

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jan Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **BREG s.r.o.**, IČO: 26740036
sídlem Braunerova 2325/10, Praha 8
zastoupená advokátem Mgr. Štěpánem Janáčem
sídlem Na Poříčí 1041/12, Praha 1

žalovaný: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2020, č. j. 159123/2020/KUSK,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 27. 12. 2020 u Městského soudu v Praze domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného. Žaloba byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2021, č. j. 8 A 139/2020-23, postoupena Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému.
2. Žalobkyně popsala, že žalovaný vedl pod sp. zn. SZ_072711/2018/KUSK řízení o stížnosti směřující proti žalobkyni jako poskytovatelce zdravotní péče ve věci neoprávněné manipulace se zdravotnickou dokumentací a neoprávněného ukončení péče. Dne 23. 7. 2018 žalovaný žalobkyni sdělil, že stížnost shledal důvodnou a požádal ji, aby napříště při své činnosti dodržovala právní předpisy. Dne 5. 10. 2020 žalobkyně požádala, aby jí žalovaný umožnil nahlédnout do správního spisu vedeného pod uvedenou spisovou značkou. Žalovaný jí však přípisem ze dne 23. 10. 2020 sdělil, že jí nahlédnutí do spisu neumožní. Argumentoval tím, že šetření stížnosti ve smyslu § 93 až § 97 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů, není správním řízením, nýbrž postupem podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), při němž se § 38 správního řádu neuplatní. Dále poukázal na to, že spis obsahuje zdravotnickou dokumentaci, tedy citlivé údaje stěžovatele a jeho rodiny, a nahlížení do spisu je tudíž podmíněno jejich souhlasem. Proti tomuto sdělení podala žalobkyně dne 11. 11. 2020 odvolání. Žalovaný však podané odvolání vyhodnotil jako stížnost ve smyslu § 175 správního řádu a jako takovou ji sám vyřídil. O tom žalobkyni informoval sdělením ze dne 16. 11. 2020, v němž jí také sdělil, že stížnost neshledal důvodnou. Proti tomuto sdělení brojí žalobkyně správní žalobou.

3. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, odmítne soud usnesením návrh, který je podle tohoto zákona nepřipustný.
4. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, nevyčerpá-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon.
5. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
6. Soud při zkoumání podmínek řízení shledal, že žaloba je nepřipustná. Žalobkyně totiž před podáním žaloby nevyčerpala řádné opravné prostředky. Soud souhlasí z žalobkyně, že sdělení žalovaného ze dne 23. 10. 2020 o tom, že žalobkyni neumožní nahlédnout do spisu, je materiálně rozhodnutím, kterým bylo rozhodnuto o právech žalobkyně. Konkrétně jde o usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu přiměřeně užitého podle § 154 správního řádu. Přiměřené použití § 38 správního řádu, je přitom zcela na místě, neboť správní řád v části čtvrté ani v jiných ustanoveních, která je třeba na postupy podle této části správního řádu aplikovat obdobně, neupravuje postup pro rozhodování o nahlížení do správního spisu. O žádosti o nahlížení do správního spisu, je-li zřejmé, že nejde např. o žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, je tak třeba rozhodnout formalizovaným usnesením, a to i v případě, že správní spis je veden o postupu podle části čtvrté správního řádu. Proti takovému usnesení je odvolání přípustné (§ 76 odst. 5 ve spojení s § 38 odst. 5 správního řádu).
7. To také žalobkyně podala a má zjevně za to, že tím obranu, kterou jí nabízí správní řád, vyčerpala. Tak tomu však není. O podaném odvolání musí nadřízený správní orgán také rozhodnout (neshledá-li správní orgán, jež rozhodoval v I. stupni, naplnění podmínek pro autoremeduru – viz § 87 správního řádu). Nelze přisvědčit žalobkyni, že za daných okolností, kdy žalovaný podané odvolání vůbec nadřízenému správnímu orgánu nepředložil a rozhodl o něm sám, lze proti takovému způsobu vyřízení věci brojit správní žalobou. Formulace obsažená v § 68 písm. a) s. ř. s. totiž míří k tomu, že soudní přezkum je vůči správnímu přezkumu subsidiární a jeho úkolem je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům osob tam, kde správní orgány selhaly a toto selhání již nelze v rámci veřejné správy napravit. V posuzované věci je třeba trvat na tom, aby nadřízený správní orgán, jímž je Ministerstvo zdravotnictví, rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2020, jakož i řízení, které k jeho vydání vedlo, přezkoumal a rozhodl o podaném odvolání. Teprve rozhodnutí o odvolání – jestliže se bude jednat o rozhodnutí k tíži žalobkyně – by mohla žalobkyně napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, k níž by soud mohl přezkoumat zákonnost obou vydaných rozhodnutí (včetně toho, zda se odvolacímu správnímu orgánu podařilo zhojit případné vady obsažené v prvostupňovém rozhodnutí) a řízení jako celku. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004-65 „[p]odmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpát všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“

8. Žalobkyně se musí nejprve ve správním řízení domáhat toho, aby nadřízený správní orgán o jejím odvolání podaném dne 11. 11. 2020 rozhodl. Nejvyšší správní soud dovodil, že za hladký průběh odvolacího řízení odpovídá nadřízený správní orgán, a to i za tu jeho fázi, kdy mu ještě nebyl spis správním orgánem I. stupně předložen. V případě, že správní orgán I. stupně spis ve lhůtě nadřízenému správnímu orgánu nepředloží, má nadřízený správní orgán k dispozici opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu, o jehož uplatnění může po uplynutí zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí požádat i účastník. Žádost je třeba podat u nadřízeného správního orgánu. Pokud by i nadřízený správní orgán zůstal nečinný a přes podanou žádost by o odvolání nerozhodl, má žalobkyně možnost bránit se podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti nadřízeného správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20).
9. Soud tedy žalobu z důvodů uvedených shora podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. odmítl.
10. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože žaloba byla odmítnuta.
11. Pro úplnost soud dodává, že ač je podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu povinností soudu před odmítnutím žaloby pro nesprávnou volbu žalobního typu vyzvat žalobce k úpravě žaloby na jiný žalobní typ (viz bod [35] rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, bod [16] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 357/2017-26, náleze Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, či náleze Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 389/19), neplatí to v případech, kdy by podmínky řízení podle správního žalobního typu nebyly v dané věci splněny. V právě posuzované věci nebylo na místě žalobkyni vyzvat k úpravě žaloby proti rozhodnutí žalovaného tak, že by ji změnila na žalobu na ochranu proti nečinnosti Ministerstva zdravotnictví (nadřízeného správního orgánu). I nečinnostní žaloba by totiž za daného stavu věci byla nepřijatelná, a to z důvodu nevyčerpání prostředku ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., kterým je v daném případě žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, č. j. 8 Ans 2/2012-278, č. 3071/2014 Sb. NSS). Žalobkyně netvrdila, že by takovou žádost podala, a ostatně ji ani účinně uplatnit nemohla, neboť podle § 80 odst. 3 třetí věty správního řádu ji lze podat až po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí. Žaloba byla přitom v dané věci podána dne 27. 12. 2020, tedy v době, kdy zákonné lhůty pro předání správního spisu nadřízenému správnímu orgánu (30 dní podle § 88 odst. 1 správního řádu) a pro vydání rozhodnutí o odvolání [podle okolností až 60 dní podle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu] podaném dne 11. 11. 2020 ještě neuplynuly. Žaloba na ochranu proti nečinnosti Ministerstva zdravotnictví by proto v dané věci byla rovněž nepřijatelná (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 11. března 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu