



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Ing. T. B.**
bytem X

proti
žalovanému: **Úřad městské části Praha 13**
sídlem Sluneční náměstí 2580/13, 158 00 Praha 5

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném o žalobcově žádosti o nahlédnutí do spisu ze 7. 10. 2024

takto:

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o žalobcově žádosti o nahlédnutí do spisu ze 7. 10. 2024, a to ve lhůtě 14 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

1. Žalobce se dlouhodobě snaží domoci nahlédnutí do spisu, který vedla městská část Praha 13 jako veřejná opatrovnice žalobcovy matky, paní M. B. (opatrovanky).
2. Spor mezi ním, městskou částí a žalovaným je zejména o použitelnosti úpravy nahlížení do spisu dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, na opatrovnické spisy. Protože se k této otázce v minulosti vyjádřil zdejší soud, Nejvyšší správní soud (NSS) i Ústavní soud, považuje

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

yní rozhodující senát za vhodné nejprve shrnout dosavadní průběh a závěry soudů a teprve poté se věnovat samotné žalobě.

3. Žalobce o nahlédnutí do spisu požádal poprvé v listopadu 2017. Po určitých procesních krocích žalovaný řízení zastavil. Žádost považoval za zjevně právně nepřipustnou, neboť dokumentace shromážděná z důvodu výkonu veřejného opatrovnictví není správním spisem dle § 17 správního řádu. Magistrát hlavního města Prahy v červenci 2018 potvrdil usnesení o zastavení řízení a ztotožnil se s argumentací žalovaného.
4. Tato rozhodnutí zrušil zdejší soud rozsudkem z 29. 9. 2020, čj. 15 A 15/2018-68. Patnáctý senát dospěl k závěru, že veřejné opatrovnictví vykonává obec v přenesené působnosti (bod 35). Ač výkon této činnosti není správním řízením v pravém slova smyslu, vede o této činnosti žalovaný spis, do kterého lze nahlédnout za přiměřené aplikace § 17 a 38 správního řádu (bod 37, 38 a 42). Soud proto uložil správním orgánům, aby věcně posoudily žalobcovu žádost o nahlédnutí do spisu.
5. Paralelně se soudním řízením běžel mezi správními orgány ještě další spor. Žalobce totiž proti rozhodnutí magistrátu z července 2018 podal opravný prostředek, který magistrát vyhodnotil jako podnět k přezkumnému řízení. Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra a Ministerstvo práce a sociálních věcí se následně neshodla na tom, kdo má podnět k přezkumu projednat, a nakonec se věc vrátila magistrátu bez věcného vyřízení. Žalobce poté podal kompetenční žalobu, kterou NSS odmítl usnesením z 6. 5. 2021, čj. Komp 3/2018-87. NSS výslovně odmítl závěry rozsudku čj. 15 A 15/2018-68 (bod 46) a uzavřel, že opatrovnictví je institutem soukromého práva a obec ho nevykonává v přenesené působnosti (bod 24 až 30). Jde o nevrchnostenskou správu, na kterou nedopadá správní řád, a proto se v případě veřejného opatrovnictví ani nevede spis dle § 17 správního řádu, do něhož by bylo možné nahlédnout postupem dle § 38 odst. 2 správního řádu (bod 38 a 40).
6. V mezidobí žalovaný žalobcovu žádost o nahlédnutí do spisu zamítl. Jeho usnesení však magistrát v říjnu 2021 v návaznosti na závěry NSS zrušil a řízení o žádosti zastavil. Žalobce toto rozhodnutí napadl žalobou, kterou zdejší soud odmítl usnesením z 8. 11. 2021, čj. 8 A 120/2021-9. Osmý senát odkázal na usnesení NSS a uzavřel, že ve věci není dána pravomoc správních soudů k přezkumu rozhodnutí magistrátu, neboť nejde o rozhodnutí vydané v oblasti vrchnostenské správy, které by zasahovalo do žalobcových veřejných subjektivních práv (bod 9).
7. Usnesení NSS však neobstálo před Ústavním soudem, který ho zrušil nálezem z 19. 9. 2024, sp. zn. III. ÚS 1951/21. V něm dospěl k závěru, že stát má kompetenci ve věci veřejného opatrovnictví a obce opatrovnictví vykonávají v přenesené působnosti (bod 48 a 52). Ústavní soud se však definitivně nevyjádřil k otázce, zda lze do opatrovnického spisu nahlížet v režimu správního řádu. V tomto ohledu pouze uzavřel, že kompetenční senát své závěry dostatečně neodůvodnil (bod 62), a proto ponechal na obecných soudech, aby našly „funkční režim rozhodování o nahlížení do dokumentace vedené v souvislosti s výkonem veřejného opatrovnictví“ (bod 64).
8. Kompetenční senát po zásahu Ústavního soudu opětovně rozhodl. V usnesení z 26. 11. 2025, čj. Komp 3/2018-181, potvrdil závěr, že výkon veřejného opatrovnictví je nevrchnostenskou správou (bod 32). Je však třeba rozlišovat výkon veřejného opatrovnictví a řízení o žádosti o nahlížení do spisové dokumentace vedené v souvislosti s výkonem veřejného opatrovnictví. O takové žádosti se dle kompetenčního senátu vede správní řízení (bod 34 a 37).

9. Nyní projednávaná věc se týká nové žalobcovy žádosti o nahlédnutí do opatrovnického spisu z října 2024.
10. Žalobce se žalobou nejprve bránil proti nečinnosti magistrátu, kterou spatřoval v nerozhodnutí o své žádosti o vydání opatření proti nečinnosti. Po poučení soudu žalobu změnil a nyní se domáhá toho, aby žalovaný rozhodl o jeho žádosti o nahlédnutí do spisu.

2. Žalobní argumentace

11. Žalobce uvedl, že opětovnou žádost podal v reakci na nález Ústavního soudu. Má totiž za to, že z jeho závěrů plyne, že na výkon veřejného opatrovnictví lze aplikovat správní řád. Žalovaný o jeho žádosti nijak nerozhodl. Žalobci pouze zaslal dopis z 31. 10. 2024 (čj. P13-71115/2024), v kterém žalobci sdělil svůj odmítavý přístup k požadovanému nahlížení do spisu. Dle žalobce takové sdělení nelze považovat za rozhodnutí. Obdobný přípis zaslal žalovaný žalobci opětovně v listopadu 2024 (čj. P13-113975/2024).
12. Žalobce se následně obrátil na magistrát s žádostí o učinění opatření proti nečinnosti. To magistrát neučinil, pouze žalobci zaslal sdělení z 2. 12. 2024 (čj. MHMP 2002793/2024). Sdělení je však nesmyslné, neboť magistrát v něm uvedl, že o žalobcově žádosti bylo rozhodnuto, ač tomu tak není.
13. Žalobce je přesvědčen, že o jeho žádosti o nahlížení do spisu má být rozhodnuto dle správního řádu. Kromě nálezu sp. zn. III. ÚS 1951/21 poukazuje též na to, že samotný magistrát se na webu prezentuje svými kompetencemi ve vztahu k veřejnému opatrovnictví. Na webu též odkazuje na příručku Ministerstva vnitra, dle které je veřejné opatrovnictví výkonem veřejné správy a lze ve vztahu k němu využít institutů na ochranu proti nečinnosti správních orgánů.

3. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření zrekapituloval dosavadní průběh řízení o žalobcově aktuální i předchozí žádosti o nahlédnutí do spisu. Poukázal na to, že magistrát ve sdělení z 2. 12. 2024 zaměnil pravomocné rozhodnutí o předchozí žalobcově žádosti s aktuální žádostí, což mohlo být matoucí. K možné nečinnosti při vyřizování aktuální žalobcovy žádosti se žalovaný nijak nevyjádřil, pouze sdělil, že originál spisového materiálu zaslal NSS v souvislosti s rozhodováním o žalobcově kompetenční žalobě (sp. zn. Komp 3/2018) po zrušení předchozího usnesení Ústavním soudem.

4. Posouzení věci soudem

15. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť byly splněny podmínky domněnky souhlasu dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Při přezkoumání tvrzené nečinnosti vycházel soud ze skutkového stavu v době vydání rozsudku dle § 81 odst. 1 s. ř. s.
16. Soud se nejprve zabýval včasností a přípustností žaloby.
17. Žalobu na ochranu proti nečinnosti lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí (§ 80 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce požádal o nahlédnutí do spisu 7. 10. 2024 a žalobu podal 18. 2. 2025. Roční lhůta je zjevně zachována.
18. Žaloba na ochranu proti nečinnosti je přípustná pouze tehdy, pokud žalobce bezvýsledně vyčerpá právní prostředky ochrany (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Ze správního spisu plyne, že žalobce ve věci podal návrh na vydání opatření proti nečinnosti a magistrát mu zaslal sdělení, v kterém mu pouze sdělil, že o jeho žádosti již bylo rozhodnuto. K bezvýslednému

vyčerpání prostředku ochrany dochází i v případě, kdy nadřízený orgán žádosti nevyhoví (rozsudek rozšířeného senátu NSS z 2. 2. 2023, čj. 2 As 21/2020-34, č. 4453/2023 Sb. NSS, bod 41). Žalobcová situace je obdobná – magistrát na jeho návrh zareagoval ale formálně o něm nerozhodl. Jak správně poukázal žalovaný, zaměnil totiž magistrát nyní projednávanou žádost s předchozí žádostí. Žalobce tedy vyčerpal prostředky ochrany, a podmínka § 79 odst. 1 s. ř. s. je splněna.

19. Soud dále posuzoval důvodnost žaloby.
20. Žalobce požádal o nahlédnutí do spisu dle § 38 správního řádu. O jeho žádosti se vedlo správní řízení (viz výše bod 8).
21. Rozhodnutí, kterým správní orgán nepovolí nahlédnout do spisu osobě, která není účastníkem řízení, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (rozsudek NSS ze 4. 6. 2010, čj. 5 As 75/2009-78, č. 2233/2011 Sb. NSS). Jeho vydání se proto lze domáhat i žalobou na ochranu proti nečinnosti. V tom se situace liší od případu, kdy se nahlížení do spisu domáhá účastník v průběhu řízení (obecně rozsudek NSS z 12. 7. 2024, čj. 9 As 103/2024-38, bod 28 a násl.).
22. Správní řád neobsahuje zvláštní lhůtu pro rozhodnutí o žádosti o nahlédnutí do spisu, uplatní se proto obecná úprava. Dle ní měl žalovaný povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení (§ 71 odst. 1 a 3 správního řádu). Žalobce požádal o nahlédnutí do spisu 7. 10. 2024, žalovaný o jeho žádosti do dnešního dne nerozhodl, je proto nečinný.
23. Na věci nic nemění, že žalovaný vyčkával na rozhodnutí kompetenčního senátu. Jakkoliv je zřejmé, že panovala nejistota ohledně závěru, zda lze do opatrovnického spisu nahlížet v režimu správního řádu či ne. Tato nejistota, která je přičitatelná veřejné moci, však nemůže jít k žalobcově tíži obdobně, jako by mu nešla k tíži nečinnost zaviněná jinými subjekty než je on sám (Kadlec, O. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 690, komentář k § 81, bod 25). To platí tím spíše, že žalobce se pokouší do opatrovnického spisu své matky nahlédnout již 8 let.

5. Závěr

24. Žaloba je důvodná, neboť žalovaný je ohledně žalobcovy žádosti nečinný. Soud proto postupem dle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost o žádosti rozhodnout, a to do 14 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Lhůtu ke splnění této povinnosti soud určil především s přihlédnutím k dosavadní délce řízení a žalobnímu návrhu.
25. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobce, který byl ve věci plně úspěšný, má právo na jejich náhradu. Žalobcovy náklady tvoří pouze zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč. Paušální náhrada nákladů nezastoupenému účastníkovi dle § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (o. s. ř.), se na správní soudnictví nevztahuje (rozsudek NSS z 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS)
26. Lhůtu k platbě náhrady nákladů stanovil soud podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř.

Poučení

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.

Praha 26. listopadu 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu