. Z odpovědi Úřadu práce na žádost o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „informační zákon“) 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. To svědčí o paušálním zamítání žádostí o nahlížení do spisu nebo o nevhodném výkladu § 38 odst. 2 správního řádu Úřadem práce.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Namítá, že je nutné požadovat po žadateli, 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. 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, žalovaný proto preferoval postup podle § 128 o. s. ř. Žádost o nahlédnutí do spisu je účelová, jelikož jsou požadované informace žalobci známy. V daném případě převážil zájem dotčené osoby na ochraně jejího soukromí a osobních údajů. Přitom žalovaný přihlédl k tomu, že žalobce žádá o nahlížení do spisů týkajících se dotčené osoby opakovaně, pouze s pozměněním důvodů. Civilněprávní vztah mezi žalobcem a dotčenou osobou založený smlouvou o nájmu není pro posouzení existence právního zájmu žalobce relevantní, protože pouhá existence civilněprávního vztahu právní zájem nezakládá. 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 účelové. Nakládání s informacemi o uchazečích o zaměstnání je omezeno § 17 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „ZZ“). Úřad práce žalobce výzvou ze dne 23. 2. 2022 vyzval, aby specifikoval existenci právního zájmu na nahlížení do spisu.

III. Posouzení věci

4. 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.).
5. Zdejší soud o žalobě již jednou rozhodoval. Rozsudkem ze dne 7. 11. 2023, č. j. 31 A 75/2022-68, napadené i jemu předcházející rozhodnutí o odeprání nahlížení do spisů zrušil. Zdejší soud ve zmíněném rozsudku uvedl, že správní řád vyžaduje pro nahlížení do spisu jinou osobou splnění dvou podmínek: a) osoba žádající o nahlížení do spisu musí prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod; b) nahlížením nebude porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Podle zdejšího soudu nelze uvedené podmínky posuzovat izolovaně, ale naopak se jedná o dvě společně provázané podmínky. K tomu, aby mohl zdejší soud přezkoumat posouzení druhé podmínky, ve které správní orgán poměřuje právní zájem nebo jiný vážný důvod žadatele o nahlížení s právy dotčené osoby, musí správní orgán právní zájem nebo jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu nejprve dostatečně identifikovat. To se však v nynější věci nestalo. Tato vada podle zdejšího soudu dále znemožnila přezkum posouzení druhé zákonné podmínky, proto zdejší soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost.
6. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) však na základě kasační stížnosti žalovaného rozsudek zdejšího soudu zrušil (rozsudkem ze dne 22. 3. 2024, č. j. 10 As 308/2023-25). NSS se ztotožnil se zdejším soudem, že Úřad práce jako správní orgán prvního stupně identifikoval žalobcův právní zájem nebo jiný vážný důvod k nahlížení nedostatečně. Na druhou stranu se NSS ztotožnil se žalovaným, že původní pochybení Úřadu práce žalovaný ve svém rozhodnutí napravit, žalobcův právní zájem byl identifikován dostatečně a závěr zdejšího soudu o nedostatečném odůvodnění rozhodnutí žalovaného neobstojí. NSS uzavřel, že v dalším řízení vyjde zdejší soud z premisy, že žalovaný dostatečně identifikoval právní zájem, resp. jiný vážný důvod, o který opřel svou žádost o nahlížení do spisů. Ten spočíval v tom, že žalobce vedl, resp. se chystal vést soudní řízení s dotčenou osobou a k tomu chtěl ze spisů zjistit, zda pan Z. využíval nájemní smlouvu, jejíž existenci odmítal, a zda byla dotčená osoba schopna samostatně jednat v řízeních před Úřadem práce.
7. 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.

8. 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 dotčené osoby.
9. 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).
10. 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.
11. 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 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).

12. Posuzování žádosti o nahlížení do spisu se tak rozpadá do dvou kroků. V prvním musí žadatel prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu. Pokud tak učiní, v druhém kroku správní orgány poměřují, zda s ohledem na onen prokázaný právní zájem nebo jiný vážný důvod je právo žadatele na nahlížení do spisu proporcionální vůči právům dotčené osoby či veřejnému zájmu. Základním předpokladem pro řádné provedení testu proporcionality je vymezení právního zájmu či jiného vážného důvodu, neboť bez toho nelze zjistit naléhavost a význam práva žadatele na nahlížení do spisu.
13. V nyní posuzované věci žalobce v žádosti o nahlížení do spisu ze dne 21. 2. 2022, č. j. UPCR-BM-2022/57234, uvedl, že má s dotčenou osobou uzavřenu nájemní smlouvu týkající se domu X. Nájemní smlouvu žalobce doložil k žádosti o nahlížení do spisu. Žalobce dále v žádosti uvedl, že dotčená osoba nájemní smlouvu rozporuje a tvrdí, že je neplatná, přičemž dle informací žalobce dotčená osoba nájemní smlouvu doložila Úřadu práce za účelem žádosti o dávky. Dále žalobce podotkl, že připravuje další právní kroky proti dotčené osobě, například žalobu na ochranu osobnosti, kterou však není schopen odůvodnit bez znalosti informací obsažených v předmětném správním spise.
14. Úřad práce žalobci zaslal výzvu k doplnění žádosti o nahlížení do spisu ze dne 23. 2. 2022, č. j. UPCR-BM-2022/57234-20100202/1, ve které žalobce vyzval ke specifikaci právního zájmu. Žalobce odpověděl doplněním žádosti o nahlížení do spisu ze dne 23. 2. 2022, č. j. UPCR-BM-2022/62001, kde dále rozvádí skutečnost týkající se jeho právního zájmu. Dle žalobce podání a jiné úkony dotčené osoby mají význam pro posouzení věrohodnosti a pravdivosti jeho tvrzení v jiných řízeních. Také M. Z. v jiném řízení uvádí, že dotčená osoba s žalobcem nikdy žádnou nájemní smlouvu neuzavřela. Žalobce tvrdí, že připravuje žalobu na ochranu osobnosti také vůči M. Z a E. U. Žalobce je dále věřitelem dotčené osoby, což vyplývá z pravomocného a vykonatelného rozhodčího nálezu ze dne 21. 9. 2019, sp. zn. 48 R/2019, vydaného JUDr. J. Š., LL.M. V současné době žalobce vede s dotčenou osobou řízení o zrušení rozhodčího nálezu u Městského soudu v Praze, sp. zn. 41 Cm 13/2020. V tomto řízení je dle žalobce posuzována také schopnost dotčené osoby právně jednat. Dle informací žalobce však dotčená osoba v rozhodném období jednala také vůči Úřadu práce. Dále žalobce uvedl, že řízení má být již ukončené, žalobce však zvažuje podání návrhu na obnovu řízení, který má žalobce odůvodnit obsahem předmětného správního spisu. Dotčená osoba dále sama podala návrh na zrušení rozhodčího nálezu v řízení sp. zn. 23 C 130/2011 u Okresního soudu v Pardubicích nebo právně jednala vůči VZP. Právní zájem na nahlížení do spisu dle žalobce odůvodňuje také příprava žaloby na ochranu osobnosti vůči M. Z., která při výsledku u policejního orgánu uvedla hrubé rozpory, které negativně zasahují do práv žalobce. Z poznatků žalobce s pravděpodobností hraničící s jistotou vyplývá, že M. Z. připravila dotčenou osobu o majetek a inkasovala dávky, které vylákala z Úřadu práce. Žalobce poté rozebírá znalecký posudek vypracovaný MUDr. Zlatou Pernicovou, na základě kterého byla dotčené osobě omezena svéprávnost v řízení u Okresního soudu v Blansku, sp. zn. 0 Nc 1027/2019 a 7 P a Nc 308/2019. Popisuje, jakým způsobem měly M. Z. a E. U. připravit dotčenou osobu o majetek, čímž poškodily také žalobce jako věřitele dotčené osoby. Na základě těchto skutečností proto žalobce zvažuje podat žalobu na neplatnost (neúčinnost) uzavření dědické dohody. K doplnění žádosti o

nahlédnutí do spisu žalobce připojil také celou řadu dalších dokumentů, které mají prokazovat jím uplatněná tvrzení.

15. Následně Úřad práce vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým žalobci odepřel nahlížet do spisu dotčené osoby. V odůvodnění rozhodnutí Úřad práce uvedl, že nekoresponduje snaha žalobce nahlédnout do spisů dotčené osoby ve vztahu k roku 2017, neboť nájemní smlouvu s dotčenou osobou žalobce uzavřel až v roce 2018. Zároveň však Úřad práce připustil, že pokud dotčená osoba správnímu orgánu nájemní smlouvu dokládá, nerozporuje ji tím. Dále Úřad práce interpretoval vysvětlení podané dotčenou osobou před Policií ČR tak, že dotčenou osobou není jednoznačně tvrzeno, že smlouva je neplatná. Úřad práce doplnil, že skutečnost, že dotčená osoba v minulosti uvedla, že neměla v úmyslu žalobci nemovitosti prodávat, je irelevantní. Pokud jde o schopnost dotčené osoby činit úkony vůči Úřadu práce, jedná se o informace, které byly žalobci poskytnuty přípisem ze dne 28. 4. 2021 v rámci řízení o žádosti žalobce o nahlížení do spisů dotčené osoby ze dne 6. 4. 2021. Poté ale Úřad práce konstatoval, že na základě obsáhlého doplnění žádosti žalobce prokázal jiný vážný důvod ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Nahlížení do spisu však žalobci odepřel, jelikož by tím byla porušena práva dotčené osoby. Dále odkázal na ochranu soukromí upravenou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a právo na ochranu osobních údajů upravené v nařízení GDPR a zákoně č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZOÚ“). V závěru odůvodnění prvostupňového rozhodnutí Úřad práce odkázal žalobce na možnost vyžádání si správního spisu soudem dle § 128 o. s. ř.
16. Ve vztahu k první ze zákonných podmínek § 38 odst. 2 správního řádu je tak v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedeno toliko holé konstatování o existenci jiného vážného důvodu, aniž by Úřad práce určil, kterou z mnoha žalobcem uvedených skutečností považuje za tento vážný důvod. To nelze určit ani na základě úvah, které konstatování ohledně jiného důležitého důvodu předcházely.
17. V souladu se zrušujícím rozsudkem NSS však musí zdejší soud konstatovat, že tuto vadu prvostupňového rozhodnutí napravil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí je dostatečně zřejmé, co žalovaný považoval za žalobcův právní zájem nebo jiný vážný důvod k nahlížení do spisů. Žalovaný např. na s. 6 v posledním odstavci odspodu uvedl, že *„odvolatel ve své žádosti specifikoval blíže skutečnosti, pro které o nahlížení do spisů ve věci dotčené osoby žádá, a to probíhající soudní řízení a prokázání schopností dotčené osoby právně jednat a být schopen porozumět úkonům, které činí“*; dále na s. 7 ve třetím odstavci odspodu žalovaný uvedl: *„Odvolatel v žádosti, jejím doplnění i odvolání opakovaně uvádí skutečnosti týkající se civilněprávního vztahu s dotčenou osobou vzniklého na základě smlouvy o nájmu“*. Právní zájem tedy spočívá v tom, že žalobce vedl, resp. se chystal vést soudní řízení s dotčenou osobou a k tomu chtěl ze spisů zjistit, zda dotčená osoba využívala nájemní smlouvu, jejíž existenci odmítala, a zda byla dotčená osoba schopna samostatně jednat v řízeních před Úřadem práce. První zákonná podmínka pro nahlížení do správního spisu tedy byla v posuzované věci splněna.
18. Zdejší soud se však ztotožnil se žalobní námitkou, že *„žalovaný shledal, že by nahlížení do spisu zasáhlo do práv účastníka řízení, aniž by to konkrétně vysvětlil.“* Druhá podmínka (absence porušení práv jiných osob nebo narušení veřejného zájmu) tedy splněna nebyla, resp. její splnění nebylo prokázáno. Současně zdejší soud poznamenává, že níže uvedené právní posouzení vychází z „obiter dictum“ v předcházejícím zrušeném rozsudku. To přitom nebylo předmětem zrušovacího rozsudku NSS: *„Protože se krajský soud podle NSS*

zmýlil již v otázce nedostatečné identifikace právního zájmu, resp. jiného vážného důvodu, o který žalobce opřel svou žádost o nahlížení do spisů, a tato vada stěžovatelova rozhodnutí znemožnila podle krajského soudu další přezkum, nemohl se NSS v nynějším řízení zabývat dalšími kasačními námitkami, které stěžovatel směřoval proti bodům 15 a násl. rozsudku krajského soudu.“

19. Jak již bylo výše naznačeno, Úřad práce ve svém rozhodnutí pouze konstatoval, že nahlédnutím do spisu by byla porušena práva dotčené osoby, zejména právo na soukromí a právo na ochranu osobních údajů. Dle úřadu jím vedené spisy obsahují ve vztahu k dotčené osobě specifické informace v oblasti sociální, přičemž právo na ochranu soukromí a citlivých údajů v předmětném případě převládá. Žalovaný sice odůvodnění doplnil o úvahy týkající se účelovosti postupu žalobce a zásady nevěřejnosti správního řízení, nicméně neprovedl žádný test proporcionality mezi právem žalobce na informace a právy dotčené osoby. Napadené rozhodnutí neobsahuje ani žádné jiné „neformalizované“ vzájemné poměření práv žalobce a dotčené osoby, žalovaný se těmito úvahami nezabýval. Jeho odůvodnění se nese v rovině argumentace, že soukromí a osobní údaje jsou chráněny zákonem, a proto do nich v podstatě nelze zasáhnout.
20. Odhlédne-li soud od toho, že není zřejmé, nad čím konkrétně má právo na ochranu soukromí a citlivých údajů v daném případě převládat, jak tvrdí Úřad práce, nepřipustnost nahlížení nelze odůvodnit toliko obecným tvrzením o citlivosti informací (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 8. 2017, č. j. 51 A 42/2016-34). Dle názoru zdejšího soudu představuje odůvodnění odepření nahlížení do spisu provedené Úřadem práce právě zcela obecné tvrzení o citlivosti informací. Úřad práce pouze uvedl, že spis obsahuje informace týkající se sociální oblasti, odkázal na právní prameny ochrany soukromí a konstatoval, že je správcem osobních údajů dle nařízení GDPR. Obecné odůvodnění odepření nahlížení do spisu je prakticky univerzální pro všechny případy nahlížení do spisu a může vést k účelovému obcházení práva třetích osob na informace. Proto je nutné, aby správní orgán nepřiměřenost zásahu do práv dotčené osoby řádně odůvodnil. Dle konstantní judikatury NSS mají správní orgány posoudit střet právního zájmu (práva na informace) žadatele s právy (zejména právem na ochranu soukromí a osobních údajů) dotčené osoby pomocí provedení testu proporcionality (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2021, č. j. 8 As 160/2020-40). Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (a to ani ve spojení s rozhodnutím druhostupňovým) však těmito požadavkům nevyhovuje.
21. Zdejší soud tedy 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.
22. 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.
23. Žalovaný uvádí, že žalobci nemohlo být umožněno nahlédnout do spisu s ohledem na § 17 odst. 1 a 2 ZZ a ochranu osobních údajů fyzických osob. Tato argumentace netvoří nosné důvody napadeného rozhodnutí, žalovaný ji uplatnil až ve vyjádření k žalobě. Soud ji proto ani 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. Soud však považuje za vhodné vyjádřit se k tomuto argumentu nad rámec nosných důvodů tohoto rozsudku, neboť to může mít význam pro další postup žalovaného.

24. Podle § 17 odst. 1 ZZ 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 ZZ 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.
25. 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].
26. Pravidlům obsaženým v čl. 6 nařízení GDPR odpovídá i § 6 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 nařízení 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.

27. Obdobnou argumentací žalovaného se zabýval také Krajský soud v Plzni ve sporu mezi totožnými stranami jako v nyní projednávané věci. V rozsudku ze dne 31. 8. 2022, č. j. 77 A 119/2021-205, uvedl, že § 17 a § 27 ZZ je třeba vykládat v kontextu rozsahu a důvodů obecné povinnosti mlčenlivosti podle § 15 odst. 3 správního řádu. Ustanovení ZZ tudíž nelze vykládat tím způsobem, že by nahlížení paušálně vylučovala. Tento názor Krajského soudu v Plzni je souladný s názorem zdejšího soudu, tedy že § 17 ZZ nahlížení do správních spisů obsahujících osobní údaje paušálně nevylučuje.
28. Žalobce dále poukazoval na údajně paušální přístup Úřadu práce k zamítání žádostí o nahlížení do spisu.
29. Předně musí soud poznamenat, že předmětem tohoto řízení je přezkum rozhodnutí o odepření nahlížení do spisu (resp. napadeného rozhodnutí, které jej potvrdilo) a postupu předcházejícího 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. Pokud pak jde o údajnou paušálnost postupu Úřadu práce, tu nelze hodnotit toliko na základě výčtu případů s obdobným výsledkem. Podstatné jsou vždy konkrétní důvody pro odepření nahlížení do spisu v každém jednotlivém případě. Okolnosti jednotlivých snad obdobných případů však žalobce vůbec nezmiňuje a neporovnává je s okolnostmi nyní posuzované věci. Soudu proto nezbyvá než pouze obecně poznamenat, že každý případ je specifický.
30. Z těchto důvodů je irelevantní také skutečnost, že jiné orgány veřejné moci žalobci umožnily do spisu nahlédnout na základě obdobně odůvodněné žádosti. K žádosti o nahlížení do spisu je třeba přistupovat individuálně, každý spis totiž zpravidla obsahuje typově jiné informace o dotčené osobě. 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 v korespondujících spisech mohou mít jinou úroveň citlivosti.
31. Za zcela nedůvodnou lze označit argumentaci žalobce, že Úřad práce postupoval nezákonně, když odmítl žádost žalobce bez toho, aby jej vyzval k jejímu doplnění postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu. Úřad práce totiž žalobci výzvu dle § 45 odst. 2 správního řádu zaslal, konkrétně se jednalo o výzvu k doplnění žádosti o nahlížení do spisu ze dne 23. 2. 2022, č. j. UPCR-BM-2022/57234-20100202/1.
32. Pro úplnost soud uvádí, že správní řád 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 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 podmínka druhá).

33. 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 nepřezkoumatelnost. 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

34. 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.).
35. 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. 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 21. května 2024

Petr Šebek v. r.
předseda senátu