



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **Městská část Praha 8**, se sídlem Praha 8, Zenklova 1/35, zast. Mgr. Pavlem Markem, advokátem, se sídlem Praha 1, Na Poříčí 19, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Praha 9, Sokolovská 219, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 6.4.2010, č.j. 64 694/2009-603

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu uvedeného v záhlaví, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti usnesení Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro oblast Prahu ze dne 7.7.2009, č.j. 024 197/2009-631/Štr/G-IX.vyř., jímž byl žalobce dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanoven opatrovníkem panu L. P., a napadené usnesení bylo potvrzeno.

V odůvodnění předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu mimo jiné uvedl, že společnost Vodafone Czech Republic a.s. (dále jen „navrhovatel“) podala návrh na zahájení správního řízení ve věci sporu mezi navrhovatelem a panem L. P. (dále jen „odpůrce“) o zaplacení částky 5.969,- Kč z titulu poskytnutí služby elektronických komunikací. Správní

orgán I. stupně vydal příkaz ze dne 17.4.2009, který byl vrácen správnímu orgánu s tím, že odpůrce je na uvedené adrese neznámý a na adrese sídlí pouze městský úřad, opakovaný pokus o zaslání předmětného příkazu na adresu uvedenou navrhovatelem Praha 8, Novákových 883/39 vyzněl podle předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu obdobně a úředním šetřením se nepodařilo zjistit skutečné místo pobytu odpůrce ani osoby příbuzné či blízké a to ani ve spolupráci s městskou částí Praha 8, neboť pokus o doručení žádosti o spolupráci na adresu pobytu manželky i na adresu trvalého pobytu otce byl bezvýsledný. Správní orgán I. stupně proto ustanovil usnesením ze dne 4.6.2009 č.j. 087654/2008-631/RoŠ/G VII. vyř. v souladu s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu odpůrci opatrovníka, a to Městskou část Praha 8, která proti tomuto usnesení podala rozklad.

K rozkladu se předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu v odůvodnění svého rozhodnutí vyjádřil tak, že je evidentní, že se v řízení správnímu orgánu I. stupně nepodařilo zjistit skutečný pobyt odpůrce a právě proto došlo k ustanovení Městské části Praha 8 opatrovníkem, a to z titulu nejvhodnější, resp. jediné v úvahu připadající osoby, mající alespoň nějaký vztah k odpůrci, když odpůrce je občanem obce, což je vztah jistě významný, zakládající celou řadu vzájemných práv a povinností. V předchozím řízení bylo podle předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu správním orgánem I. stupně provedeno šetření, a to dotazem na Městskou část Praha 8, kontrolou údajů v centrální evidenci obyvatel, a v řízení o rozkladu bylo dokazování doplněno o dotaz na Centrální evidenci vězňů.

Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu odkázal na ust. § 32 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. a konstatoval, že souhlas osoby se svým ustanovením opatrovníkem správní řád nevyžaduje ani nepředpokládá, a tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. K odkazu na náleze Ústavního soudu II ÚS 27/2000 uvedl, že toto rozhodnutí se týkalo řízení podle občanského soudního řádu, které je ovládáno jinými zásadami a pravidly, než správní řízení vedené v tomto případě na základě správního řádu, proto náleze nelze na řízení v této věci aplikovat.

Podle předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu výkon opatrovnictví pro osoby, jejichž pobyt se nepodařilo zjistit a které mají trvalé bydliště na území obce a jsou tudíž jejími občany, lze považovat za přirozenou součást činnosti obce, mezi jejíž hlavní funkce se řadí i hájení zájmů občanů obce. V tomto případě podle předsedy Rady je tedy volba opatrovníka, jako veřejnoprávní korporace, na jejímž území se nachází poslední známé bydliště odpůrce, zcela logickou volbou a Český telekomunikační úřad má všechny důvody se domnívat, že tato volba opatrovníka nejlépe zajistí hájení práv odpůrce. Podle předsedy Rady opatrovník, jakožto městská část, má zcela nepochybně lidské i materiální zdroje, a především zaměstnance, disponující dostatečnými odbornými znalostmi, které opatrovníkovi umožní řádné hájení zájmů odpůrce.

Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu současně upozornil na skutečnost, že vhodnost zvolené osoby opatrovníka je třeba vždy posuzovat v první řadě v kontextu každého jednotlivého případu. Obec pak je na místě ustanovit opatrovníkem až po vyčerpání možnosti ustanovit opatrovníkem jinou osobu zejména z okruhu příbuzných a po prošetření všech informací pro zjištění pobytu osoby, které má být opatrovník ustanoven. V daném případě se ani ve spolupráci s Městskou částí Praha 8 nepodařilo zjistit žádné osoby z okruhu příbuzných a ani se nepodařilo dostupnými prostředky zjistit skutečný pobyt odpůrce.

Žalobce v žalobě shrnul obsah obou správních rozhodnutí a námitek, které uvedl v rozkladu. Žalobce v první řadě namítá, že obě rozhodnutí jsou nicotná, neboť ustanovují opatrovníkem Úřad městské části Praha 8, který nemá právní subjektivitu. Pochybení žalovaného žalobce spatřuje i v tom, že žalobce byl ustanoven opatrovníkem přes svůj

výslovný nesouhlas. Poukazuje na to, že je vhodné předem zjišťovat, zda osoba se svým ustanovením do funkce opatrovníka souhlasí, neboť je zřejmé, že osoba, která nebude chtít tuto funkci vykonávat, nebude ani dbát ochrany práv a zájmů opatrovance, na základě čehož pak bude nutné ustanovení opatrovníkem zrušit. To platí i v případě, kdy je opatrovníkem ustanovena obec, neboť zákon, který by ukládal obci povinnost přijmout a vykonávat funkci opatrovníka proti její vůli, neexistuje.

Žalovaný podle názoru žalobce dále pochybil, když se nezabýval oprávněnou námitkou žalobce, že nemá dostatečné možnosti k řádnému výkonu opatrovnictví, když nemá zřízen žádný odbor, který by měl takovou činnost v náplni. Žalobce začal v rámci možností zabezpečovat výkon této agendy v rámci činnosti odboru kanceláře starosty, oddělení evidenčně-právního. Toto oddělení se ovšem sestává pouze z jednoho právníka a jedné referentky, kteří jsou plně vytíženi svojí agendou. Aby mohl žalobce plnohodnotně vykonávat opatrovnictví, musel by zaměstnat další osoby s právníkým vzděláním. Pro žalobce je tak výkon opatrovnictví personálně i finančně zatěžující.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě především poukázal na ust. § 32 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., podle něhož je osoba povinna funkci opatrovníka přijmout, nebrání-li jí v tom závažné důvody. Souhlas osoby s ustanovením do funkce opatrovníka správní řád nevyžaduje ani nepředpokládá. Opatrovník se ustanovuje usnesením jakožto rozhodnutím procesní povahy bez předchozího projednání s účastníky, a proto zjišťování předchozího souhlasu nepřichází v úvahu.

Žalovaný si je vědom skutečnosti, že vhodnost zvolené osoby je třeba posuzovat v kontextu každého jednotlivého případu. Obec je na místě ustanovit opatrovníkem až po vyčerpání možnosti ustanovit opatrovníkem jinou vhodnou osobu, zejména z okruhu příbuzných a po prošetření všech informací pro zjištění pobytu osoby, které má být opatrovník ustanoven. Zohlednit je třeba i otázku, zda zájmy zastupovaného nejsou v rozporu se zájmy opatrovníka či zda nejde o právně složitý případ, v němž by obec neměla pro zastupování dostatek předpokladů. Při zohlednění výše uvedených kritérií dospěl předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu k tomu, že všechny uvedené podmínky byly v daném případě splněny.

Za dané situace je volba obce zcela logickou volbou. Žalobce ačkoli vystupuje jako soukromoprávní subjekt, nemůže popřít vztah mezi obcí a jejími občany. Žalovaný dále podotkl, že ustanovuje obec opatrovníkem jen v případech, které nepředstavují pro opatrovníka nadměrnou zátěž.

Při jednání konaném dne 30.9.2014 setrvali účastníci na svých právních názorech a procesních stanoviscích.

Ze správního spisu pak vyplývá, že dne 27.3.2009 byl Českému telekomunikačnímu úřadu doručen návrh společnosti Vodafone Czech Republic a.s. na zahájení správního řízení o uložení povinnosti uhradit dlužné částky ze smlouvy o poskytování telekomunikačních služeb sítě OSKAR ve výši 5.969,- Kč. V návrhu jako odpůrce byl označen L. P., P., N. 883/39.

Dne 17.4.2009 vydal Český telekomunikační úřad příkaz čj. 024197/2009-631/Štr/G-IV.vyř., kterým tomuto návrhu v plném rozsahu vyhověl. Zásilka s tímto příkazem byla panu L. Pa. zaslána na uvedenou adresu, avšak pošta ji vrátila zpět s poznámkou „adresát je na uvedené adrese neznámý“. Předmětná zásilka se stejným výsledkem byla panu L. P. zaslána i

na adresu Praha 8, Zenklova 35/1. Tuto adresu Českému telekomunikačnímu úřadu sdělil sám Úřad Městské části Praha 8, odbor evidence obyvatel a osobních dokladů ve sdělení z 11. 5. 2009.

Dále si Český telekomunikační úřad ověřil, že se L. P. nenachází ve vazbě či ve výkonu trestu odnětí svobody, zjistil z centrální evidence obyvatel, že manželka M. P., roz. V. má platný trvalý pobyt na adrese M., J.A. K. 980. Na tuto adresu pak Český telekomunikační úřad zaslal žádost o sdělení místa pobytu L. P. Zásilka se vrátila s poznámkou „na uvedené adrese neznámý“. Z výpisu z centrální evidence obyvatel nebyla zjištěna ani adresa místa pobytu otce L. P., když k uvedené osobě L. P., r.č. X bylo uvedeno, že uvedenému zadání neodpovídá žádná osoba.

Český telekomunikační úřad usnesením ze dne 7.7.2009 ustanovil panu L. P. jako opatrovníka Úřad městské části Praha 8. V odůvodnění tohoto usnesení je uvedeno, že „v průběhu řízení se správnímu orgánu nepodařilo provedeným šetřením zjistit pobyt výše uvedeného účastníka řízení, ani skutečnost, že by si tento zvolil zákonného zástupce. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku.“

Žalobce podal proti tomuto usnesení rozklad, v němž uvedl, že nesouhlasí s opatrovnictvím L. P., bytem P., Z. 35/1. V rozkladu uvedl, že jej nelze pověřit opatrovnictvím proti jeho vůli a že nemá možnosti k řádnému zajišťování opatrovnictví. Poukázal přitom na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 27/2000.

O rozkladu rozhodl předseda Rady Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 6.4.2010 čj. 64 694/2009-603 tak, že rozklad zamítl a napadené usnesení potvrdil.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Městský soud v Praze posoudil předmětnou věc takto:

Podle § 32 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, jíž se opatrovník ustanovuje, v péči, anebo jinou vhodnou osobu. Tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Opatrovníkem nelze ustanovit osobu, o níž lze mít důvodně za to, že má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy opatrovance.

Městský soud v Praze se jednak zabýval otázkou, zda vada spočívající v tom, že v rozhodnutí vydaném v prvním stupni byl opatrovník pana L. P. uveden Úřad městské části Praha 8, zda tato skutečnost znamená nicotnost napadeného rozhodnutí, tedy nejprve nicotnost rozhodnutí vydaného v prvním stupni a následně nicotnost rozhodnutí o rozkladu. Soud dospěl k závěru, že nikoliv. Z obsahu rozhodnutí je podle názoru soudu zřejmé, že uvedení Úřadu městské části Praha 8 jakožto opatrovníka je chybou v psaní, když z kontextu obsahu správního spisu a jednak rozhodnutí je zřejmé, že ve věci celou dobu šlo o Městskou část Praha 8 jako takovou, nikoli o její úřad. Vždyť i z rozkladu, který byl proti prvostupňovému rozhodnutí (usnesení) podán, je zřejmé, že právě Městská část Praha 8 proti označení opatrovníka, kterým byl Úřad městské části Praha 8, nijak nebrojila a soud má za to, že i žalobci bylo v průběhu správního řízení zřejmé, že opatrovníkem je právě Městská část

Praha 8, nikoli úřad. Vada rozhodnutí vydaného v prvním stupni pak byla zhojena podle názoru soudu rozhodnutím o rozkladu, přičemž je třeba přihlížet k tomu, že ve správním řízení zásadně rozhodnutí vydaná v prvním stupni a rozhodnutí vydaná o opravném prostředku tvoří jeden celek a je třeba hodnotit je v souvislosti. V rozhodnutí o rozkladu se pak pojednává už bez dalšího, bez jakýchkoli pochyb o Městské části Praha 8. Nicotnost z tohoto důvodu soud neshledal.

Dále se soud zabýval námitkou, zda překážkou pro ustanovení Městské části Praha 8 opatrovníkem je nedostatek jejího souhlasu s tímto ustanovením, a dospěl k závěru, že nikoliv, protože příslušné ustanovení správního řádu, tj. § 32 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., takový souhlas nepředpokládá, s takovým souhlasem vůbec nepracuje, naopak je tam uložena povinnost osobě, která je opatrovníkem ustanovena, tuto funkci přijmout. Lze poukázat na judikaturu jak Ústavního soudu, tak Nejvyššího správního soudu, která se zabývala právě tím, že správní řád ohledně ustanovení opatrovníka se liší od občanského soudního řádu, kde naopak zákonodárce výslovně takový souhlas požadoval, ve správním řádu nikoli, tedy nelze mít než za to, že není potřeba, nelze o něm vůbec uvažovat. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2011, čj. 8 As 22/2011-78, dostupný na www.nssoud.cz uvedl:

„Nejvyšší správní soud především konstatuje, že úprava opatrovnictví podle správního řádu vykazuje podstatnou odlišnost ve srovnání s úpravou opatrovnictví podle občanského soudního řádu. Ustanovení § 29 odst. 4 o. s. ř. výslovně upřednostňuje k ustanovení opatrovníkem advokáta, ustanovení jiné osoby pak podmiňuje jejím souhlasem. Jakkoliv lze předpokládat, že ustanovení advokáta bude zejm. v právně složitějších případech vhodné i ve správním řízení, § 32 odst. 4 správního řádu uvádí k ustanovení nejprve osobu, u které je opatrovanec v péči, a teprve poté jinou vhodnou osobu. U jiné vhodné osoby pak na rozdíl od občanského soudního řádu správní řád nehovoří o nutném souhlasu, ale naopak stanoví, že taková osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody.

Městský soud k § 32 odst. 4 správního řádu doplnil, že opatrovník se svému ustanovení do funkce může bránit i s tím, že není vhodnou osobou ve smyslu zmíněného ustanovení. Potud Nejvyšší správní soud městskému soudu přisvědčil. Neztotožnil se však s městským soudem v názoru, že „nevhodnost“ osoby vyplývá také z prostého nesouhlasu s ustanovením opatrovníkem.

Zde tvořila argumentace městského soudu kruh, který prakticky negoval dané ustanovení správního řádu. Ten stanoví jednoznačnou povinnost vhodné osoby přijmout funkci opatrovníka, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Ustanovený opatrovník tedy může své ustanovení zvrátit, prokáže-li, že není vhodnou osobou, nebo že vhodnou osobou je, ale závažné důvody mu brání ve výkonu funkce opatrovníka. Městský soud podmínil nad rámec zákona ustanovení opatrovníka podle daného ustanovení jeho souhlasem. Tím de facto dosáhl zcela identických podmínek pro ustanovení opatrovníka podle správního řádu a podle občanského soudního řádu a povinnost opatrovníka přijmout funkci učinil čistě abstraktní. Odlišná znění obou předpisů přitom jednoznačně naznačují, že zákonodárce hodlal přistoupit k institutu opatrovnictví u obou předpisů odlišně.

Nejvyšší správní soud připouští, že v řadě případů lze doporučit, aby správní orgán zjišťoval postoj osoby, kterou chce ustanovit do funkce opatrovníka, k tomuto procesnímu kroku. Na druhé straně je ovšem nutné dodat, že podle správního řádu není souhlas opatrovníka s ustanovením do funkce zákonnou podmínkou takového ustanovení a nemusí být proto vždy předem zajišťován. Jeho nedostatek pak zpravidla nebude sám o sobě důvodem nezákonnosti rozhodnutí o ustanovení opatrovníka do funkce. V této souvislosti Nejvyšší správní soud nesouhlasil ani se závěrem, že nedostatek souhlasu činí z opatrovníka nevhodnou osobu, protože by zřejmě nedbal o ochranu práv a zájmů opatrovance. V

souvislosti s povinností přijmout funkci opatrovníka je totiž nepochybně povinen také řádně hájit práva opatrovance. Třebaže porušení této povinnosti povede ke zrušení ustanovení opatrovníkem (§ 32 odst. 7 správního řádu), nelze je automaticky presumovat.

Úvaha městského soudu, podle kterého vystupování obce jako opatrovníka jejího občana neodpovídá úkolům, k nimž byly obce zřízeny, rovněž neobstála. V této souvislosti lze poukázat na náleze Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 27/2000 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), opakovaně zmíněný v tomto řízení. Podle Ústavního soudu musí být s obcí při ustanovování opatrovníkem zacházeno jako s každou fyzickou osobou. Potud není důvodu, aby obec nemohla být, podle konkrétních okolností toho kterého případu, považována za vhodnou osobu ve smyslu § 32 odst. 4 s. ř. s.

Pokud městský soud argumentoval právě zmíněným nálezem Ústavního soudu, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že se tento náleze týkal ustanovení opatrovníka v občanském soudním řízení. To, jak kasační soud již dříve vyložil, vykazuje z hlediska zákonných podmínek odlišnosti oproti ustanovování opatrovníka ve správním řízení. Jakkoliv tedy může být předmětný náleze Ústavního soudu užitečným interpretačním vodítkem, nelze jej přejmout bez dalšího, jak učinil městský soud. V souvislosti s citovaným nálezem pak lze upozornit i na odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů, jejíž argumenty rovněž nelze zcela přehlédnout.“

Nakonec žalobce uvedl, že podle Organizačního řádu Úřadu městské části Praha 8 nemá žádný odbor, který by měl v popisu pracovní činnosti zabezpečování takové agendy, a že tedy nemá lidské, personální či materiální zdroje pro to, aby tuto agendu mohl vykonávat a zajišťovat. Soud má za to, že tato námitka by mohla být důvodná, ovšem musela by být náležitě konkretizovaná. V žalobě žalobce neuvedl nic o tom, kolik, řekněme do roka, takových opatrovnictví je mu svěřeno, kolika případy se tedy musí zabývat, kolika případům se musí věnovat, jakou náročnost to pro něj znamená a jak moc je tím zatížen. Tato námitka není dostatečně konkrétní, není nijak kvantifikovaná a soud ji vzhledem k tomu shledal nedůvodnou.

Vzhledem ke shora uvedenému soudu nezbylo než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst.1 s.ř.s., neboť žalobce ve věci samé úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 30. září 2014

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová