



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 Plzeň**, se sídlem nám. Republiky 16, Plzeň, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 28. 7. 2009 čj. 47 369/2009-603

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 28. 7. 2009 čj. 47 369/2009-603 a usnesení Českého telekomunikačního úřadu ze dne 5. 5. 2009 čj. 015392/2009-631/Šťa/G VII.vyř. se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

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 5. 5. 2009 čj. 015392/2009-631/Šťa/G VII.vyř., jímž byl žalobce dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanoven opatrovníkem panu M. H..

Žalobce v žalobě shrnuje obsah obou správních rozhodnutí a námitek, které uvedl v rozkladu. Uvádí, že i kdyby bylo možno obec bez jejího souhlasu ustanovit opatrovníkem ve správním řízení, nebyla by vhodnou osobou podle § 32 odst. 4 správního řádu. Protože obec nemůže procesně konat sama, musí za ni právní úkony činit určitá fyzická osoba, jímž je

v případě žalobce dle zákona o obcích primátor. Ten může jednáním jménem žalobce pověřit libovolného zaměstnance města nebo člena zastupitelstva. Úroveň hájení zájmů opatrovance je tak naprosto mimo kontrolu správního orgánu, což je v rozporu s požadavkem na spravedlivý proces. Správní orgán tak vlastně na žalobce přesunul svou povinnost výběru vhodné osoby, když de facto stanovil, že primátor města má sám tuto osobu vybrat.

Žalobce opětovně zdůrazňuje, že funkce opatrovníka nebyla zákonem stanovena k tomu, aby usnadňovala činnost správního orgánu tím, že má kam odesílat písemnosti. Samotná vyhledávací činnost prvoinstančního orgánu zůstala zcela nedostatečnou, když zůstaly nevyužity možnosti například prostřednictvím bezplatných internetových databází ARES, obchodní rejstřík apod.)

Jsou-li snahy o zjištění místa pobytu neúspěšné, měla by vyhledávací činnost správního orgánu směřovat nejprve k osobám, které budou mít k dotyčnému určitý kladný vztah, tj. zpravidla k osobám blízkým. Ani tak ovšem správní orgán nepostupoval. Kromě toho žalobce podotýká, že i skromné pokusy, který správní orgán učinil, nijak nezmínil v odůvodnění rozhodnutí.

Žalobce dále poukazuje na to, že sice město disponuje materiálními a lidskými zdroji umožňujícími řádné hájení zájmů opatrovance, má však za to, že tyto zdroje a odborné kvality mají být vynakládány ve prospěch obce a jejích občanů jako celku. Pracovníci obce tu nejsou k tomu, aby primárně vystupovali před správními orgány jako zástupci jiných osob než svého zaměstnavatele. Nemohou provádět činnosti, které jsou ze zákona vyhrazeny jiným povoláním (např. advokátům). Žalobce přitom podotýká, že ke dni podání žaloby již byl žalovaným ustanoven opatrovníkem v desítkách případů.

Kvalitní ochranu zájmů opatrovance lze zajistit buď prostřednictvím osoby opatrovanci blízké a k výkonu funkce ochotné anebo prostřednictvím osoby náležitě za to odměněné.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě především poukázal na ust. § 32 odst. 4 správního řádu, 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.

Požadavek na provádění vlastního rozsáhlého šetření, hraničícího až s detektivní činností na území celé republiky ze strany správního orgánu je nerealistický a jeho splnění je mimo možnosti žalovaného.

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 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 podotýká, že ustanovuje obec opatrovníkem jen v jednoduchých

případech, které nepředstavují pro opatrovníka nadměrnou zátěž. Sám řádný výkon funkce opatrovníka by zabral pouze zlomek času a energie ve srovnání s časem, který musel vynaložit v rámci své obrany před ustanovením opatrovníkem. Tato procesní aktivita ostatně vypovídá o tom, že žalobce je schopen účinně hájit zájmy opatrovance.

Žalobce podal k tomuto vyjádření repliku, v níž uvedl, že se podáváním rozkladů a následných správních žalob snaží zabránit narůstající praxi žalovaného, který se snaží „urychlovat“ jím vedená řízení tím, že ustanovuje obce opatrovníkem účastníků řízení. Pokud by tímto způsobem postupovaly i jiné správní orgány, dostaly by se obce postupně do stádia, kdy by prakticky nevykonávaly již nic jiného.

Poukazuje pak na to, že drtivou většinu času by žalovaný ušetřil všem zúčastněným, pokud by opatrovníkem ustanovil osobu, která je pro podobné případy přímo určena, tj. některého z advokátů. Mimo to podávání žalob a rozkladů není časově příliš náročné, neboť se jedná o podobné případy.

Obec, resp. její úřad (zde Magistrát města Plzně) se za dané situace vlastně stává jen jakýmsi „skladištěm“ správních rozhodnutí a podkladů nutných k jejich vydání a jediným skutečně hmatatelným výsledkem je tak možnost správních orgánů bez výraznějších obtíží doručovat písemnosti.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 27. 2. 2009 byl Úřadu doručen návrh společnost T-Mobile Czech Republic, a. s., na zahájení správního řízení o uložení povinnosti uhradit dlužné ceny poskytnutých telekomunikačních služeb a dalších úhrad proti panu M. H., trvale bytem P..

Dne 2. 4. 2009 vydal Úřad příkaz čj. 015392/2009-631/Št'a/G IV.vyř., kterým tomuto návrhu v plném rozsahu vyhověl. Zásilka s tímto příkazem byla panu M. H. zaslána na uvedenou adresu trvalého bydliště, avšak pošta ji vrátila zpět s poznámkou „odstěhoval se bez udání adresy“.

Úřad následně ověřil, že M. H. má v evidenci obyvatel evidovánu jako trvalé bydliště stále tutéž adresu a že se nenachází ve vazbě či ve výkonu trestu odnětí svobody.

Poté se Úřad obrátil na Magistrát města Plzně s žádostí o sdělení údajů o rodinných příslušnících M. H. s tím, že pokud požadovaný údaj nebude sdělen, ustanoví statutární město Plzeň jako opatrovníka.

V odpověď na tento dotaz Magistrát města Plzně uvedl, že údaj z informačního systému nelze na základě této žádosti poskytnout.

Nato Úřad usnesením ze dne 5. 5. 2009 ustanovil panu M. H. jako opatrovníka žalobce. 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 ustanovením opatrovníkem pana M. H. V rozkladu argumentoval v podstatě obdobným způsobem jako později v podané žalobě a dovolával se i judikatury Ústavního soudu k této otázce.

O rozkladu rozhodl předseda Rady Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 28. 7. 2009 čj. 47 369/2009-603 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 nebo ke zjištění osob jemu blízkých. 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.

K namítaným nálezům Ústavního soudu pak žalovaný poukazuje na to, že se týkají občanského soudního řádu, který vyžaduje předchozí výslovný souhlas osoby ustanovené opatrovníkem. V daném případě však jde o aplikaci správního řádu, který zakotvuje povinnost ustanoveného opatrovníka tuto funkci přijmout. Proto byl rozklad zamítnut.

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 nejprve rozsudkem ze dne 3. 5. 2010 čj. 10 Ca 320/2009-36 žalobě vyhověl a žalobou napadené rozhodnutí o rozkladu, jakož i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť se ztotožnil s názorem žalobce, že nemohl být ustanoven opatrovníkem proti své vůli. Ke kasační stížnosti žalovaného byl tento rozsudek zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2011 čj. 8 As 22/2011-78, když Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že k ustanovení do funkce opatrovníka není zapotřebí předchozí souhlas osoby, která má být ustanovena, a dokonce ani její následně výslovně projevený nesouhlas s ustanovením do této funkce není pro výkon této funkce překážkou. Současně vyslovil, že jinou vhodnou osobou ve smyslu § 32 odst. 4 správního řádu může být i obec.

Městský soud v Praze proto vázán tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu konstatuje, že v této části není podaná žaloba důvodná.

Městský soud v Praze se následně zaměřil na přezkoumání důvodnosti další žalobní námitky, podle níž Úřad nevyčerpal všechny možnosti k tomu, aby zjistil skutečný pobyt pana M. H. a rovněž se nepokusil ustanovit mu opatrovníkem osobu z řad osob jemu blízkých.

Tato žalobní námitka je důvodná. Ze správního spisu v této věci vyplývá, že Úřad ověřil, zda adresa uváděná v návrhu na zahájení řízení je adresou jeho trvalého pobytu. Dále Úřad ověřil, zda se tento účastník řízení nenachází ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody a konečně se obrátil s žádostí o spolupráci na Magistrát města Plzně, který však Úřadu odmítl sdělit údaje o pobytu pana M. H. a jeho příbuzných.

Lze tedy souhlasit s žalobcem v tom, že ze strany Úřadu zůstaly nevyužity ještě další možnosti zjišťování pobytu uvedeného účastníka řízení – např. vyhledávání v bezplatných internetových databázích (ARES, obchodní rejstřík, živnostenský rejstřík), dotaz na příslušný živnostenský úřad a podobně.

K podmínkám pro ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení neznámého pobytu se opakovaně vyjadřoval i Ústavní soud (např. nález sp. zn. I. ÚS 3267/07 ze dne 9. 6. 2008). Ze všech jeho rozhodnutí ve věcech obdobné této vyplývá, že ustanovení opatrovníka by mělo být až posledním řešením za situace, kdy správní orgán vyčerpá všechny ostatní v úvahu přicházející možnosti jak pobyt účastníka řízení zjistit. V daném případě však zůstaly některé možnosti ke zjištění pobytu nevyužity. Za situace, kdy z veřejně dostupných zdrojů lze zjistit, že pan M. H. má platné živnostenské oprávnění, nelze a priori soudit, že by např. dotaz na příslušný živnostenský úřad nemohl vést k žádoucímu výsledku.

Závěr Úřadu o tom, že pan M. H. byl v době zahájení správního řízení osobou neznámého pobytu, tak byl přinejmenším předčasný a nedostatečně podložený.

Městský soud v Praze závěrem uvádí, že pochopitelně nepřehlédl skutečnost, že Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku Městského soudu v Praze v této věci zjistil současnou adresu pana M. H. a podařilo se mu na tuto adresu doručit některé písemnosti související s řízením o kasační stížnosti. Tato skutečnost nicméně nemohla být při rozhodování soudu zohledněna, neboť soud o podané žalobě rozhoduje podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Tuto skutečnost však zohlední Úřad při svém dalším postupu ve správním řízení.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v daném případě v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč. Jiné náklady ze spisu nevyplývají a žalobce je ani neuplatňoval.

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). 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 3. ledna 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu