

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **V. J.**, zastoupena Mgr. Petrou Krnošovou, advokátkou, se sídlem Arbesova 409, 470 01 Česká Lípa, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,** se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2015, č. j. OÚPSŘ 233/2015-330-rozh., v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 19. 11. 2015, č. j. 59 A 70/2015 – 37,

takto:

I. Žalobkyni **se přiznává** osvobození od soudního poplatku za kasační stížnost v plném rozsahu.

II. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 19. 11. 2015, č. j. 59 A 70/2015 – 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 19. 11. 2015, č. j. 59 A 70/2015 – 37 (dále jen „napadené usnesení“), odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), žalobu podanou jménem žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2015, č. j. OÚPSŘ 233/2015-330-rozh. (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského

úřadu Mimoň, odboru výstavby, dopravy, zemědělství a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“) ze dne 7. 7. 2015, č. j. MUMI 3571/2015, kterým stavební úřad k žádosti V. F. povolil podle § 123 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), předčasné užívání změny části stavby hospodářského objektu u rodinného domu č. p. 5 na pozemku p. č. 30 v k. ú. Vranov pod Ralskem, obec Mimoň, v rozsahu jedné bytové jednotky o velikosti 2+1.

[2] Důvodem odmítnutí žaloby byla skutečnost, že k podání žaloby za žalobkyni zmocnil advokátku Mgr. Petru Krnošovou pan J. F., který v době podání žaloby již nebyl oprávněn žalobkyni zastupovat a žaloba tudíž byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Usnesením Okresního soudu v České Lípě, č. j. 19P a Nc 397/2015, byl J. F. odvolán z funkce opatrovníka V. J., a novým opatrovníkem bylo ustanoveno město Mimoň. Toto usnesení bylo doručeno městu Mimoň a právní zástupkyni J. F. dne 6. 10. 2015 a stalo se tak téhož dne v souladu s § 171 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), vykonatelným. J. F. tudíž nebyl oprávněn podat za žalobkyni dne 19. 10. 2015 žalobu ve správním soudnictví, neboť ji v té době již nemohl zastupovat. I v případě, že by žaloba byla podána v době, kdy J. F. ještě opatrovníkem žalobkyně byl, potřeboval by ke schválení takového právního jednání za žalobkyni souhlas soudu, který nedoložil.

II.
Kasační stížnost

[3] Jménem žalobkyně („stěžovatelky“), stále zastoupené advokátkou Mgr. Petrou Krnošovou, podal J. F. proti napadenému usnesení kasační stížnost. V kasační stížnosti namítá, že stěžovatelka není žádným způsobem omezena ve svéprávnosti. Její způsobilost k provádění právních úkonů je zcela zachována. Opatrovník je jí ustanoven pouze z toho důvodu, že není schopna psaní a běžné komunikace. Je však schopna vyjadřovat své názory. Bylo a je přáním stěžovatelky žalobu ve věci podat a nechat věc zákonnosti rozhodnutí žalovaného přezkoumat soudem.

[4] Dosavadní opatrovník, který je synem stěžovatelky, převzal do svých rukou usnesení o odvolání z funkce opatrovníka dne 19. 10. 2015 v odpoledních hodinách. Žaloba byla podána dne 19. 10. 2015 v ranních hodinách.

[5] Město Mimoň opatrovnictví stěžovatelky odmítá a podalo ve věci odvolání, opatrovnictví se fakticky neujalo, o její přání a názory se nezajímá, o stěžovatelku dále pečuje její syn J. F. V současné době neexistuje jiná osoba než její syn J. F., která by byla ochotna hájit její zájmy. Stěžovatelka má za to, že rozhodnutím o odmítnutí žaloby došlo ke zjevné nezákonnosti, když soud porušil její základní lidské právo, kterým je podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod právo každého člověka domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Postup krajského soudu odňal stěžovatelce právo domáhat se nezákonnosti postupem zaručeným Listinou základních práv a svobod, když toliko pouze z důvodu jejího zdravotního hendikepu a skutečnosti, že časově se lhůta pro podání žaloby setkala se zásahem soudu ve změně opatrovníků (kteří ale o takovou změnu nestojí), žalobu odmítl.

[6] Navrhuje tudíž, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.
Osvobození od soudního poplatku

[8] Přípisem ze dne 13. 5. 2016, č. j. 6 As 272/2015 – 23, vyzval Nejvyšší správní soud stěžovatelku k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost. Stěžovatelka následně požádala o osvobození od soudních poplatků, svoji žádost doložila vyplněným formulářem „Potvrzení o osobních majetkových a výdělkových poměrech".

[9] Jak vyplývá z doložených údajů a informací v soudním spise krajského soudu, stěžovatelka je po vážné nemoci v domácím léčení zcela odkázána na péči třetích osob, kterou zajišťuje zejména opatrovník J. F., mimo jiné též prostřednictvím poskytovatelů sociálních služeb. Zdravotní stav stěžovatelky vyžaduje, aby byla nepřetržitě monitorována pro případ jeho náhlého zhoršení, zároveň je také důvodem pro potřebu ustanovení opatrovníka.

[10] Stěžovatelka pobírá starobní a vdovský důchod v celkové výši 13.124 Kč měsíčně a dále příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve výši 12.000 Kč měsíčně. Kromě rodinného domu, v němž bydlí, nevlastní žádný majetek větší hodnoty, a dále uvádí dluhy u bankovních institucí v celkové výši 67.915 Kč.

[11] Podle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), „*účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.*"

[12] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka splňuje podmínky pro osvobození od soudního poplatku ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. Stěžovatelka požádala o osvobození od soudního poplatku a kasační stížnost nelze považovat za zjevně neúspěšnou. S ohledem na její výše uvedené poměry Nejvyšší správní soud naznal, že povinnost zaplatit soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč by byla s to stěžovatelku omezit v jejím přístupu k soudní ochraně. Stěžovatelka sice disponuje příjmy v určité výši, nicméně její vážný zdravotní stav současně vyžaduje vynakládání vysokých částek na zajištění potřebné péče třetích osob, na které je stěžovatelka v podstatě nepřetržitě závislá.

[13] Nejvyšší správní soud tudíž rozhodl tak, že stěžovatelce přiznal osvobození od soudního poplatku za kasační stížnost v plném rozsahu.

IV.

Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.

[15] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **je** důvodná.

[16] Kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, z tohoto důvodu přichází v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS).

[17] Ze soudního spisu krajského soudu a podkladů dodaných stěžovatelkou lze zjistit, že usnesením Okresního soudu v České Lípě ze dne 14. 8. 2013, č. j. 0 Nc 1709/2013 – 8, byl žalobkyni z důvodu jejího zdravotního stavu ustanoven opatrovníkem její syn J. F. Rozsah jeho oprávnění byl určen tak, že je oprávněn a povinen spravovat běžné záležitosti a majetek žalobkyně, přičemž jednání v podstatných záležitostech vyžaduje schválení soudu. Usnesením Okresního soudu v České Lípě ze dne 1. 10. 2015, č. j. 19 P 155/2013 – 177, byl J. F. odvolán z funkce opatrovníka, a novým opatrovníkem bylo jmenováno město Mimoň. Důvodem odvolání byla skutečnost, že opatrovník nedoložil, jak hospodaří s příjmy žalobkyně, a také proto, že neumožňuje kontakt své sestry V. F. s žalobkyní, ačkoliv je nepochybné, že žalobkyně na návštěvu V. F. reaguje pozitivně. Výše uvedené usnesení bylo doručeno městu Mimoň i J. F. prostřednictvím jeho právní zástupkyně dne 6. 10. 2015. J. F. se proti uvedenému usnesení odvolal, stejně tak město Mimoň. O odvolání rozhodl Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 18. 12. 2015, č. j. 36 Co 441/2015 – 245, tak, že usnesení Okresního soudu v České Lípě ze dne 1. 10. 2015, č. j. 19 P 155/2013 – 177, zrušil a řízení o změně opatrovníka zastavil. Krajský soud se neztotožnil se závěry o nedostatcích ve výkonu funkce opatrovníka ze strany J. F. a naopak zjistil, že je v nejlepším zájmu žalobkyně, aby J. F. zůstal nadále jejím opatrovníkem.

[18] Z výše uvedeného vyplývá, že v době podání žaloby (dne 19. 10. 2015) byl J. F. odvolán z funkce opatrovníka, nicméně rozhodnutí opatrovnického soudu napadli opravným prostředkem jak odvolaný opatrovník, tak nově ustanovený opatrovník, město Mimoň. V odvolacím řízení bylo usnesení o změně opatrovníka zrušeno a řízení o změně opatrovníka zastaveno, jelikož v posuzované věci nenastaly nedostatky, pro které měl být J. F. z funkce opatrovníka odvolán, chyběly tedy hmotně právní důvody pro změnu opatrovníka. Nejvyšší správní soud má v dané situaci za to, že na opatrovníka, který byl odvolán z funkce rozhodnutím opatrovnického soudu, které bylo následně odvolacím soudem zrušeno pro nesplnění hmotně právních podmínek pro změnu opatrovníka, je třeba pro účely žalobní legitimace pohlížet tak, že ani v mezidobí nepřestal být opatrovníkem, pokud funkci opatrovníka stěžovatelky fakticky vykonávat nepřestal. Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že v opačném případě by došlo k porušení jejího práva na přístup k soudu a v konečném důsledku k odepření spravedlnosti, jelikož sama pro svůj

zdravotní stav nebyla schopna se soudní ochrany domáhat a nebylo jiné osoby, která by v daný okamžik její práva střežila. Tím spíše pokud se nově ustanovený opatrovník odmítal své funkce ujmout a rozhodnutí o změně opatrovníka napadl opravným prostředkem. Na uvedených závěrech ničeho nemění ani skutečnost, že usnesení o změně opatrovníka je dle § 171 odst. 2 o. s. ř. vykonatelné, není-li v něm výslovně stanoveno jinak, doručením tohoto usnesení účastníkům řízení.

[19] Odlišně by bylo třeba posuzovat případ, kdy hmotně právní podmínky pro změnu opatrovníka byly splněny a odvolací soud změnu opatrovníka pravomocně potvrdil. Krajský soud pochopitelně nemohl v posuzovaném případě předvídat, jak bude o odvolání proti usnesení opatrovnického soudu rozhodnuto. Pokud však žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. s tím, že byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou dříve, než byla otázka splnění podmínek pro změnu opatrovníka s konečnou platností pravomocně vyřešena, vystavil se nebezpečí, že tuto otázku sám posoudí nesprávně a zatíží tak své rozhodnutí nezákonností. Výše uvedené lze uzavřít s tím, že žaloba podaná jménem žalobkyně opatrovníkem J. F. nebyla podána osobou zjevně neoprávněnou, jelikož v době podání žaloby nebyly splněny podmínky pro odvolání J. F. z funkce opatrovníka, což bylo následně potvrzeno odvolacím soudem.

[20] Krajský soud napadené usnesení odůvodnil dále tím, že opatrovník by dle usnesení opatrovnického soudu potřeboval ke schválení právního jednání spočívajícího v podání žaloby souhlas soudu, který nedoložil.

[21] Jak vyplývá z výrokové části již citovaného usnesení Okresního soudu v České Lípě ze dne 14. 8. 2013, č. j. 0 Nc 1709/2013 – 8, je J. F. *oprávněn a povinen zastupovat žalobkyni a jednat za ni, hájit její zájmy, řádně spravovat její běžné záležitosti a majetek a přijímat za ni vdovský důchod s tím, že rozhodnutí opatrovníka v podstatné záležitosti vyžaduje schválení soudu*. Běžnou správou jmění zastoupeného je třeba rozumět vyřizování obvyklých, zpravidla v určitém časovém horizontu se opakujících záležitostí, jako jsou např. pravidelné platby a příjmy ze jmění nebo činnosti zastoupeného včetně důchodu a dávek sociální podpory, placení sdruženého inkasa, pojistného, daní nebo přijímání výtěžku z majetku (nájemné, úroky, dividendy apod.). Běžnou záležitostí jsou i nárazová právní jednání jménem zastoupeného, jež se po hodnotové stránce nevymykají úrovni spravovaného jmění (srov. též Švestka, J.; Dvořák, J.; Fiala, J. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Praha:Wolters Kluwer, a.s., 2014).

[22] Pojmu běžné majetkové záležitosti se věnoval ve své judikatuře i Nejvyšší soud, a to zejména ve vztahu k zákonnému zastoupení nezletilých. Tyto závěry lze nicméně zobecnit i na jiné případy, v nichž je zástupce omezen v oprávnění jednat za zastoupeného nad rámec běžné správy jmění. V rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, č. j. 36 Cdo 4696/2014, Nejvyšší soud vychází z toho, že nikoliv běžné majetkové záležitosti vyžadují k perfekci právního úkonu schválení soudu. Soud právní úkon, který se neběžné majetkové záležitosti týká, schválí jen tehdy, je-li v zájmu zastupovaného. Za zásadní okolnost pro rozhodnutí, zda je ke konkrétnímu úkonu třeba schválení opatrovnickým soudem, je nutné považovat zejména skutečnost (nebo i pouhou možnost), že se právní úkon učiněný zástupcem projeví negativně v majetkové sféře zastoupeného.

[23] V posuzovaném případě bylo žalobou napadeno rozhodnutí, kterým bylo povoleno předčasné užívání stavby ve vlastnictví žalobkyně. Bez ohledu na skutečnost, že stavbu v současné době užívá jiná osoba (dcera žalobkyně), důsledkem vyhovění návrhu by bylo omezení jednoho ze základních práv tvořících obsah vlastnického práva žalobkyně, tedy práva předmět vlastnictví dle vlastní vůle užívat. Tento důsledek lze nepochybně označit za potenciální negativní zásah do majetkové sféry zastoupené. Podpůrně lze přihlédnout i k rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 2012, sp. zn. 33 Cdo 2289/2011, v němž byl vysloven závěr, že podání jakékoliv žaloby je neběžnou záležitostí, která může mít daleké dosahy do sféry zastoupeného, a to zejména z důvodu vznikajících nákladů řízení a nákladů právního zastoupení.

[24] S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že podání žaloby proti napadenému rozhodnutí je úkonem, ke kterému musí opatrovník doložit schválení jednání za žalobkyni ze strany opatrovnického soudu. Jestliže tak neučinil, jedná se o nedostatek podmínky řízení spočívající v nedostatku oprávnění opatrovníka žalobkyni v uvedeném rozsahu zastupovat. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. však platí, že soud návrh odmítne, *nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat*. V posuzovaném případě jde nepochybně o nedostatek odstranitelný. Pokud by tedy mělo být důvodem odmítnutí žaloby nedoložení souhlasu opatrovnického soudu, krajský soud měl postupovat podle citovaného ustanovení a opatrovníka žalobkyně vyzvat k odstranění uvedeného nedostatku. Jestliže tak neučinil, nemohl v souladu se zákonem žalobu z uvedeného důvodu odmítnout.

[25] Obdobně postupoval dle citovaného usnesení Nejvyšší správní soud, který opatrovníka usnesením ze dne 14. 6. 2016, č. j. 6 As 272/2015 – 30, vyzval k doložení schválení opatrovnického soudu k podání kasační stížnosti. Opatrovník následně doložil, že Okresní soud v České Lípě rozsudkem ze dne 31. 8. 2016, č. j. 19 P 155/2013 – 360, schválil právní jednání opatrovníka za žalobkyni, spočívající v podání kasační stížnosti a v podání správní žaloby proti napadenému rozhodnutí u krajského soudu.

V.
Závěr a náklady řízení

[26] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. října 2016

pokračování

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu