



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **Statutární město Teplice**, se sídlem nám. Svobody 2, Teplice, IČ00266621, zast. JUDr. Pavlem Marečkem, advokátem, se sídlem Vaníčkova 1070/29, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 22. 10. 2009 čj. 70545/2009-603

t a k t o :

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

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen Úřad) uvedeného v záhlaví, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti usnesení Úřadu ze dne 20. 7. 2009 čj. 51 264/2009-635/V. vyř.-VLA, jímž byl žalobce dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanoven opatrovníkem paní M.Ch.(dříve V.).

Žalobce má za to, že byl do funkce ustanoven, aniž by byly splněny zákonné předpoklady pro toto ustanovení. Podle jeho názoru z napadeného usnesení nikterak nevyplývá, z jakého důvodu Úřad dospěl k názoru, že žalobce by mohl být jinou vhodnou osobou. Pokud správní řád výslovně stanoví, že opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je účastník v péči anebo jinou vhodnou osobu, pak je třeba toto ustanovení důsledně dodržet a není tedy možné ustanovit opatrovníkem kohokoliv jiného. To vyplývá i

z judikatury Ústavního soudu, který uvádí, že osobu opatrovníka je třeba hledat především v okruhu osob blízkých osobě zastupované, respektive těch, které jsou schopny skutečně reprezentovat zájmy účastníka. Dotyčný účastník řízení však nemá k žalobci žádný vztah. Statutární město Teplice tedy nelze považovat ani za jinou vhodnou osobu a jeho ustanovení opatrovníka je tak v rozporu se zákonem.

S ohledem na absenci řádného zdůvodnění prvostupňového rozhodnutí lze pouze hádat, že žalobce byl ustanoven opatrovníkem proto, že účastník řízení má či měl na území města hlášeno trvalé bydliště. V odůvodnění rozhodnutí orgánu druhého stupně pak lze tento názor nalézt výslovně. Žalobce je však toho názoru, že trvalé bydliště je pouze evidenčním údajem, který by mezi městem a osobou s hlášeným trvalým bydlištěm zakládal takový vztah, na základě kterého by bylo možné považovat město za „jinou vhodnou osobu“. To, že má někdo hlášeno v obci či ve městě trvalé bydliště, ještě a priori neznamená, že se na jeho území vůbec zdržoval či že má k obci či městu jakýkoliv užší vztah. Pouhé domněnky správního orgánu tedy zůstávají v rovině představ a postrádají jakýkoliv reálný podklad.

Ust. § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, stanoví, že obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Z tohoto ustanovení nelze nikterak dovodit ani z něj nikterak nevyplývá, že by bylo možné 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 který samozřejmě ani jiné obce nemají, jehož financování na úkor ostatních potřeb obce by bránilo výkonu jeho zákonem stanovených funkcí.

Z ustálené judikatury vyplývá, že nepřítomnému účastníkovi řízení musí být zajištěna ochrana jeho zájmů i základních prav a funkce opatrovníka byla vytvořena, proto, aby do důsledku hájil zájmy nepřítomného takovým způsobem, jak by takovou povinnost byl nucen plnit smluvní zástupce. Proto ustanovení opatrovníka účastníku řízení, jehož pobyt není znám, musí vždy předcházet šetření o tom, zda jsou dány předpoklady pro tento postup v řízení, a současně je zapotřebí zvažovat, zda není možno použít jiné opatření.

Řízení je v daném případě vedeno Českým telekomunikačním úřadem, odborem pro Západočeskou oblast, tedy v západních Čechách. Pro žalobce je tak výkon funkce opatrovníka téměř nemožný, neboť sídlo tohoto orgánu je mimo samosprávný celek žalobce a ve správním řízení by tak žalobci vznikly nepřiměřené náklady spojené s cestovním a proměškaným časem. Českému telekomunikačnímu úřadu však nic nebrání, aby ustanovil účastníku řízení opatrovníkem například advokáta, tedy osobu práva znalou, který by byl jistě schopen hájit zájmy opatrovance lépe a na odborné úrovni na rozdíl od žalobce.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že ust. § 32 odst. 4 správního řádu hovoří o „jiné vhodné osobě“ obecně, a nevylučuje tedy, aby se jinou vhodnou osobou stala osoba právnická. Souhlas osoby s ustanovením opatrovníkem správní řád nevyžaduje ani nepředpokládá, tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán může, respektive má povinnost ve správním řízení ustanovit účastníkovi řízení opatrovníka v případě, že jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro takovéto ustanovení. Proto ustanovení osoby (obce) opatrovníkem bez jejího souhlasu je v souladu se zákonem, a to v případě, že jí v přijetí funkce opatrovníka nebrání závažné důvody. Žalobce žádné závažné důvody bránící výkonu funkce opatrovníka do dnešního dne neuvedl.

Žalovaný trvá na svém názoru, že ustanovení žalobce do funkce opatrovníka je zcela logickou volbou, neboť je veřejnoprávní korporací, na jejímž území se nachází poslední

známé bydliště opatrovance. Správní orgán má všechny důvody se domnívat, že tato volba opatrovníka nejlépe zajistí za daných okolností hájení práv a oprávněných zájmů opatrovance.

Ve správním řízení bylo provedeno šetření za účelem zjištění skutečného bydliště účastníka řízení včetně provedení dotazu do centrální evidence obyvatel. Správnímu orgánu jsou přístupné toliko informace o platném trvalém pobytu zjišťované osoby. Informace o rodinných příslušnících nejsou správnímu orgánu přístupné. Proto byl Magistrát města Teplice požádán dopisem ze dne 22. 6. 2009 o sdělení, zda nemá dostupné informace o rodinných příslušnících účastníka řízení. Magistrát města Teplice však správnímu orgánu sdělil pouze údaje o místu trvalého pobytu účastníka řízení a jiné relevantní údaje nebyly správnímu orgánu sděleny.

Žalovaný souhlasí s tím, že správní orgán prvního stupně měl lépe odůvodnit své rozhodnutí o ustanovení opatrovníka, nicméně o tomto nedostatku nelze mít důvodně za to, že mohl mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě jeho správnost. Je zřejmé, že Úřadu se nepodařilo zjistit skutečný pobyt účastníka řízení, a proto došlo k ustanovení Statutárního města Teplice opatrovníkem.

Ze všech shora uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 1. 6. 2009 byl Úřadu doručen návrh společnosti Vodafone Czech Republic, a. s., na zahájení správního řízení o uložení povinnosti uhradit dlužné ceny poskytnutých telekomunikačních služeb a dalších úhrad proti paní M.V., bytem K.57/22, D.. Vyrozumění o zahájení řízení, které Úřad na uvedenou adresu zaslal, se vrátilo zpět jako nedoručitelné. Z centrální evidence obyvatel následně Úřad zjistil, že odpůrkyně se nyní jmenuje M. Ch. a její trvalý pobyt je na adrese gen. S. 797/3, T.. Zaslal jí proto vyrozumění o zahájení řízení na tuto adresu, ale pošta je znovu vrátila zpět s poznámkou „adresát je na uvedené adrese neznámý“.

Úřad poté ověřil, že se paní M. Ch. nenachází ve vazbě ani ve výkonu trestu odnětí svobody. Dále se Úřad obrátil na Magistrát města Teplice s žádostí o sdělení údajů o rodinných příslušnících a s negativním výsledkem se obrátil s žádostí o spolupráci také na Českou poštu, s. p. Magistrát města Teplice Úřadu sdělil to, že paní M. Ch. má evidováno jako místo trvalého pobytu gen. S. 797/3, Teplice a její současný pobyt mu není znám.

Nato Úřad usnesením ze dne 31. 3. 2010 ustanovil paní M. Ch. jako opatrovníka žalobce. V odůvodnění tohoto usnesení jsou pospány shora uvedené kroky se závěrem, že „dalším úředním šetřením se správnímu orgánu nepodařilo jinou adresu odpůrce zjistit, v souladu s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu proto správní orgán ustanovil odpůrci opatrovníka.“

Žalobce podal proti tomuto usnesení rozklad, v němž argumentoval obdobně jako v žalobě.

O rozkladu rozhodl předseda Rady Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 22.10. 2009 čj. 70 545/2009-603 tak, že rozklad zamítl a napadené usnesení potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že zákon hovoří o „jiné vhodné osobě“ obecně a nevylučuje tedy, aby se touto osobou stala i osoba právnická. Její souhlas se nevyžaduje ani nepředpokládá a tato osoba je povinna funkci přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody.

Předseda Rady Úřadu dále poukázal na kroky, které se Úřad pokusil podniknout ke zjištění místa pobytu opatrovance. Následně uvedl, že v daném případě je volba obce jako

veřejnoprávní korporace, na jejímž území se nacházelo poslední známé bydliště opatrovance, zcela logickou volbou. Opatrovník má nepochybně lidské i materiální zdroje a především personál disponující dostatečnými odbornými znalostmi.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze vycházel při posouzení této věci z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2011, čj. 8 As 22/2011-78, dostupný na www.nssoud.cz. V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud 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 „nehodnost“ 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 náleze 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 náleze pak lze upozornit i na odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů, jejíž argumenty rovněž nelze zcela přehlédnout.“

Jak vidno, Nejvyšší správní soud nesdílí názor, že by skutečnost, že Úřad ustanovil žalobce opatrovníkem proti jeho vůli, byla pochybením a měla by vést ke zrušení žalobu napadeného rozhodnutí.

Nemožnost ustanovit obec opatrovníkem účastníku řízení ve správním řízení se tak podle názoru Nejvyššího správního soudu omezuje pouze na odůvodněné případy, neboť Nejvyšší správní soud zjevně nesdílí přesvědčení žalobce o tom, že obec jako taková obecně nemá dostatečné možnosti k řádnému výkonu opatrovnictví. Personální a finanční zabezpečení žalobce se bezpochyby ničím výrazně neliší od personálního a finančního zabezpečení jiných obcí a obecně jej tak lze považovat – podle shora prezentovaného názoru Nejvyššího správního soudu – za vhodnou osobu k výkonu funkce opatrovníka. Žalobce přitom ani v průběhu správního řízení ani v žalobě neuvedl žádné okolnosti vyvěrající z tohoto konkrétního případu, které by znamenaly, že v tomto případě vhodnou osobou k výkonu této funkce není.

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

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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 28. srpna 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu