



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **nezl. P. H.**, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, zast. prof. JUDr. Janem Křížem, advokátem, se sídlem Rybná 678/9, Praha 1 proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2013, č. j. S-MHMP 561133/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti II. výroku usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2020, č. j. 9 A 187/2013 - 265,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2020, č. j. 9 A 187/2013 - 265, **se** ve II. výroku **zrušuje** a věc **se** v uvedeném rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I.**

[1] Ředitelka Mateřské školy, Praha 4, Na Příčné mezi 186, rozhodnutím ze dne 28. 5. 2013, č. j. 70/2013, žalobce nepřijala do mateřské školy. Důvodem bylo nepředložení dokladu o tom, že se žalobce podrobil stanoveným pravidelným očkováním, ani o tom, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. Odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 8. 2013, č. j. S-MHMP 561133/2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

[2] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 A 187/2013 - 132, zamítl jako nedůvodnou. Tento rozsudek zrušil na základě žalobcem podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 279/2015 - 90. Věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Městský soud následně usnesením ze dne 16. 3. 2017, č. j. 9 A 183/2013 - 240, řízení o žalobě přerušil, neboť zjistil, že probíhá řízení o úpravě poměrů žalobce, který byl zatímně předběžným opatřením opatrovníckého soudu (Obvodní soud pro Prahu 4) svěřen do péče

zákonného zástupce-otce. Ten nesouhlasil s dalším vedením řízení v nynější věci a současně zákonné zástupkyni-matce, která nezletilého žalobce v řízení před městským soudem zastupovala, opatrovnícký soud dvěma předběžnými opatřeními uložil strpět setrvání nezletilého žalobce v péči otce a zdržet se styku s ním, včetně přiblížení do vzdálenosti 300 m od něj, a to do pravomocného skončení řízení ve věci úpravy poměrů nezletilého žalobce vedeného k návrhu otce. Městský soud s ohledem na uvedené měl za to, že je vhodné vyčkat pravomocného skončení řízení o úpravě poměrů nezletilého u opatrovníckého soudu a podle jeho výsledku v nynějším řízení pokračovat s tím, že žalobce bude zastoupen tím zákonným zástupcem, jemuž bude nezletilý žalobce svěřen do péče.

II.

[4] Usnesením ze dne 22. 1. 2020, č. j. 9 A 187/2013 - 265 (dále jen „napadené usnesení“), městský soud následně rozhodl o pokračování v přerušném řízení (I. výrok usnesení) a ustanovil žalobci kolizního opatrovníka, a to Městskou část Praha 11, se sídlem Ocelíkova 672/1, Praha 4 - Háje (II. výrok). Zdůraznil, že řízení o úpravě poměrů nezletilého žalobce dosud probíhá a není jisté, kdy bude pravomocně skončeno, neboť v mezidobí bylo i toto řízení přerušeno v důsledku zahájení řízení o svéprávnosti a rodičovské odpovědnosti matky žalobce, v němž je vypracován znalecký posudek na dušení stav matky; ta byla též pravomocně odsouzena v trestním řízení pro stalking nezletilých a byla jí nařízena ambulantní léčba.

[5] Městský soud s ohledem na uvedené dospěl k závěru, že je na místě v řízení pokračovat vzhledem k délce řízení vedeného v nynější věci, v níž se jedná o přijetí žalobce do mateřské školy, ačkoliv žalobci bude v září roku 2020 již 12 let. Důvodem ustanovení opatrovníka žalobci byla podle městského soudu skutečnost, že je zde kolize postojů obou zákonných zástupců žalobce, tedy jeho otce a matky. Tímto opatrovníkem ustanovil městský soud stejný orgán, který žalobce zastupuje jako opatrovník i v řízení vedeném u Okresního soudu pro Prahu 4 o úpravě poměrů nezletilého.

III.

[6] Proti napadenému usnesení, a to výslovně proti jeho II. výroku (o ustanovení opatrovníka) žalobce (dále jen „stěžovatel“) vystupující v řízení prostřednictvím své zákonné zástupkyně-matky brojí kasační stížností z důvodu tvrzené nicotnosti v důsledku nedostatku pravomoci městského soudu ustanovit žalobci opatrovníka. Se zastupováním kolizním opatrovníkem namísto zákonné zástupkyně-matky nesouhlasí. Stěžovatel navrhuje II. výrok napadeného usnesení prohlásit za nicotný, resp. v tomto rozsahu usnesení zrušit a v řízení před městským soudem pokračovat bez ustanoveného opatrovníka. Poukazuje přitom na dikci § 4 s. ř. s. a v něm vymezené pravomoci správních soudů ve věcech správního soudnictví.

[7] Stěžovatel namítá, že předběžná opatření v opatrovníckých věcech, nařízená Obvodním soudem pro Prahu 4, jež se ho týkají (podle nichž je jednak matka stěžovatele povinna strpět jeho setrvání v péči otce do dne nabytí právní moci rozsudku o úpravě poměrů a dále je povinna zdržet se styku s ním, včetně přiblížení do vzdálenosti 300 m od něj, a to do pravomocného skončení řízení ve věci úpravy poměrů), vydala soudkyně, která k tomu nemá pravomoc, protože se nikdy soudkyně nestala. Stěžovatel (zastoupen zákonnou zástupkyní-matkou) navrhl v řízení před městským soudem v prosinci roku 2019 pokračovat, avšak nikoliv tak,

pokračování

aby stěžovatele v tomto řízení zastupoval kolizní opatrovník; jeho ustanovení není v tomto případě důvodné.

IV.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

[9] Nejvyšší správní soud na úvod poznamenává, že podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí městského soudu (s výjimkou procesního rozhodnutí, kterým se řízení o žalobě končí) nevzniká stěžovateli poplatková povinnost (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19). Napadené usnesení nepochybně právě takovým procesním rozhodnutím je, zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost tudíž kasační soud nepožadoval.

[10] Z právě citovaného usnesení rozšířeného senátu současně plyne, že ač je povinné zastoupení stěžovatele bez příslušného právního vzdělání advokátem obecně jednou ze základních podmínek řízení o kasační stížnosti, ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. se neuplatní v případech, kdy kasační stížnost směřuje proti procesnímu rozhodnutí učiněnému v řízení o žalobě, jež slouží toliko k zajištění podmínek řízení nebo jeho řádného průběhu. Takovým typem rozhodnutí je i nyní napadené usnesení, jak již výše uvedeno. V daném případě tak ani podmínka povinného zastoupení stěžovatele advokátem nemusí být splněna.

[11] Nejvyšší správní soud následně posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení (jeho II. výrok) netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Z obsahu kasační stížnosti je zjevné, že stěžovatel se dovolává kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Vady podřaditelné pod uvedený kasační důvod jsou natolik závažné, že je k nim Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, tedy i v případech, pokud je stěžovatel nenamítá.

[14] Stěžovateli je třeba přisvědčit, že pokud by městský soud rozhodoval ve věci, v níž nemá pravomoc rozhodnout, zakládalo by to zmatečnost řízení podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro chybějící podmínky řízení. Pravomoc soudu je totiž jednou z podmínek řízení, jejíž splnění soud zkoumá kdykoliv za řízení [srov. § 103 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud nicméně takové pochybení městského soudu v souzené věci nedovodil.

[15] Nastolenou spornou otázkou v nynějším řízení o kasační stížnosti je výlučně to, zda v řízení o přezkumu rozhodnutí o nepřijetí stěžovatele do mateřské školy byl stěžovateli důvodně ustanoven jako jeho zástupce opatrovník - Městská část Praha 11.

[16] Stěžovatel se však mylí, pokud dovozuje, že městský soud nemá „pravomoc“ opatrovníka v řízení vůbec ustanovit a poukazuje na § 4 s. ř. s. Pravomoc soudu ve smyslu uvedeného ustanovení je totiž třeba posuzovat ve vztahu k věci samé. Ta je v posuzované věci dána,

neboť již výše kasační soud zdůraznil, že předmětem řízení o žalobě je přezkum rozhodnutí o nepřijetí stěžovatele do mateřské školy, která je nepochybně věcí správního soudnictví, k jejímuž rozhodnutí je pravomoc městského soudu dána podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[17] V rámci tohoto řízení o přezkoumání rozhodnutí správního orgánu městský soud činí potřebné procesní kroky směřující k tomu, aby mohl rozhodnout o merituu věci. Tyto jednotlivé procesní kroky volí soud podle okolností konkrétního případu tak, aby co nejefektivněji, avšak v zákonných mezích, vytvořil předpoklady pro vydání rozhodnutí ve věci samé. K tomu městskému soudu poskytuje zákonný rámec soudní řád správní (zákona č. 150/2002 Sb.). Na základě tohoto procesního předpisu městský soud uskutečňuje potřebné procesní úkony v soudním řízení správním. Jedním z možných postupů, které podle okolností případu mohou dopomoci správnímu soudu vytvořit předpoklady k dalšímu postupu v řízení a následně i k rozhodnutí ve věci samé, je obecně vzato i institut opatrovníka.

[18] Soudní řád správní sice samostatnou úpravu tohoto institutu neobsahuje, v souladu s § 64 s. ř. s. je však možné i v soudním řízení správním postupovat podle občanského soudního řádu, jenž umožňuje účastníku řízení i ve správním soudnictví ustanovit opatrovníka z řady zákonem předvídaných důvodů (srov. § 22 a násl. o. s. ř.).

[19] Městský soud II. výrok napadeného usnesení, jenž je předmětem přezkumu v nynějším řízení o kasační stížnosti, odůvodnil takto: „(...) je zřejmé, že v nejbližší době nelze očekávat pravomocné skončení úpravy poměrů nezletilého žalobce a svéprávnosti a rodičovské odpovědnosti jeho matky. Žaloba byla přitom podána již v listopadu 2013, předmětem sporu je přijetí žalobce do mateřské školy, ale žalobci bude v září t.r. již 11 let (správně 12 let – poznámka soudu). Soud proto dospěl k závěru, že důvody pro přerušení řízení nadále nemohou obstát a rozhodl se v řízení pokračovat. S ohledem na to, že se ze shora uvedených skutečností podává kolize postojů matky a otce jako zákonných zástupců nezletilého žalobce k dalšímu vedení řízení v této věci, ustanovil soud žalobci opatrovníka. Opatrovníkem byl ustanoven stejný orgán, který zastupuje žalobce v opatrovnickém řízení, neboť je důkladně obeznámen s poměry nezletilého a lze důvodně očekávat, že bude za daného stavu věci nejlépe hájit jeho zájmy.“

[20] Městský soud ustanovil stěžovateli tzv. kolizního opatrovníka s ohledem na délku řízení o žalobě, s ohledem na další plynutí času a v té souvislosti již (sice městským soudem nevyslovenou, přesto *prima facie* zjevnou) věcnou bezpředmětnost tohoto řízení vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel je svým věkem žákem základní školy. Městský soud při svém rozhodování zohlednil také znalost postupu souvisejících řízení týkajících se poměrů nezletilého stěžovatele a existující rozporné postoje stěžovatelových zákonných zástupců - matky a otce -ohledně vedení sporu v nynější věci. Úvahy městského soudu o potřebě ustanovit tzv. kolizního opatrovníka se potud zdají být logické.

[21] Nejvyšší správní soud však považuje za potřebné v této souvislosti poukázat na právní úpravu týkající se rodičovské odpovědnosti vyplývající ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále již jen „o. z.“), jež vymezuje mimo jiné rozsah práv a povinností rodičů jako zákonných zástupců nezletilého dítěte. Rodičovská odpovědnost, zahrnující i zastupování nezletilého dítěte (§ 858 o. z.) náleží oběma rodičům stejně (§ 865 odst. 1 o. z.). To se zásadně týká i rozsahu zastupování. Uvedené právní úpravě rodičovské odpovědnosti odpovídá i úprava v procesních předpisech, konkrétně v § 35 odst. 1 s. ř. s., podle něž účastník, který nemá procesní způsobilost, musí být v řízení zastoupen zákonným zástupcem. V souladu s § 33 odst. 2 s. ř. s. má procesní způsobilost každý v takovém rozsahu, v jakém má způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti (srov. § 15 odst. 2 o. z. a § 30 odst. 1

pokračování

o. z.). V souzené věci je stěžovatel právě takovou osobou, která nemá procesní způsobilost, proto musí být zastoupen. Prvořadě jej v řízení zastupuje kterýkoliv ze zákonných zástupců, jak uvedeno výše (srov. též § 892 a násl. o. z.).

[22] Není přitom sporu, že žádný z rodičů stěžovatele není dosud pravomocně omezen v rodičovské odpovědnosti, ani jí zbaven. Předběžnými opatřeními opatrovnického soudu byly toliko upraveny na dočasnou dobu poměry stěžovatele týkající se jeho styku s matkou a péče o něj do doby pravomocného rozhodnutí opatrovnického soudu ve věci úpravy poměrů nezletilého. V něm byla stěžovateli ustanovena opatrovníkem Městská část Praha 11 (jako orgán péče o dítě).

[23] Městský soud však v nynější věci pochybil, neboť výše citované věcné důvody svého rozhodnutí nepodřadil pod žádnou právní normu. Není tudíž zřejmé, zda v konkrétním případě byla při posuzování předpokladů pro ustanovení opatrovníka stěžovateli pro řízení o žalobě naplněna hypotéza určité právní normy. Nejvyšší správní soud přitakává námitkám stěžovatele uplatněným v kasační stížnosti o tom, že městský soud nevymezil právní rámec, na základě něž rozhodl o potřebě ustanovit ve věci stěžovateli kolizního opatrovníka. Přitom i procesní postupy, jež správní soud v řízení volí, nemůže činit nahodile bez zákonného podkladu, a to ani za předpokladu, že by byl veden dobrými úmysly a snahou urychlit řízení, jež se před ním vede.

[24] Jakkoliv tedy městský soud uvedl v napadeném rozhodnutí věcné důvody, pro něž stěžovateli (kolizního) opatrovníka v řízení o žalobě ustanovil (viz odst. [19]), nepodpořil tyto svoje úvahy odkazem na konkrétní právní normu, podle níž postupoval. Není zřejmé, zda opatrovníka ustanovil podle § 29 o. s. ř. (jelikož soudní řád správní samostatnou právní úpravu tohoto institutu neobsahuje) či podle nějakého jiného právního předpisu a jakého jeho konkrétního ustanovení. Nelze jistě bez dalšího souhlasit s tím, že by správní soud procesní úkony, jež mají být prostředkem k řádnému průběhu řízení pro účely vydání rozhodnutí ve věci samé, činil bez jakékoliv zákonné opory.

[25] Nedostatek důvodů napadeného usnesení, resp. jeho II. výroku, tak spočívá v chybějícím podřazení zvoleného postupu městského soudu (ustanovení kolizního opatrovníka) pod určitou právní normu (srov. též § 157 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a § 55 odst. 5 téhož zákona). Nejvyšší správní soud přitom nemůže za městský soud domýšlet, podle jakých právních norem postupoval a přezkoumávat zákonnost jeho rozhodnutí na základě domněnek, jež v napadeném usnesení městský soud nevyslovil.

[26] Nejvyšší správní soud proto shledal napadené usnesení v části dotčené kasační stížností, tedy ve II. výroku, za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů spočívajících v absenci právního posouzení. Je tak naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k němuž je také kasační soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

VI.

[27] Nejvyšší správní soud tedy na základě výše uvedeného shledal kasační stížnost důvodnou, a proto usnesení v rozsahu dotčeném kasační stížností podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil městského soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právní názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] Městský soud tedy v dalším řízení znovu uváží, zda jsou dány zákonné předpoklady pro ustanovení opatrovníka stěžovateli za účelem dalšího pokračování v řízení o žalobě. Dospěje-li k opětovnému závěru, že hypotéza určité právní normy mu umožňuje v daném řízení a za nastalé procesní situace tzv. kolizního opatrovníka ustanovit, v novém rozhodnutí uvede nejen věcné důvody, ale odkáže též na použité právní normy, na základě nichž rozhodoval. Při těchto úvahách však městský soud neopomene vzít v potaz okruh účastníků řízení; na straně stěžovatele (žalobce) totiž nevystupují vedle nezletilého jako účastníci též jeho zákonní zástupci; přitom právě kolizí jejich vzájemných postojů městský soud odůvodnil napadené usnesení. Právě proto je třeba znovu uvážit o existenci „kolize“ zájmů v tomto řízení vzhledem k již výše naznačenému rozsahu rodičovské odpovědnosti obou zákonných zástupců.

[29] V rozhodnutí, jímž se řízení bude končit, městský soud rozhodne i o nákladech řízení o nynější kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 61 téhož zákona).

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

V Brně dne 13. května 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu