

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobkyně: V. B.**, proti **žalovanému: Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství,** se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. KÚOK/98425/2010/ODSH-SD/7469, č. j. KUOK/115620/2010, ve věci ustanovení opatrovníka, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 2. 6. 2011, č. j. 76 A 8/2011 - 19,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. KÚOK/98425/2010/ODSH-SD/7469, č. j. KUOK/115620/2010. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení Magistrátu města Olomouce, odboru agendy řidičů a motorových vozidel (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 7. 9. 2010, č. j. SMO1/AŘMV/2/1695/2010/Cap, kterým byla žalobkyně ustanovena jako opatrovník M. B., k obhajování jeho práv účastníka řízení o přestupku.

Ze správního a soudního spisu jsou patrny následující podstatné skutečnosti. Žalobkyně byla ustanovena opatrovníkem podle § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“ nebo „správní řád“), svému otci M. B., obviněnému ze spáchání přestupku. Důvodem ustanovení bylo, že se

správnímu orgánu I. stupně nepodařilo doručit předvolání k podání vysvětlení. Žalobkyně s usnesením o jejím ustanovení nesouhlasila a podala proti němu odvolání s odůvodněním, že se svým otcem již několik let neudržuje žádný kontakt a taktéž neví, kde se zdržuje. Stěžovatel odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobkyni považoval za osobu vhodnou k zastupování opatrovance a neshledal u ní žádný závažný důvod pro nedostatečné hájení jeho práv. Skutečnosti, které žalobkyně v odvolání uvedla, nepovažoval za důvod pro odmítnutí výkonu funkce opatrovníka. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně podala ke krajskému soudu žalobu, v níž uvedla, že není možné ukládat povinnost vyplývající z funkce opatrovníka proti její vůli, že si nepřeje funkci opatrovníka vykonávat a navíc se ani necítí být způsobilá zájmy svého otce řádně hájit. Ze skutečnosti, že je dcerou M. B., nemůže ještě automaticky vyplývat, že je osobou vhodnou pro výkon této funkce. Rovněž namítla, že z rozhodnutí o ustanovení není patrno, jaké kroky správní orgány ke zjištění skutečného pobytu opatrovance podnikly. V postupu správních orgánů žalobkyně shledává pouze jejich snahu si zjednodušit práci v daném přestupkovém řízení.

Krajský soud žalobkyni vyhověl. Vhodnost žalobkyně pro zastupování obviněného z přestupku totiž neshledal. Uvedl, že správní orgán nepostupoval správně, pokud trval na ustanovení žalobkyně za situace, kdy ta podala odvolání, v němž uvedla, že opatrovanec je jejím biologickým otcem, se kterým se však ona již řadu let nestýká a rovněž jí není známo místo jeho pobytu. V souvislosti s tím konstatoval, že smyslem ustanovení opatrovníka je učinit takový procesní úkon, aby účastník řízení byl účasten řízení, aby byl jeho zástupce obeznámen s tímto řízením, aby jej někdo hájil a uplatňoval práva opatrovance. S ohledem na to musí správní orgán učinit a řádně odůvodnit úvahu, zda ustanovený opatrovník bude funkci opatrovníka skutečně vykonávat a zájmy opatrovance hájit. Skutečnost, že opatrovník vyjádří nesouhlas s výkonem své funkce opatrovníka a namítne, že tuto svou funkci nechce vykonávat, zpochybňuje vhodnost ustanovené osoby. Krajský soud podotkl, že v takovém případě postrádá ustanovení takové osoby opatrovníkem svůj smysl. Na podporu svých závěrů krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 30. 1. 2008, č. j. 1 As 34/2007 - 48, dostupný stejně jako všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz) a Ústavního soudu (nálezy ze dne 6. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 717/01, ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 629/04, ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2992/08, ze dne 2. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 27/2000, všechny dostupné na http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx). Navíc žalobkyně v žalobě uvedla, že se necítí být dostatečně způsobilá hájit zájmy opatrovance z důvodu neznalosti a orientace v problematice přestupkového řízení, nemá ani žádné právnické vzdělání. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel po podání odvolání proti usnesení o ustanovení žalobkyně opatrovníkem obviněnému z přestupku M. B. řádně neposoudil vhodnost žalobkyně pro zastupování opatrovance, proto rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle stěžovatele krajský soud věc posoudil v rozporu s dikcí § 32 odst. 4 s. ř. Z citovaného ustanovení totiž

