

Nejvyšší správní soud  
Moravské nám. 6  
657 40 Brno

sp. zn. **30 A 129/2021**

V Brně dne 6. 4. 2022

Stěžovatelka: **Bc.** [REDACTED] nar. [REDACTED]  
bytem [REDACTED]

Zastoupena: Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

Žalovaný: Magistrát města Brna, odbor sociální péče, se sídlem Koliště 839/19, 601 67 Brno

## **Kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2022, č. j. 30 A 129/2021-35**

Stěžovatelka podává kasační stížnost proti výše uvedenému usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2022, č. j. 30 A 129/2021-35 (dále také „krajský soud“), kterým rozhodl o správní žalobě stěžovatelky proti rozhodnutí správních orgánů Magistrátu města Brna, odboru sociální péče ze dne 18. 8. 2021, č. j. MMB/0405712/2021, a rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-Bohunice ze dne 9. 6. 2021, č. j. BBOH/03130/21/SOC, o odmítnutí nahlížení do spisové dokumentace jejího nezl. syna [REDACTED] nar. [REDACTED] a to tak, že žalobu odmítl.

Stěžovatelka nesouhlasí s důvody odmítnuté ze strany soudu a důvodnost kasační stížnosti shledává v nezákonnosti spočívající v nesprávném právním posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), která bude rozvedena níže.

Usnesení krajského soudu bylo doručeno dne 23. 3. 2022 do datové schránky právní zástupkyně stěžovatelky, kasační stížnost je tak podávána v zákonné lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s.

## Shrnutí skutkových okolností

Stěžovatelka je matkou nezletilého [REDAKCE] nar. [REDAKCE] bytem [REDAKCE] (dále jen „nezletilý“), vůči němuž bylo zahájeno řízení dne 15. 4. 2019 návrhem na zahájení řízení o určení otcovství ze strany domnělého otce [REDAKCE] nar. [REDAKCE] bytem [REDAKCE] vedeném u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 84 Nc 704/2019. V souvislosti s řízením o určení otcovství byl nezletilému usnesením Městského soudu ze dne 29. 5. 2019 ustanoven kolizní opatrovník orgán sociálně-právní ochrany dětí (také „OSPOD“) a založen spis po sp. zn. 0m 20/19 vedený u Úřadu městské části Brno-Bohunice, se sídlem Dlouhá 577/3, 625 00 Brno-Bohunice (dále také „ÚMČ Brno-Bohunice“, „správní orgán I. stupně“).

Stěžovatelka se dne 7. 6. 2021 obrátila na ÚMČ Brno-Bohunice s žádostí o nahlédnutí do spisu (dále jen „žádost“) vedeném o nezletilém, respektive se domáhala zjištění, zda předmětná spisová dokumentace obsahuje e-mailové zprávy z prosince 2020 a ledna 2021. Především se rovněž domáhala zjištění, zda spisová dokumentace obsahuje zápis z jednání realizovaného v dubnu 2021 (dále jen „jednání“), ke kterému došlo s pracovnící OSPOD paní [REDAKCE] a ke kterému žalobkyně zmocnila paní [REDAKCE]. Na její e-mailovou žádost jí bylo pracovnící OSPOD [REDAKCE] dne 23. 4. 2021 odpovězeno, že z jednání zápis učiněn nebyl, byla pouze zanechána plná moc. Stěžovatelka se ale chtěla ujistit nahlédnutím do spisu a zjištěním, co bylo obsahem zápisu, protože sdělení paní [REDAKCE] a paní [REDAKCE] o tom, co je součástí zápisu z jednání, se odlišovaly.

ÚMČ Brno-Bohunice žádost dne 7. 6. 2021 odmítl usnesením s odůvodněním, že po dobu výkonu kolizního opatrovnictví orgánem sociálně-právní ochrany dětí nelze umožnit nahlížení do části spisové dokumentace vedené v souvislosti s tímto řízením, a to ani rodičům nezletilých dětí. ÚMČ Brno-Bohunice v usnesení dále uvedl, že opačný postup by představoval porušení zásady rovného postavení účastníků v občanském soudním řízení, neboť kolizní opatrovník je v řízení zástupcem nezletilých dětí.

Stěžovatelka se posléze ohledně své žádosti o nahlédnutí do části spisu pokusila kontaktovat pracovníci OSPOD paní [REDAKCE] telefonicky. Při telefonickém rozhovoru ze dne 9. 6. 2021 bylo stěžovatelce ze strany paní [REDAKCE] naopak sděleno, že si zápis z jednání udělala, ale s odkazem na uvedené usnesení ÚMČ Brno-Bohunice ji do něj nahlédnout nenechá.

Stěžovatelka proti rozhodnutí ÚMČ Brno-Bohunice podala dne 28. 6. 2021 odvolání s návrhem, aby rozhodnutí ÚMČ Brno-Bohunice bylo změněno tak, že stěžovatelce bude umožněno nahlédnout do spisu. V odvolání uvedla, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti bylo v rozporu se zákonem, jelikož zákon nestanoví, že by kolizní opatrovnictví ze strany OSPOD bránilo nahlížení do spisu ze strany rodičů. Uvedla, že při rozhodování o žádosti rodiče o nahlížení do spisu je třeba zkoumat zájem dítěte a zda je přístup do spisu v rozporu s tímto zájmem, přičemž správní orgán I. stupně nijak nezdůvodnil, v čem konkrétně je ohrožen zájem dítěte, pokud žalobkyně nahlédne do spisu.

Magistrát města Brna (dále jen „odvolací správní orgán“) jako orgán odvolací odvolání stěžovatelky dne 18. 8. 2021 zamítl a potvrdil napadené usnesení ÚMČ Brno-Bohunice. Zamítnutí odůvodnil tím, že byť je odůvodnění správního orgánu I. stupně stručné, je v něm vyložen a zdůvodněn zájem dítěte.

Proti rozhodnutí správních orgánů podala stěžovatelka správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí správních orgánů. Stěžovatelka byla přesvědčena, že dané odmítnutí ze strany správních orgánů je nezákonné, jelikož správní orgány odmítnutí žádosti o

nahlédnutí do spisu nezdůvodnily v souladu s platnou právní úpravou. Žalobkyně rozhodnutí správních orgánů považovala také za nepřezkoumatelné, jelikož správní orgány své odůvodnění založily pouze na formálním konstatování, ve kterém blíže nerozvedly zákonné důvody naplňující důvody pro zamítnutí žádosti o nahlédnutí do spisu, nevyhodnotily nejlepší zájem nezletilého ve světle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a jejich odůvodnění bylo pouze formální.

Krajský soud usnesením správní žalobu stěžovatelky odmítl s odůvodněním, že v otázce přezkumu činnosti OSPOD není dána pravomoc správních soudů, jelikož nepředstavuje správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Činnost OSPOD tak dle soudu není přezkoumatelná ve správním soudnictví, jelikož OSPOD se při plnění své role kolizního opatrovníka pohybuje mimo správní řízení a nevede tedy samostatné správní řízení, v němž by bylo rozhodováno o právech a povinnostech účastníků. Co se týče výkonu pravomocí kolizního opatrovníka, dle odůvodnění soudu OSPOD nemá vrchnostenské postavení. Ve vztahu k ostatním účastníkům soudního řízení je v rovném postavení a nemůže jim například ukládat povinnosti a vydávat rozhodnutí.

## Právní úprava

### Zákon o sociálně-právní ochraně dětí ve znění v době podání žádosti o nahlédnutí do spisu:

§ 55 odst. 5: „Nahlížet do spisové dokumentace vedené o dítěti, nejde-li o část týkající se správního řízení, je oprávněn na základě písemné žádosti pouze rodič dítěte, kterému náleží rodičovská odpovědnost, nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci. (...) Rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci mají právo při nahlížení do spisové dokumentace činit si z ní výpisy a pořizovat za úhradu kopie spisové dokumentace nebo její části (...)“

Podle § 55 odst. 6 může úřad rozhodnout o odmítnutí písemné žádosti, pokud by to bylo v rozporu se zájmem dítěte, avšak takový závěr musí být odůvodněn, zákon nestanoví, že by kolizní opatrovnictví bránilo nahlížení do spisu zákonnými zástupci. Naopak logická provázanost zákona byla ve znění v době žádosti o nahlédnutí taková, že zákon uváděl, že v případě, že je úřad dítěti ustanoven opatrovníkem, tak vede spis a do tohoto spisu má právo nahlížet rodič dítěte, kromě situace, kdy je to v rozporu se zájmem dítěte. Logika zákona rozhodně není postavena tak, že v případě kolizního opatrovnictví je automaticky zapovězen přístup rodiče dítěte do spisu. Bylo třeba zkoumat zájem dítěte a zda je přístup do spisu v rozporu s tímto zájmem.

## Argumentace

### Nesprávné právní posouzení otázky vrchnostenského postavení OSPOD

Klíčový závěr, na kterém krajský soud postavil odůvodnění odmítnutí správní žaloby stěžovatelky, spočíval v absenci pravomoci správních soudů v otázce přezkumu činnosti OSPOD, jelikož činnost OSPOD a jeho postavení spočívá především v tom, že jedná v zájmu zastoupeného a může činit veškeré úkony, které je oprávněn činit účastník řízení. V případě výkonu těchto povinností vyplývajících z jeho postavení kolizního opatrovníka tudíž nemá vrchnostenské postavení, vůči ostatním účastníkům soudního řízení je v rovném postavení a nepředstavuje správní orgán.

Krajský soud ve svém odůvodnění pro ilustraci svých závěrů ohledně absence vrchnostenského vystupování OSPOD odkázal na judikát Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 12. 8. 2020, č. j. 1 As 144/2019-48. Citovaný judikát se skutkově týkal případu žalobkyně, která brojila proti zastavení řízení městského úřadu (městské části Brno-Tuřany) o námitce podjatosti proti úřední osobě při výkonu funkce kolizního opatrovníka. Krajský soud v Brně, který žalobu projednával v prvním stupni, ve svém usnesení ze dne 29. 3. 2019, č. j. 29 A 178/2018-33, konstatoval, že rozhodnutí o námitce podjatosti má „*toliko procesní důsledky (...) a nelze z něj dle soudu dovodit zasažení do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Rozhodnutí, kterým bylo zastaveno „řízení“ o námitce podjatosti a nedošlo k vyloučení konkrétních úředních osob z úkonů souvisejících s vedením věci nezletilých dětí, totiž není úkonem správního orgánu, kterým by se zakládala, měnila, rušila nebo závazně určovala práva a povinnosti žalobkyně tak, jak předpokládá § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jím na postavení žalobkyně ničeho nemění.*“ NSS tento jeho závěr posvětil.

Z právního posouzení soudu tak, dle názoru stěžovatelky, plyne, že je v případě otázky přezkumu činnosti OSPODu klíčové, zda jeho činnost lze podřadit pod vrchnostenskou či nevrchnostenskou správu.

Dosavadní judikatura pracuje s předpokladem, že konkrétní činnosti OSPODu nelze vyhodnotit jako jednání z jeho vrchnostenského postavení. Dle právního názoru stěžovatelky závěr, dle kterého je možné činnost OSPOD podřadit pod nevrchnostenskou správu, nelze brát paušálně a je nutné každý případ hodnotit individuálně.

Je nutno podotknout, že v případě, na který krajský soud odkazoval, se jednalo o rozhodnutí OSPOD jako kolizního opatrovníka o námitce podjatosti žalobkyně. Uvedené rozhodnutí jakožto realizace výkonu pravomocí OSPOD má toliko procesní důsledky, proto se nejedná o vrchnostenskou správu a nelze z něj dovodit přímý zásah do veřejných subjektivních práv účastníka řízení.

V odlišném případě soud dovodil, že o nevrchnostenskou správu se jedná v případě, kdy OSPOD jakožto kolizní opatrovník činí úkony v rámci svého postavení směrem k soudu. Jak vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2020, č. j. 5 A 57/2018 – 33: „*činnost žalovaného coby kolizního opatrovníka, která se projevuje v rámci procesních úkonů vůči soudu, tj. účast (ale i neúčast) na jednání soudu a různá procesní podání a vyjádření, včetně závěrečného návrhu, není činností v oblasti vrchnostenské veřejné správy, žalovaný tedy při jejím výkonu nevystupuje coby správní orgán, a tudíž tato činnost není přezkoumatelná v rámci správního soudnictví [srov. § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]*“

Dle názoru stěžovatelky je možné v určitých případech dovodit i takové jednání OSPOD jako kolizního opatrovníka, které **lze podřadit pod výkon vrchnostenské správy a které má za následek zásah do veřejných subjektivních práv jedince.** Za takový případ lze považovat právě případ nahlížení do spisu OSPOD, který je k vedení spisu zákonem pověřen (§ 21 odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí), stejně jako o rozhodování o žádostech o nahlížení do spisu. Dle názoru stěžovatelky **lze stěžít dovodit, že se v případě výkonu této pravomoci nejedná o vrchnostenskou správu, jelikož v těchto případech OSPOD rozhoduje, zda povolí či neumožní nahlédnout žadateli řízení do spisu, rozhoduje tak o jeho právech a povinnostech.** Ačkoliv v daném řízení se jedná o spis týkající se nezletilého, stěžovatelka je zákonnou zástupkyní nezletilého a celou řadu právních zájmů, například, aby byl nezletilý řádně zastoupen a aby mohla kontrolovat přístup OSPODu, ale také v jejím konkrétním případě, co bylo předmětem zápisu z výše popsané schůzky pracovnice OSPOD a osobou, kterou matka zmocnila.

Stěžovatelka svůj názor zakládá rovněž na odůvodnění, že i v případě odepření nahlédnutí do spisu účastníkovi řízení, který je veden ze strany soudu, se jedná o vrchnostenskou správu.<sup>1</sup> Soud při vedení spisu vystupuje ze svého nadřazeného postavení vůči účastníkovi řízení, účastníkovi je tak umožněno v případě odepření nahlédnutí do spisu podrobit toto rozhodnutí soudu přezkumu a soudu tato pravomoc náleží.<sup>2</sup> Analogicky je možné aplikovat tyto závěry i v případě vedení spisu ze strany OSPOD. V případě veřejné správy je zabezpečení práva nahlížet do spisu součástí jejího standardního výkonu.<sup>3</sup>

Co se týče nevrchnostenské správy, výkladem citované judikatury pod ni lze podřadit pouze výkon práv OSPODu vyplývající z jeho procesního postavení jako orgánu, který zastupuje účastníka v rámci soudního řízení.

Ovšem na rozdíl od citované judikatury výše, kde se jednalo o výkon práv kolizního opatrovníka v rámci soudního řízení směrem k soudu, či o výkon práv, který měl toliko procesní důsledky, v případě stěžovatelky, kdy OSPOD jakožto kolizní opatrovník v případě odmítl její žádost o nahlédnutí do spisu, **jednal směrem ke stěžovatelce jakožto žadatelce, adresátovi konkrétního rozhodnutí, a nikoliv směrem k soudu v rámci svého procesního postavení, a toto odmítnutí nemělo toliko procesní důsledky, nýbrž přímo zasáhlo do práv stěžovatelky.**

V daném případě OSPOD vystupoval vůči stěžovatelce jako správní orgán, když rozhodoval o jejím právu nahlížet do spisu jejího nezletilého syna, rozhodoval tak o právech a povinnostech obdobně, jako rozhoduje správní orgán o právech a povinnostech účastníka řízení.

Výkon pravomoci, kterým OSPOD zamítl žádost stěžovatelky o nahlédnutí do spisu, lze tudíž stěží shledávat toliko výkonem pravomocí s procesními důsledky či výkonem pravomoci z postavení **nevrchnostenského orgánu**. Stěžovatelka má vůči svému synovi rodičovskou odpovědnost a pokud se domnívá, že opatrovník nepostupuje správně, měla by mít možnost tyto své obavy podrobit ověření a případně navrhnout změnu opatrovníka. Stejně tak by měla mít možnost si ověřit, co je obsahem zápisu ze schůzky pracovnice OSPOD a osobou, kterou zmocnila. Rozhodnutí o zamítnutí nahlédnutí do spisu tedy zasahuje do jejích veřejných subjektivních práv a je nezákonné.

## Závěr

Stěžovatelka je přesvědčena, že krajský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že přezkum výkonu pravomocí OSPODu jakožto kolizního opatrovníka v dané věci zakládá absenci pravomoci správních soudů. OSPOD v tomto případě rozhodl o zamítnutí žádosti stěžovatelky o nahlédnutí do spisu, rozhodl o právech a povinnostech stěžovatelky jakožto žadatelky o nahlédnutí do spisu, a to o jejím právu, které vyplývá z § 55 odst. 5 zákona č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění z doby podání žádosti. OSPOD tak byl při tomto úkonu v pozici správního orgánu, který vystupoval ze svého vrchnostenského postavení vůči adresátovi a rozhodoval o jeho právech a povinnostech, a to na základě právního předpisu, který je typický předpis veřejného práva.

---

<sup>1</sup> Např. ve smyslu § 44 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, či § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>2</sup> Vyplývá např. z nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 2156/21, rozsudku NSS ze dne 17. 1. 2018, č. j. 9 Afs 85/2016-51, nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 239/04, aj.

<sup>3</sup> Jak vyplývá z rozhodnutí kárného senátu NSS ze dne 24. 11. 2011, č. j. 15 Kse 2/2011-97.

## Návrh

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal následující rozsudek:

- I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2022, č. j. 30 A 129/2021-35, se ruší, a věc se soudu vrací zpět k projednání.
- II. Stěžovatelka má právo na náhradu nákladů řízení včetně DPH.

Bc. [REDACTED]

zastoupena

Zuzanou Candigliota, advokátkou