



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. Pavla Horňáka v právní věci žalobce: **Obec Kostelec**, se sídlem Kostelec čp. 87, IČ 00286133, zast. Mgr. Dobroslavou Pezlarovou, advokátkou, se sídlem Jiráskova 3960/32, Jihlava, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 19. 10. 2009 čj. 65 254/2009-603

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 19. 10. 2009 čj. 65 254/2009-603 a usnesení Českého telekomunikačního úřadu ze dne 17. 6. 2009 čj. 33 846/2009-637/IV. vyř.-Hav se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.640,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Dobroslavy Pezlarové, advokátky.**

**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 17. 6. 2009 čj. 33 846/2009-637/IV. vyř.-Hav, jímž byl žalobce dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanoven opatrovníkem panu R.L. .

Žalobce v žalobě shrnuje obsah obou správních rozhodnutí a námitek, které uvedl v rozkladu. Uvádí, že je malou obcí se 780 obyvateli, kde veškerou každodenní agendu vyřizuje starosta spolu s účetní a matrikářkou v jedné osobě. Domněnka žalovaného, že žalobce má zdroje k hájení zájmů odpůrce je zcela mylná, a domnívá se, že nemůže účinně

hájit zájmy odpůrce, protože to není kapacitně možné. Obec má především pečovat o potřeby svých občanů a nemůže tedy věnovat péči osobám, které se v obci trvale nezdržují a bylo jim trvalé bydliště zrušeno. Nejedná se o samosprávnou činnost obce, ale jedná se o postavení soukromoprávní osoby. Pokud obci brání k přijetí funkce opatrovníka závažné důvody, nemůže být k tomu nucena.

Ustanovení žalobce opatrovníkem se jeví jako čistě formální akt. Pan R. L. navíc není řádným občanem obce, má zde pouze doručovací adresu. Byl mu zrušen údaj o trvalém pobytu, z obce se odstěhoval dne 17. 2. 2002, nemá zde žádné příbuzné a v obci se do této doby neukázal. Ustanovení žalobce opatrovníkem je čistě formální, má pouze ulehčit žalovanému doručování písemností a neslouží ani nemůže sloužit k ochraně zájmů opatrovance.

Žalobce pak poukazuje na to, že správní orgán by měl před ustanovením opatrovníka vyčerpat všechny možnosti ke zjištění pobytu, měl by také zjistit, zda nemůže dojít ke kolizi zájmů se zájmy opatrovance. V daném případě pak obec vede s panem R. L. správní řízení o zaplacení místních poplatků, které mu žalobce předepisuje. Ustanovení obce by mělo nastoupit až v případě všech jiných možných v úvahu přicházejících osob a mělo by být bráno v úvahu i to, zda se nejedná o případ právně náročný.

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 setrval na podané žalobě.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 2. 4. 2009 byl Úřadu doručen návrh společnosti UPC Česká republika, a. s., na zahájení správního řízení o uložení povinnosti uhradit dlužné ceny poskytnutých služeb elektronických komunikací proti panu R. L., trvale bytem Kostelec 104.

Dne 23. 4. 2009 vydal Úřad příkaz čj. 33 846/2009-637I. vyř.-Hav, kterým tomuto návrhu v plném rozsahu vyhověl. Zásilka s tímto příkazem byla panu R. L. zaslána na uvedenou adresu trvalého bydliště, avšak pošta ji vrátila zpět s poznámkou „odstěhoval se“.

Úřad následně zjistil, že R. L. má v evidenci obyvatel evidovánu jako trvalé bydliště adresu Kostelec 87, a pokusil se doručit mu příkaz na tuto adresu. Pošta vrátila zpět i tuto zásilku s poznámkou „na uvedené adrese neznámý“ a s dodatkem, že se jedná o adresu ohlašovny.

Poté se Úřad obrátil na Obecní úřad Kostelec s žádostí o sdělení údajů o rodinných příslušnících R. L..

V odpověď na tento dotaz Obecní úřad Kostelec uvedl, že mu faktické místo pobytu R.L. ani údaje o jeho rodinných příslušnících nejsou známy.

Nato Úřad usnesením ze dne 17. 6. 2009 ustanovil panu R. L. jako opatrovníka žalobce. V odůvodnění tohoto usnesení je uvedeno, že příkaz, který byl tomuto účastníku řízení zaslán na adresu jeho trvalého bydliště se vrátil zpět s poznámkou „na uvedené adrese neznámý“ a úředním šetřením se nepodařilo jeho pobyt zjistit. Vzhledem k tomu, že se úředním šetřením nepodařilo zjistit pobyt odpůrce ani jeho příbuzní, ustanovil Úřad opatrovníkem obec, kde měl odpůrce naposledy evidován pobyt.

Žalobce podal proti tomuto usnesení rozklad, v němž uvedl, že nesouhlasí s ustanovením opatrovníkem pana R. L.. V rozkladu argumentoval obdobně jako později v podané žalobě.

O rozkladu rozhodl předseda Rady Úřadu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 19. 10. 2009 čj. 65 254/2009-603 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.

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 shledal, že je žaloba je důvodná.

Otázkou, zda je možno ustanovit osobu opatrovníkem proti její vůli, se Ústavní soud zabýval např. v nálezu II. ÚS 27/2000, kde dospěl k následujícím závěrům.

*„Nelze souhlasit se závěry, že u obcí a měst spadá výkon opatrovnické funkce osobě neznámého pobytu do jejich samosprávné činnosti, jmenovitě podle ustanovení § 13 a § 14 zák. č. 367/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů.*

*Nejde nikdy o výkon funkce veřejnoprávního orgánu místní veřejné správy, nýbrž o výkon funkce vyplývající z toho, že je obec právnickou osobou, tedy osobou soukromoprávní. Musí být proto s ní zacházeno obdobně jako s každou fyzickou osobou, což znamená, že podle současného znění o. s. ř. ji nelze pověřovat funkcí opatrovníka proti její vůli. (...)*

*Občanský soudní řád v § 29 odst. 2 (před novelou) stanoví možnost soudu, aby ustanovil osobě, jejíž pobyt není znám, opatrovníka. Opatrovníkem může být pouze osoba fyzická nebo právnická. Nic tedy nebrání soudu v tom, aby takové osobě jako opatrovníka ustanovil i obec, t. j. právnickou osobu. Ta ovšem musí s takovým ustanovením souhlasit. V případě jejího nesouhlasu, což se projeví v podaném odvolání, nemůže odvolací soud potvrdit rozhodnutí soudu prvního stupně o jmenování opatrovníka, neboť nemá pro to v žádném zákoně oporu. Listina v čl. 4 odst. 1 stanoví, že povinnosti mohou být ukládány pouze na základě zákona a v jeho mezích. Takový zákon pro stanovení povinnosti obce proti její vůli však neexistuje a proto soudy nemohou proti vůli obcí jim tuto povinnost ukládat. Výkon funkce opatrovníka ve smyslu § 29 odst. 2 o. s. ř. je funkcí obce soukromoprávní.“*

Byť se citovaný nálezh zabývá problematikou ustanovení opatrovníka účastníkovi neznámého pobytu v občanském soudním řízení, domnívá se zdejší soud, že citované závěry Ústavního soudu jsou použitelné i pro projednávanou věc, kdy byl opatrovník ustanoven v řízení správním. I Ústavní soud ve svém nálezu sp.zn. I.ÚS 3267/07 totiž konstatoval, že s ohledem na to, že právní úprava správního řízení umožňuje správním orgánům ustanovit opatrovníka osobě neznámého pobytu za stejných podmínek jako soudu (§ 16 odst. 2 dříve platného správního řádu, resp. § 32 odst. 1 písm.d) nyní platného správního řádu) a správní orgány přitom disponují toutéž možností zjistit od ostatních orgánů veřejné moci všechny skutečnosti důležité pro řízení a rozhodnutí (§ 128 o.s.ř. na straně jedné a na straně druhé § 32 odst. 3 dříve platného správního řádu, resp. § 50 odst. 2 nyní platného správního řádu), dopadají právní názory vyslovené ve vztahu k pravomoci soudu ustanovit opatrovníka účastníkovi řízení neznámého pobytu i na pravomoc správního orgánu v tomto směru.

Podle ustanovení § 32 odst. 4 správního řádu opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, již se opatrovník ustanovuje, v péči, anebo jinou vhodnou osobu. Tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Podle § 32 odst. 7 správního řádu nedbá-li opatrovník o ochranu práv nebo zájmů opatrovance nebo lze-li mít důvodně za to, že opatrovník má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy opatrovance, správní orgán usnesením zruší předchozí ustanovení opatrovníka a ustanoví opatrovníkem někoho jiného.

Byť tedy zákon výslovně neukládá správnímu orgánu povinnost předem zjišťovat, zda osoba se svým ustanovením do funkce souhlasí, pokládá zdejší soud takový postup za nanejvýš vhodný. Je totiž zřejmé, že osoba, která funkci opatrovníka vykonávat nechce, nemůže být pro výkon této funkce vhodnou osobou. U takové osoby je totiž zcela důvodný předpoklad, že nebude dbát o ochranu práv nebo zájmů opatrovance a bude proto třeba její ustanovení opatrovníkem zrušit. Vzhledem k tomu je zřejmé, že odvolání (rozklad) opatrovníka proti usnesení, kterým byl do této funkce ustanoven, bude prakticky vždy důvodné a nebude možno je zamítnout.

Podle § 2 odst. 1, odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, obec je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Obec tedy není zřízena k tomu, aby hájila soukromoprávní zájmy svých jednotlivých občanů a vystupovala jako jejich zástupce v jednotlivých správních řízeních, jejichž předmětem jsou vztahy vyplývající ze soukromoprávních úkonů jejich občanů. Pokud zákon hovoří o tom, že obec „pečuje o potřeby svých občanů“, má tím na mysli občany této obce jako celku, tj. vždy se musí jednat o zájem veřejnoprávní a potřeby všech občanů dané obce nebo jejich větší části. Vystupování obce jako opatrovníka občana obce ve správním řízení tedy nepatří k úkolům, k jejichž plnění jsou obce zřízeny. I z tohoto důvodu tak nemohou být vhodnými osobami ve smyslu § 32 odst. 4 správního řádu, pokud se svým ustanovením za opatrovníka nesouhlasí.

Uvedené závěry nemůže zvrátit ani poukaz žalovaného na ustanovení § 32 odst. 4 správního řádu, z něhož dovozuje, že žalobce je povinen funkci opatrovníka přijmout. Toto ustanovení zní takto: „*Opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, již 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.*“ Citované ustanovení je proto nutno vykládat tak, že ustanovená osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout pouze tehdy, je-li tím, u koho je osoba, již se opatrovník ustanovuje v péči, anebo jde-li o „jinou vhodnou osobou“. Ustanoví-li správní orgán osobu, která k tomu není vhodná, není ustanovený opatrovník povinen tuto funkci přijmout. Jinými slovy řečeno opatrovník se může bránit ustanovení do této funkce i tím, že bude tvrdit, že není osobou k výkonu této funkce vhodnou. V takovém případě totiž není povinen funkci přijmout, neboť druhá věta ust. § 32 odst. 4 správního řádu se v takovém případě na něj nevztahuje. Právě tak tomu je v projednávaném případě, a to z důvodů, které byly rozvedeny shora.

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 nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby a podání repliky), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 7.200,- Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 20 %, již je žalobcova advokátka plátcem, ve výši 1.440 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 10.640 Kč.

**P o u č e n í :**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Praze dne 20. srpna 2010

Mgr. Jana Brothánková  
předsedkyně senátu