vyplývá, že opatrovníkem není možno ustanovit pouze osobu, o níž lze mít důvodně za to, že má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude hájit zájmy opatrovance. Takovouto skutečnost však žalobkyně ve svém odvolání a ani v žalobě neuvedla. Odkazy na nálezy Ústavního soudu považuje stěžovatel za účelové. Naopak Ústavní soud ve svém nálezu doporučuje ustanovit opatrovníka z okruhu užší a širší rodiny, což v daném případě bylo splněno. Podle stěžovatele je odmítnutí přijmout funkci opatrovníka bez závažných důvodů nesplněním povinnosti stanovené zákonem. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že by měl žalobkyni funkce opatrovníka zbavit. V návaznosti na argumentaci krajského soudu rovněž upozornil na skutečnost mu známou z úřední činnosti, že 99 % všech ustanovených opatrovníků, kteří v jiných případech podali odvolání, se svým ustanovením nesouhlasí. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu z důvodů v kasační stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podstatou sporu v nyní projednávané věci je, zda žalobkyně splňovala kritéria vhodnosti pro ustanovení do funkce opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. d) s. ř. k hájení práv svého otce M. B. obviněného ze spáchání přestupku, či nikoli.

Podle § 32 odst. 2 písm. d) s. ř. správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.

Podle § 32 odst. 4 téhož zákona opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, jíž 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.

Stěžovatel trvá na tom, že v případě žalobkyně neexistovaly žádné závažné důvody, které by žalobkyni bránily v daném případě ve výkonu funkce opatrovníka. Naopak krajský soud naznal, že stěžovatel s ohledem na podané odvolání a na smysl institutu opatrovníka řádně neposoudil, zda je skutečně možné žalobkyni považovat za osobu vhodnou pro výkon předmětné funkce opatrovníka.

Nejvyšší správní soud věc posoudil a na základě následujících úvah se ztotožnil se závěry krajského soudu. Vycházel přitom především z výše citovaných ustanovení správního řádu a ze smyslu institutu opatrovníka ustanoveného podle § 32 odst. 2 písm. d) s. ř. Smyslem tohoto institutu stejně jako institutu opatrovníka podle § 29 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), je, aby ustanovený opatrovník chránil práva a zájmy účastníka správního řízení neznámého pobytu, který tuto možnost z důvodů, že mu nelze doručit zásilku, nemá, neboť ani nemá o takovém řízení vědomost. Zdůraznit je třeba, že i nepřítomnému účastníkovi řízení je nutno zajistit ochranu jeho zájmů a základních práv. Přitom je nutné podotknout, že funkce opatrovníka nebyla do právního řádu zakotvena za účelem

usnadnění činnosti orgánů veřejné moci tím, že budou mít možnost kam odesílat písemnosti, ale proto, aby byly do důsledku hájeny zájmy nepřítomného účastníka tak, jak by takovou povinnost plnil smluvní zástupce (k tomu srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2992/08).

Podle výše citovaného ustanovení § 32 odst. 4 s. ř. správní orgán ustanoví opatrovníkem jinou vhodnou osobu, nelze-li ustanovit osobu, v jejíž péči se opatrovanec nachází. Nejvyšší správní soud má za to, že vhodnost osoby je pak nutno posuzovat s ohledem na výše zmiňovaný smysl daného institutu. Přestože lze se žalovaným souhlasit a konstatovat, že za osobu vhodnou bude možno považovat především osobu blízkou, čemuž svědčí i nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2002, sp. zn. I. ÚS 559/2000, který jednoznačně stanoví, že „*opatrovníka je pak třeba hledat především v okruhu osob blízkých osobě zastupovaného, resp. těch, jež jsou schopny skutečně reprezentovat zájmy účastníka*", neboť lze důvodně předpokládat, že osoba blízká bude mít zájem na řádném a důsledném hájení zájmů svého blízkého, neznamená to ještě, že by tato osoba musela vždy automaticky uvedená kritéria osoby vhodné pro výkon funkce opatrovníka splňovat. Při výběru jiné vhodné osoby k ustanovení opatrovníkem osobě neznámého pobytu nebo osobě, které se prokazatelně nedaří doručovat, by měl správní orgán dbát především toho, aby ustanovená osoba měla předpoklady k řádnému hájení zájmů opatrovance. Nutno podotknout, že takovým předpokladem není předem vyžádaný souhlas ustanovované osoby s výkonem funkce opatrovníka, jak je tomu při ustanovování jiné vhodné osoby opatrovníkem podle § 29 odst. 4 o. s. ř. (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2011, č. j. 8 As 22/2011 - 78, publikovaný pod č. 2451/2012 Sb. NSS).

Shledá-li správní orgán určitou osobu vhodnou k výkonu předmětné funkce, vydá usnesení a ustanovená osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout. Povinnost funkci opatrovníka přijmout však není absolutní. Opatrovník může proti svému ustanovení brojit a prokázat, že není vhodnou osobou, nebo že mu závažné důvody brání ve výkonu této funkce, a tím svou povinnost funkci přijmout zvrátit. Přitom je třeba podotknout, že nevhodnost osoby pro výkon předmětné funkce nevyplývá ze samotného nesouhlasu se svým ustanovením, je však vždy nutno zvažovat důvody, které k nesouhlasu a neochotě funkci opatrovníka vykonávat vedly. Lze mít totiž důvodné pochybnosti o vhodnosti osoby pro výkon předmětné funkce v případě, že ustanovený opatrovník proti svému ustanovení podá odvolání, v němž vhodnost své osoby popírá. Za takové situace je nezbytné řádně posoudit, jaké konkrétní důvody ustanoveného opatrovníka vedou k tomu, že nemá vůli opatrovance zastupovat. Nejvyšší správní soud má za to, že již samotné podání odvolání ustanoveného opatrovníka by mělo u správního orgánu vzbudit vážné pochyby o tom, zda je taková osoba skutečně k hájení zájmů a základních práv nepřítomného účastníka řízení vhodná. Správní orgán by tak měl zkoumat, zda je na místě s ohledem na smysl institutu opatrovnictví trvat na ustanovení právě takové osoby a zvážit, zda důvody ustanovené osoby nevyvrací její vhodnost pro výkon funkce opatrovníka nebo zda není nutno tyto důvody považovat za závažné důvody, na základě nichž by bylo třeba opatrovníka jeho funkce zbavit.

V návaznosti na právě uvedené je nutno brát v patrnost i to, že opatrovanec se nemůže z povahy věci sám bránit proti ustanovení mu opatrovníka, např. z důvodů, že osoba ustanovená nemá ve svém zájmu řádně chránit jeho práva a zájmy. Přitom osoba

zvolená správním orgánem pro výkon této funkce se stává opatrovníkem bez dalšího samotným vydáním usnesení o ustanovení, a proto již od tohoto okamžiku je její povinností hájit zájmy a chránit práva opatrovance. Je tedy v zájmu opatrovance, podá-li opatrovník proti svému ustanovení námitku a upozorní na okolnosti, které mu brání řádně vykonávat funkci opatrovníka nebo z jakých důvodů ho nelze za osobu vhodnou považovat. Tedy i odvolání se takové osoby proti ustanovení opatrovníkem z důvodů, že nemůže řádně vykonávat svou funkci, je v podstatě úkonem ve prospěch opatrovance, a proto je správní orgán v případě podání odvolání opatrovníka proti ustanovení povinen podmínky pro ustanovení znovu důsledně zkoumat.

Nejvyšší správní soud ve smyslu výše uvedeného přezkoumal napadený rozsudek krajského soud a dospěl k závěru, že krajský soud věc posoudil správně. Nejvyšší správní soud má v souladu se závěrem krajského soudu za to, že žalovaný po podání odvolání důkladně nezkoumal a neposoudil vhodnost žalobkyně pro zastupování svého otce M. B., pokud vhodnost osoby vázal především na skutečnost, že je jeho dcerou. Důvody žalobkyní uvedené pak posuzoval pouze z pohledu, zda je lze považovat za natolik závažné, že by na základě nich nebyla povinna funkci opatrovníka přijmout v souladu s § 32 odst. 4, větou druhou, s. ř. Pominul však s ohledem na její odvolání a v neposlední řadě rovněž s ohledem na smysl institutu opatrovnictví řádně posoudit také vhodnost její osoby pro řádné hájení práv opatrovance. Zdejší soud se přitom ztotožnil se závěry krajského soudu, že důvody, které žalobkyně ve svém odvolání a žalobě uvedla, na základě nichž zpochybňovala svou způsobilost funkci opatrovníka řádně vykonávat, lze považovat za důvody vyvracející vhodnost její osoby pro ustanovení opatrovníkem M. B. Za takové důvody pak zdejší soud považuje to, že žalobkyně uvedla, že nezná právní úkony řízení o dopravních přestupcích, nemá dostatečné znalosti k hájení práv opatrovance a necítí se tak být způsobilá účinně jeho zájmy v předmětném řízení chránit. Přitom zdejší soud zdůrazňuje, že se v nyní posuzovaném případě jednalo o funkci opatrovníka pro nepřítomného účastníka přestupkového řízení, jehož výsledkem může být uložena sankce, která může značně zasáhnout do jeho práv. Z právě uvedeného je patrno, že zdejší soud byl nucen korigovat závěr krajského soudu, který v napadeném rozsudku uvedl, že samotný nesouhlas opatrovníka s jeho ustanovením je důvodem jej výkonu této funkce zbavit. Jak vyplývá z výše uvedeného, zdejší soud má naopak za to, že je nutno zkoumat, jaké důvody opatrovníka skutečně k nesouhlasu s výkonem předmětné funkce vedly a zda by tyto důvody nemohly vyvrátit vhodnost osoby řádně svou funkci plnit. Zdejší soud však konstatuje, že tento nesprávný dílčí závěr vyslovený v napadeném rozsudku však nic nemění na tom, že krajský soud v daném případě postupoval správně, když rozhodnutí žalovaného zrušil.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s., zamítl. O věci přitom rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci

plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 23. srpna 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu