



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodoval v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **statutární město Teplice**, nám. Svobody 2, Teplice, zastoupené JUDr. Pavlem Marečkem, advokátem se sídlem v Ústí nad Labem, Vaníčkova 1070/29, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem v Praze 9, Sokolská 219, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 15.3. 2010, č.j. 71 330/2009-603,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 15. 12. 2010 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „předseda Rady“) výše označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti usnesení Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro jihomoravskou oblast (dále jen „ČTÚ“). Tímto rozhodnutím ČTÚ ustanovil opatrovníka účastníkovi řízení, H. B., trvale bytem P. 1688/11, T., ve věci sporu o peněžité plnění 20.827,30 Kč s příslušenstvím za poskytnutou službu mezi navrhovatelem Telefónica O2 Czech Republic, a.s., a účastníkem, kterým je H. B.

V podané žalobě tvrdí žalobce, že byl ustanoven opatrovníkem, ačkoliv mu tato povinnost ze zákona nepřísluší a nadto proti své vůli. Žalobce má za to, že nebyly splněny zákonné předpoklady pro takové ustanovení. Z napadeného usnesení nevyplývá, z jakého důvodu ČTÚ dospěl k závěru, že žalobce by mohl být „jinou vhodnou osobou“ a z jakého důvodu právě žalobce ustanovil opatrovníkem. Až z druhostupňového rozhodnutí žalobce seznal, že důvodem je skutečnost, že opatrovanec je občanem obce, což je vztah zakládající řadu vzájemných práv a povinností. Opatrovník je však toho názoru, že trvalé bydliště je pouze evidenčním údajem, který mezi městem a osobou s hlášeným trvalým pobytem

nezakládá takový vztah, na základě něhož by bylo možné považovat město za „jinou vhodnou osobu“, a který by ustanovení opatrovníkem ve správním řízení odůvodňoval. Nadto skutečnost, že má někdo hlášeno v obci či ve městě trvalé bydliště a priori neznamena, že se na jeho území vůbec zdržuje, či že má k obci či městu jakýkoliv užší vztah. Jde pouze o domněnky správního orgánu.

Účelem ustanovení opatrovníka je ochrana práv opatrovaného v řízení, nikoliv usnadnění činnosti správního orgánu. Napadeným rozhodnutím přenáší správní orgán povinnosti, jež vyplývají z jeho činnosti na obec a toto přenášení povinnosti a odpovědnosti na obec nemá oporu v platné legislativě. Ust. § 2 odst. 2 zák.č. 128/2000 Sb., o obcích stanoví, že obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Z tohoto ustanovení nelze dovodit, že by bylo možno pod něj podřadit opatrovnictví ve správním řízení. Obec nemá k dispozici dostatek takových prostředků, jejichž prostřednictvím by mohla funkci opatrovníka vykonávat, neboť nemá žádný samostatný aparát specializovaných zaměstnanců, a financování opatrovníka by bylo na úkor ostatních potřeb obce.

Závěrem žalobce poukázal na skutečnost, že řízení správního orgánu je vedeno ČTÚ, odborem pro jihomoravskou oblast sídlícím v Brně, což pro žalobce znamená, že sídlo tohoto orgánu je od něj vzdáleno téměř 300 km a ve správním řízení by tak žalobci vznikly nepřiměřené náklady spojené s cestovním a promeškaným časem.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6.2. 2013, č.j. 7 A 216/2010-37 rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

V projednávané věci soud dospěl k závěru, že osoba, která funkci opatrovníka vykonávat nechce, nemůže být pro tuto funkci vhodnou osobou. Proto by podle názoru městského soudu měly správní orgány předem zjišťovat, zda určitá osoba se svým ustanovením do funkce opatrovníka souhlasí, ačkoli jim takový postup zákon neukládá. Městský soud přitom odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 27/2000 (N 97/23 Sb. NU a konstatoval, že přestože se tento nálezy týká problematiky ustanovování opatrovníka v občanském soudním řízení, jsou jeho závěry použitelné i na správní řízení. Ústavní soud v tomto nálezu mj. konstatoval, že obce a města nelze pověřovat funkcí opatrovníka proti jejich vůli. Dále Městský soud ve svém rozsudku uvedl, že podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích nejsou obce zřízeny k tomu, aby hájily soukromoprávní zájmy svých občanů a vystupovaly jako jejich zástupci ve správních řízeních. Proto nemohou být obce vhodnými osobami dle § 32 odst. 4 správního řádu pro ustanovení do funkce opatrovníka svého občana, pokud s tím samy nesouhlasí. Skutečnost, že žalobce není vhodnou osobou ve smyslu citovaného ustanovení správního řádu, podporuje dle názoru městského soudu i fakt, že mezi žalobcem a paní B. není žádný bližší vztah.

Ke kasační stížnosti žalovaného rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30.12.2014, č.j. 4 As 26/2013 - 64 tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6.2. 2013, č.j. 7 A 216/2010-37 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Meritum posuzované věci spočívá v posouzení právní otázky, zda mohl žalovaný ustanovit žalobce opatrovníkem účastníku správního řízení i bez jeho souhlasu. Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu usnesením č. j. 4 As 26/2013 - 42 postoupil věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, protože měl za to, že dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu k řešené právní otázce není jednotná.

Rozšířený senát usnesením ze dne 9. 12. 2014, čj. 4 As 26/2013 – 57 rozhodl tak, že předpokladem pro ustanovení opatrovníka účastníkovi v řízení před správním orgánem podle § 32 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, není souhlas obce, která má být opatrovníkem účastníka ustanovena. Zároveň věc vrátil k dalšímu projednání a rozhodnutí čtvrtému senátu. S ohledem na shora uvedené stanovisko rozšířeného senátu dospěl Nejvyšší správní soud v této věci k závěru, že právní názor vyslovený v napadeném rozsudku městského soudu je nesprávný a neobstojí zejména závěr soudu, že obec nemůže být vhodnou osobou pro ustanovení opatrovníkem svému občanu podle § 32 odst. 4 správního řádu, pokud s výkonem funkce opatrovníka nevysloví souhlas. Nejvyšší správní soud rovněž vytkl Městskému soudu v Praze, že pochybil, pokud na daný případ vztáhl judikaturu Ústavního soudu, která se týká výkonu funkce opatrovníka v občanském soudním řízení (nález Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 27/2000), aniž by zohlednil odlišnou právní úpravu opatrovnictví obsaženou ve správním řádu. Zrušujícím rozsudkem uložil Nejvyšší správní soud městskému soudu, aby o žalobě znovu rozhodl v souladu se shora citovaným názorem vysloveným rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, který je pro městský soud v dalším řízení závazný ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. Přitom jej zavázal též zohlednit i to, že správní orgán nesmí v případě obtíží při doručování písemností automaticky rezignovat na zjišťování faktického pobytu účastníka řízení a určení okruhu vhodných osob pro výkon funkce opatrovníka. Nutno vzít ve zřetel, že obec je možné ustanovit opatrovníkem až po pečlivém, a nikoliv formálním zjišťování okruhu všech vhodných osob a při zvážení případných překážek ze strany obce.

Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s.ř.s.) z důvodů uvedených v rozsudku tohoto soudu znovu přezkoumal napadená rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Městský soud v Praze přezkoumal napadená rozhodnutí, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Soud o věci samé rozhodl, aniž nařizoval ústní jednání, neboť žalobce ani žalovaný ve lhůtě stanovené soudem nesdělili, že s takovým projednáním věci nesouhlasí (§ 51 s. ř. s.).

Ze správního spisu a příloh žalobcem připojených k žalobě zjistil soud následující skutečnosti významné pro rozhodnutí:

Usnesením ze dne 16. 7. 2009, č.j. 11 113/2009-637/IV. Vyř.-Hei/Koš, ustanovil ČTÚ opatrovníkem paní H. B., trvale bytem P. 1688/11, T., statutární město Teplice s odůvodněním, že jmenovaná je neznámého pobytu a v řízení jí má být uložena povinnost. Správní orgán I. stupně uvedl, že v řízení se správnímu orgánu nepodařilo provedeným úředním šetřením zjistit pobyt účastnice řízení a jedinému příbuznému, kterého se podařilo zjistit, se nepodařilo doručit, neboť zásilka zaslaná na adresu jeho trvalého pobytu se rovněž vrátila správnímu orgánu zpět s poznámkou příslušné pošty „na uvedené adrese neznámý“.

Proti výše uvedenému rozhodnutí podal žalobce rozklad, v němž namítal, že nesouhlasí s ustanoveným opatrovnictvím paní B. a poukazuje na nedostatečné zdůvodnění předmětného usnesení (jak ČTÚ dospěl k závěru, že statutární město Teplice je „jinou

vhodnou osobou“), dále na skutečnost, že paní B. nemá ke statutárnímu městu Teplice žádný vztah a město nemá k opatrovnictví dostatečný aparát.

Rozklad žalobce zamítl předseda Rady žalobou napadeným rozhodnutím. K námitkám obsaženým v rozkladu předseda Rady mj. uvedl, že se správnímu orgánu nepodařilo zjistit faktický pobyt účastníka řízení, a to ani na základě úředního šetření, a proto je správní řízení vedeno s účastníkem neznámého pobytu, kterému byl správní orgán povinen v souladu s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanovit opatrovníka, což učinil rozkladem napadeným usnesením. Předseda Rady dále uvedl, že ve správním řízení bylo provedeno standardní šetření za účelem zjištění skutečného pobytu odpůrce a to dotazem na Centrální evidenci obyvatel, dotazem na Centrální evidenci vězňů, dotazem na Magistrát města Teplice i pokusem o obeslání manžela účastnice. Předseda Rady rovněž uvedl, že výkon opatrovnictví pro osoby, jejichž pobyt se nepodařilo zjistit a které mají trvalé bydliště na území obce, lze považovat za přirozenou součást činnosti obce, mezi jejíž hlavní funkce se řadí i hájení zájmů občanů obce. Správnímu orgánu nejsou známy vhodnější osoby pro výkon funkce opatrovníka z okruhu osob blízkých odpůrci. V daném případě správnímu orgánu není známa adresa skutečného pobytu odpůrce a ani jiná vhodná osoba, kterou by bylo možno ustanovit opatrovníkem. Město nebo obec, ve které má účastník řízení trvalý pobyt má jistě větší možnosti jak zjistit skutečný pobyt takové osoby, či jejich příbuzných, ať již ze své úřední činnosti, popř. má možnost využít pochůzkové činnosti svých obecních či městských policistů k získání takových informací.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanoví správní orgán opatrovníka mimo jiné osobám, které jsou neznámého pobytu. Dle § 32 odst. 4 téhož zákona ustanoví správní orgán opatrovníkem toho, v jehož péči se opatrovanec nachází, příp. jinou vhodnou osobu. Tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody.

Soud neshledal důvodnou námitku žalobce, že byl do funkce opatrovníka ustanoven, aniž byly splněny zákonné předpoklady. Soud souhlasí se žalobcem, že se správní orgán I. stupně odůvodněním vhodnosti žalobce pro jeho ustanovení opatrovníkem blíže nezabýval. Odvolací orgán však tento nedostatek v rámci řízení o rozkladu napravil a podrobně rozvedl důvody, které jej k vydání tohoto rozhodnutí vedly. V odůvodnění uvedl, že úředním šetřením se správnímu orgánu nepodařilo zjistit místo pobytu opatrovankyně ani žádnou osobu jí blízkou, kterou by mohl opatrovníkem ustanovit; z tohoto důvodu byla volba žalobce, tj. obce, na jejímž území se nachází poslední známé bydliště opatrovankyně, jako opatrovníka logická. Odvolací orgán v napadeném rozhodnutí dále poznamenal, že žalobce má nepochybně lidské i materiální zdroje, které mu umožní řádné hájení zájmů paní B.. Takové odůvodnění považuje soud za dostatečné.

Námitka, že žalobce nelze považovat za jinou vhodnou osobu, není důvodná. Soud se shoduje se žalobcem v tom, že primárně je třeba opatrovníkem ustanovit osobu blízkou, což potvrzuje také žalobcem citovaný nálezný Ústavního soudu. Avšak v případě, že taková osoba neexistuje, resp. nebyla provedeným šetřením nalezena, je možné ustanovit opatrovníkem jinou vhodnou osobu. Jelikož bližší charakteristiku jiné vhodné osoby zákon nestanoví, bude na správních orgánech, aby v každém jednotlivém případě zhodnotily konkrétní okolnosti a ustanovily opatrovníkem osobu, která bude dle jejich názoru řádně hájit zájmy opatrovance. Uvedený závěr potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 27. 9. 2011, čj. 8 As 22/2001-78). Správní orgány tedy nepochybily, když rozhodly o ustanovení žalobce jako opatrovníka poté, co se jim nepodařilo získat žádné poznatky o osobách blízkých opatrovankyni.

K námitce žalobce, že mezi ním a opatrovankyní není žádný vztah, soud uvádí, že existence, resp. neexistence vztahu mezi opatrovníkem a opatrovancem není relevantní. Žádný vztah mezi nimi existovat nemusí; nejedná se o podmínku zákonnosti ustanovení opatrovníka. Jak již soud uvedl výše, rozhodující je kritérium vhodnosti, tzn. že opatrovníkem lze ustanovit jakoukoli vhodnou osobu – fyzickou nebo právnickou, obec nevyjímaje. Opatrovník se svému ustanovení do funkce může bránit pouze s poukazem na to, že není vhodnou osobou nebo že mu ve výkonu funkce opatrovníka brání závažné důvody. Souhlas obce s výkonem funkce opatrovníka není potřeba.

Soud přisvědčil žalobci v tom, že institut trvalého bydliště má pouze evidenční, a nikoli faktický charakter; nelze nicméně opomenout, že na jeho základě vzniká mezi občanem a obcí určitý vztah. Trvalé bydliště na území obce je společně s českým státním občanstvím podmínkou pro vznik občanství obce podle § 16 odst. 1 zákona o obecním zřízení, z kterého vyplývají další práva a povinnosti. Obec by proto měla svému občanu za situace, kdy jeho pobyt není znám a je-li toho třeba k ochraně jeho práv, poskytnout pomoc spočívající v hájení jeho práv a zájmů, a vystupovat tak v postavení jeho opatrovníka.

Námitka týkající se přenášení povinností z žalovaného na žalobce není důvodná. Za přenášení povinností nelze považovat žádost o součinnost, v níž žalovaný vyzval žalobce, aby mu sdělil informace o pobytu opatrovankyně a jejích příbuzných, a pro případ, že se nepodaří zjistit její skutečný pobyt nebo ustanovit opatrovníkem osobu blízkou, jej upozornil, že mu nezbude než ustanovit opatrovníkem právě žalobce. Spolupráce mezi správními orgány, do níž lze zařadit také poskytování relevantních informací o opatrovankyni, je základní zásadou činnosti správních orgánů dle § 8 odst. 2 správního řádu. Jedná se tedy o zákonný postup; nelze tedy tvrdit, že by žalovaný tímto postupem zneužíval svého postavení.

Soud nepřisvědčil námitce žalobce, že výkon opatrovnictví nelze podřadit pod ustanovení § 2 odst. 2 zákona o obecním zřízení. Z formulace citovaného ustanovení, dle něhož obec pečuje o potřeby svých občanů, lze dovodit, že obec je možné v rámci správního řízení ustanovit opatrovníkem jejího občana, neboť opatrovnictví je založeno na hájení práv, resp. potřeb, opatrovance.

Žalobce dále poněkud neurčitě poukazoval na nálezy Ústavního soudu o tom, že nepřítomnému účastníkovi řízení musí být zajištěna ochrana jeho zájmů a že ustanovení opatrovníka musí vždy předcházet šetření. Soud má za to, že se v daném případě jedná spíše o obecné vymezení podmínek pro ustanovování opatrovníka, a nikoli o konkrétní žalobní bod, kterým by žalobce poukazoval na nedostatky napadeného rozhodnutí či na postup správních orgánů. Pro úplnost však soud dodává, že správní orgány provedly důkladné úřední šetření a žalobce ustanovily opatrovníkem jako jedinou vhodnou osobu až poté, co se jim nepodařilo získat poznatky o osobách opatrovankyni blízkých. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán I. stupně zjišťoval pobyt paní B. v centrální evidenci obyvatel, dále učinil dotaz u České pošty a Generálního ředitelství Vězeňské služby. U žalobce se správní orgán dotazoval nejen na aktuální pobyt opatrovankyně, ale také na informace o jejích rodinných příslušnících. Správní orgány se sice neobrátily na všechny v úvahu přicházející instituce, které by mohly mít požadované informace, ale rozsah provedeného úředního šetření soud v tomto konkrétním případě považuje za dostatečný. Správní orgány totiž provedly šetření ke zjištění pobytu opatrovankyně i jejích rodinných příslušníků; s žádostí o spolupráci se při zjišťování osob blízkých opatrovankyni obrátily na žalobce, jelikož právě obec disponuje místní znalostí a možnostmi efektivně tyto informace získat. Soud tedy uzavírá, že se správní orgány neomezily na ryze formální zjištění evidovaného stavu pobytu v centrální evidenci obyvatel, nýbrž ve snaze zjistit požadované informace činily další kroky spočívající v prohledávání veřejných evidencí a dotazování se na opatrovankyni, čímž vyhověly požadavkům uvedeným v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2014, čj. 4 As 26/2013-64.

V souvislosti s námitkou, že i z důvodů nákladnosti na výkon funkce opatrovníka by měl být opatrovníkem jiný subjekt, soud znovu opakuje, že jediným rozhodným kritériem pro ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 4 správního řádu je vhodnost ustanovované osoby, kterou v daném případě odvolací orgán řádně odůvodnil. Žalobcem tvrzená finanční a časová nákladnost v souvislosti se vzdáleností mezi sídly správního orgánu a žalobce není relevantní, především s ohledem na jednu ze základních zásad správního řízení, kterou je zásada písemnosti.

Vzhledem ke všemu shora uvedenému soud konstatuje, že žalobce byl jako opatrovník ustanoven v souladu se zákonem, neboť opatrovankyně byla neznámého pobytu.

Žalobce tedy se svými námitkami neuspěl; jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud zamítl žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 110 odst. 2 věta první s.ř.s., podle kterého, zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, ve spojení s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 4. června 2015

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Jana Válková