



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. B.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, adresa pro doručování: Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti Organizace pro pomoc uprchlíkům, opatrovníka, se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 26,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 26, byla žalobci z důvodu jeho neznámého pobytu ustanovena opatrovníkem Organizace pro pomoc uprchlíkům (dále jen „stěžovatel“) v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 7. Naposled uvedeným usnesením byla jako opožděná odmítnuta žalobcem podaná žaloba proti rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 29. 2. 2008, č. j. OAM-162/LE-07-07-2008. Tímto rozhodnutím žalovaného bylo rozhodnuto, že se žalobci neuděluje mezinárodní ochrana podle § 12, 13, 14, 14a a 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

V odůvodnění nyní přezkoumávaného usnesení o ustanovení opatrovníka krajský soud toliko uvedl, že *vzhledem k tomu, že podle zjištění soudu pobyt žalobce není znám, ustanovil mu soud podle § 29 odst. 3 o. s. ř. za použití § 64 zákona č. 150/2002 Sb. pro toto řízení opatrovníka.*

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu uvedeného ustanovení v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti stěžovatel v první řadě namítá, že napadené usnesení bylo nedostatečně odůvodněno. Podle jeho názoru není vůbec zřejmé, jak byl zjišťován pobyt žalobce, aby mohl být použit § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963, občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Stěžovatel poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 55/2008 – 79, které říká, že opatrovníkovi musí být soudem řádně zdůvodněno, proč byl v dané věci ustanoven. V odůvodnění mělo být též vysvětleno, proč byl za opatrovníka vybrán právě stěžovatel, a nikoli např. advokát, jenž žalobce ve věci zastupuje a okolnosti případu mu jsou na rozdíl od stěžovatele známy. Z funkce opatrovníka plynou jisté povinnosti a vzhledem k tomu, že je stěžovatel ustanovován opatrovníkem téměř denně v několika případech, vyvstávají z této funkce administrativní obtíže, nehledě na časovou náročnost této agendy, přičemž pracovníci stěžovatele, kteří ji vykonávají, mají zcela odlišnou náplň práce. Stěžovatel také poukázal na to, že mu výkon funkce opatrovníka není hrazen, jako je tomu např. u advokátů. Ze všech uvedených důvodů nehodlá akceptovat ustanovení své osoby opatrovníkem. K tomu poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 27/2000, podle něhož není občanské sdružení povinno funkci opatrovníka přijmout, a pokud tak činí, pouze dobrovolně. Stěžovatel dále namítá, že v dané věci má žalobce již svého zástupce – advokáta. Ustanovení opatrovníka je tak nadbytečné. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Pokud se týká námítky nepřezkoumatelnosti usnesení pro nedostatečné odůvodnění, byla tatáž problematika již v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešena a Nejvyšší správní soud neshledal důvod, aby se od ní odchýlil, a vycházel tedy při svém rozhodování z právního názoru z ní vyplývajících (srov. rozsudek ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 55/2008 – 79, dostupný na www.nssoud.cz).

S ustanovením opatrovníkem musí opatrovník alespoň konkludentně souhlasit. Vzhledem k tomu je nutné, aby usnesení o ustanovení opatrovníka bylo dostatečně odůvodněno a opatrovník tak měl možnost se seznámit s důvody tohoto postupu a zároveň zvážit, zda tuto funkci přijme. Z usnesení o ustanovení opatrovníkem sice přímo žádné povinnosti pro opatrovníka nevyplývají, nicméně je nepochybné, že s výkonem této funkce jsou již jisté povinnosti spojeny. Z tohoto důvodu se v tomto případě nepoužije § 55 odst. 4 s. ř. s., podle něhož usnesení, jímž se řízení nekončí a kterým se nikomu neukládají žádné povinnosti, nemusí obsahovat odůvodnění. Tento případ není zcela zjevně pod citované ustanovení podřaditelný, protože je nepřijatelné, aby ustanovenému opatrovníkovi byla vzata možnost kvalifikovaně brojit proti rozhodnutí, s jehož důvody neměl možnost se seznámit.

V této souvislosti lze zmínit také konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k otázce zástupce ustanoveného soudem na žádost účastníka, podle které usnesení o tomto návrhu musí obsahovat vždy odůvodnění, a to bez ohledu na jeho formální podřaditelnost pod ustanovení § 55 odst. 4 s. ř. s., neboť je závislé na posouzení existence zákonných předpokladů pro jeho vydání (viz. např. rozsudek ze dne 29. 3. 2005, č. j. 4 Azs 32/2005 – 64, dostupný na www.nssoud.cz). Splnění zákonných podmínek vyplývajících z ustanovení § 29 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. je nutné zkoumat i v případech, kdy je o ustanovení zástupce rozhodováno *ex offio*, tedy bez žádosti,

proto je možné závěry z citované judikatury Nejvyššího správního soudu nepochybně vztáhnout i na tento případ.

Protože odůvodnění napadeného usnesení neobsahuje žádné důvody, které vedly krajský soud k ustanovení stěžovatele opatrovníkem, shledal Nejvyšší správní soud, že takové odůvodnění je nedostatečné. Dále pak posuzoval, zda tato skutečnost způsobila nepřezkoumatelnost napadeného usnesení. Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považují např. taková rozhodnutí, v nichž se soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami, z jejichž odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč byly žalobní námitky účastníka řízení posouzeny jako liché, mylné nebo vyvrácené a také taková rozhodnutí, ze kterých není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria (srov. např. rozsudek ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 – 36, zveřejněný pod č. 1389/2007 Sb. NSS, rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 – 298, zveřejněný pod č. 1119/2007 Sb. NSS, rozsudek ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 – 47, zveřejněný pod č. 386/2004 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 – 25, zveřejněný pod č. 81/2004 Sb. NSS). Odůvodnění napadeného usnesení obsahuje pouze konstatování krajského soudu, že pobyt žalobce není znám. Takové odůvodnění Nejvyšší správní soud nepovažuje za dostatečné, neboť z něj nelze vyčíst, jak soud dospěl k svému závěru o neznámém pobytu, jak byla naplněna zákonná kritéria nutná k ustanovení opatrovníka, zejména pak z něho není patrné, zda lze rozumně předpokládat, že ustanovený opatrovník bude svoji funkci řádně vykonávat a že k tomu má potřebné schopnosti a prostředky. Není z něho ani zřejmé, zda opatrovník se svým ustanovením souhlasí. Všechny uvedené skutečnosti svědčí o tom, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné.

Dospěl-li Nejvyšší správní soud k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení, není třeba, aby se zabýval ostatními námitkami. Přesto však je v posuzované věci vhodné, aby se k nim vyslovil.

Ústavní soud v nálezu, jehož se stěžovatel dovolává, uvedl, že „*v případě jejího nesouhlasu (pozn.: nesouhlasu obce, kterou soud ustanovil opatrovníkem), 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.*“ Odkázal na čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož mohou být povinnosti ukládány pouze na základě zákona a v jeho mezích.

Stěžovateli lze plně přisvědčit v tom, že funkce opatrovníka je dobrovolná a nikdo k jejímu výkonu nesmí být nucen. Ostatně tato myšlenka již dříve dovozovaná výkladem, byla zákonem č. 7/2009 Sb. zakotvena do § 29 odst. 4 o. s. ř. (s účinností od 1. 7. 2009) výslovně: „*Opatrovníkem podle odstavců 1 až 3 lze ustanovit advokáta. Jinou osobu lze ustanovit opatrovníkem, jen jestliže s tím souhlasí.*“

Není tedy rozhodně možné opatrovníka ustanovit proti jeho vůli, což vedle shora uvedeného vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 30. 1. 2008, č. j. 1 As 34/2007 – 48, dostupný na www.nssoud.cz).

Dále je Nejvyšší správní soud nucen konstatovat, že jak je patrné ze spisu Krajského soudu v Praze, zjištění, která tento krajský soud učinil, nevedou k závěru o neznámém

pobytu žalobce. Krajskému soudu k vydání usnesení o ustanovení opatrovníka (a tedy k závěru o neznámém pobytu žalobce) postačovalo toliko nahlédnutí do databáze Ministerstva vnitra, z níž zjistil, že žalobce byl naposledy hlášen k pobytu na adrese Pobytové středisko Stráž pod Ralskem, odkud 7. 7. 2008 odešel. Jeho další pobyt z této evidence není znám (úřední záznam ze dne 3. 10. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 18).

Je třeba připustit, že krajský soud se s dotazem na pobyt žalobce obrátil též na Policii České republiky – Ředitelství služby cizinecké policie, nicméně na sdělení policie nevyčkal a o ustanovení opatrovníka rozhodl ještě před tím, než byl policií o pobytu žalobce zpraven. Přitom sdělení policie ze dne 27. 11. 2008 (podle otisku prezentačního razítka došlo Krajskému soudu v Praze dne 3. 12. 2008) ani v nejmenším nepotvrzuje závěr krajského soudu o neznámém pobytu žalobce. Podle tohoto sdělení je totiž poslední evidovanou adresou pobytu žalobce od 4. 8. 2008 Č. L., 5. k. X, u pana K. S.. Bohužel nelze z absentujícího odůvodnění usnesení o ustanovení opatrovníka seznat, co k takovému nekonzistentnímu postupu (proč oslovil i policii, když výsledků jejího šetření nevyčkal) krajský soud vedlo.

Lze tedy uzavřít, že Krajský soud v Praze rozhodl o ustanovení opatrovníka žalobci po pouhém nahlédnutí do databáze žadatelů o azyl vedené Ministerstvem vnitra. Přitom již mnohokrát bylo k § 29 odst. 3 (dříve odst. 2) o. s. ř. judikováno, že při zjišťování pobytu účastníka řízení na území České republiky není dostačující pouhé vyžádání zprávy z Centrální evidence obyvatel a je třeba vyčerpat všechny možnosti ke zjištění místa pobytu účastníka (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 8. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2850/99, publ. pod č. 10/2003 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu). Situace obdobná té, o níž v citovaném rozsudku hovoří Nejvyšší soud, nastala i v nyní posuzované věci, a nebylo-li by napadené usnesení krajského soudu rušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodu, bylo by na místě je zrušit pro závažnou vadu řízení, v důsledku níž byla žalobci nesprávným postupem soudu odňata možnost jednat před soudem.

Stěžovatel poukazuje i na to, že není třeba žalobci ustanovovat opatrovníka, je-li zastoupen advokátem. Účelem institutu opatrovníka je zabezpečit ochranu práv účastníka řízení, jenž se řízení nemůže účastnit a jenž nemůže realizovat svá práva a povinnosti, popř. je není schopen realizovat řádně. Již ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2850/99 bylo řečeno, že skutečnost, že účastník řízení, jehož pobyt není znám, si dříve zvolil zástupce s plnou mocí pro celé řízení, obecně nebrání soudu v ustanovení opatrovníka podle § 29 odst. 3 (dříve odst. 2) o. s. ř., je-li to nezbytné k zajištění účinné ochrany práv a povinností nepřítomného účastníka. Soud by však v takové situaci měl o to pečlivěji vážit, zda ustanovení opatrovníka účastníku řízení, jehož pobyt není znám, je vhodným opatřením, jestliže práva a povinnosti, jež má opatrovník za nepřítomného účastníka plnit, dosud řádně plnil účastníkem zvolený zástupce. Z uvedeného rozsudku i z povahy věci tak plyne, že i kdyby v souzené věci pobyt žalobce nebyl znám, nebylo by pro ustanovení opatrovníka místa, neboť žalobce je na základě plné moci zastoupen advokátem pro celé řízení o kasační stížnosti. Zmocněný advokát je v řízení aktivní, reaguje na výzvy soudu a z jeho postupu, jakož i z obsahu jeho podání je evidentní, že je činí v žalobcův prospěch a že řádně zastupuje žalobce při výkonu jeho práv a povinností. Ostatně totožný právní názor již Nejvyšší správní soud v minulosti vyslovil, např. v usnesení ze dne 27. 8. 2008, č. j. 4 Azs 27/2008 – 69.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu pro jeho nepřezkoumatelnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení je Krajský soud v Praze vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). To znamená, že o ustanovení opatrovníka již v tomto řízení rozhodovat nebude a po doručení tohoto usnesení účastníkům řízení spis opětovně předloží Nejvyššímu správnímu soudu, aby mohlo být rozhodnuto o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2008, č. j. 46 Az 68/2008 – 7.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu