



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **V. P.**, zastoupeného Mgr. Dagmar Dřímlovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2008, č. j. 7 Ca 56/2007 - 13,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2008, č. j. 7 Ca 56/2007 - 13, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené advokátce stěžovatele Mgr. Dagmar Dřímlové **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4800 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedené usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného. Stěžovatel uvedl, že se dne 31. 1. 2006 obrátil na lékařku MUDr. K. s žádostí o sdělení podkladů, na základě nichž dospěla k závěrům lékařské zprávy ze dne 11. 1. 2006. Vzhledem k tomu, že lékařka ani ředitelka SZÚ na toto nereagovali, požádal podnětem ze dne 21. 3. 2006 žalovaného o přezkoumání zprávy podle ust. § 77a zákona č. 20/1966 Sb. Stěžovatel nesouhlasil s odpovědí

žalovaného, že lékařská zpráva nemá charakter posudku, a nelze proto postupovat ve smyslu citovaného ustanovení.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky řízení o žalobě stěžovatele. Soud se ztotožnil s námitkou žalovaného, že vydaná lékařská zpráva není lékařským posudkem ve smyslu zákona č. 20/1966 Sb., o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 20/1966 Sb.“), neboť není takto označena, a žádné účinky jako lékařský posudek podle citovaného zákona mít nemůže. Není proto možné domáhat se jakýmkoliv způsobem postupu podle tohoto zákona. Soud proto uzavřel, že se zcela zjevně jednalo o věc, která je z pravomoci soudu ve správním soudnictví pojmově vyloučena, a žalobu stěžovatele podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Podanou kasační stížností napadl stěžovatel usnesení Městského soudu v Praze z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasil se závěrem o nepřislušnosti soudu s ohledem na výklad pojmu lékařský posudek podle ust. § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. Stěžovatel uvedl, že zákon č. 20/1966 Sb. nespecifikuje konkrétní náležitosti lékařského posudku, resp. jak by měl lékařský posudek vypadat, ani nestanoví, že vyjádření lékaře o zdravotním stavu pacienta, má-li být za lékařský posudek považováno, musí být takto označeno. Sdělení – lékařská zpráva MUDr. K. ze dne 11. 1. 2006 podle názoru stěžovatele obsahuje veškeré náležitosti vyjádření lékaře o zdravotním stavu pacienta (obsahuje údaje z osobní i rodinné anamnézy, diagnózu i závěr) a lze je tak považovat za lékařský posudek podle zákona č. 20/1966 Sb. To, že své vyjádření o zdravotním stavu stěžovatele MUDr. K. označila jako lékařskou zprávu a nikoli jako lékařský posudek, nelze přičítat k tíži stěžovatele. Pokud by se nejednalo o lékařský posudek, ale toliko lékařskou zprávu, jak uvádí soud i žalovaný, zajisté by vyšetření stěžovatele neproběhlo v předem sjednaném termínu a vyjádření lékařky by bylo obsahově mnohem stručnější.

Stěžovatel zastává názor, že na jeho případ nelze aplikovat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, č. j. 7 A 93/2002 - 41, neboť v projednávaném případě se nejedná o žalobu na přezkum lékařského posudku soudem, ale o žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ustanovení § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. upravuje postup, kdy ošetřující lékař rozhoduje na základě posouzení zdravotního stavu o některých právech a povinnostech pacienta, které souvisí s jeho zdravotním stavem, např. o způsobilosti vykonávat určitou činnost. Lékařská zpráva MUDr. K. nemůže být posuzována ve smyslu zákona č. 20/1966 Sb., neboť pro stěžovatele nemá žádné další účinky.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 s. ř. s., v rozsahu důvodů, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti. Z úřední povinnosti poté přihlédl k vadě, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující pro posouzení případu rozhodné skutečnosti:

Na základě vyšetření stěžovatele ze dne 11. 1. 2006 vypracovala lékařka MUDr. K. listinu označenou jako „Lékařská zpráva - psychiatrické vyšetření pro ČSSZ dne 11. 1. 2006“. V závěru konstatovala, že schopnost soustavné výdělečné činnosti je z psychiatrického hlediska trvale narušena. Prognosticky je pacient osobností rizikovou pro rozvoj psychotické poruchy.

Stěžovatel se elektronickým podáním ze dne 31. 1. 2006 lékařky dotázal, v čem spatřovala obřadnost vystupování, resp. jaká hodnotící kritéria užila, a dále na základě jakých skutečností dospěla k závěru o riziku pro rozvoj psychotické poruchy, resp. v jakém konkrétním jednání spatřuje toto riziko. Vzhledem k tomu, že neobdržel žádnou odpověď, požádal stěžovatel dne 21. 3. 2006 Magistrát hl. m. Prahy, aby zjistil, zda byla zpráva přezkoumána ředitelkou SZÚ a s jakým výsledkem, a pokud ne, aby zprávu přezkoumal sám na základě ust. § 77 zákona č. 20/1966 Sb.

Žalovaný stěžovateli přípisem ze dne 14. 4. 2006 sdělil, že na základě místního šetření zjistil, že dne 11. 1. 2006 stěžovatel navštívil ordinaci MUDr. K. a předložil žádost České správy sociálního zabezpečení o lékařskou zprávu o jeho zdravotním stavu. Lékařka jej vyšetřila a vypracovala lékařskou zprávu, s jejímž obsahem jej následně seznámila. Jedná se tedy o lékařskou zprávu, nikoli o lékařský posudek ve smyslu ust. § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. Podání stěžovatele ze dne 31. 1. 2006 nemá charakter žádosti o přezkum lékařského posudku podle citovaného ustanovení.

Ve věci samé pak uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Nejvyšší správní soud předně přisvědčil městskému soudu, že listina obsahující závěry vyšetření stěžovatele dne 11. 1. 2006 skutečně neměla charakter lékařského posudku ve smyslu ust. § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. Samotné odůvodnění městského soudu v tomto bodě pak Nejvyšší správní soud doplňuje takto:

Podle ust. § 21 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. je nedílnou součástí léčebně preventivní péče lékařská posudková činnost, jejímž předním úkolem je posuzování způsobilosti k práci. Tuto činnost vykonávají zpravidla ošetřující lékaři podle zvláštních předpisů vydaných ministerstvem zdravotnictví v dohodě s ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky.

Podle odstavce 3 citovaného ustanovení je posuzování způsobilosti k práci pro účely sociálního zabezpečení upraveno zvláštními předpisy.

Z citovaného ustanovení tedy vyplývá, že pouze lékařské posudky vydávané podle ust. § 21 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. k posouzení způsobilosti k práci (typicky pro účely zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce), jsou posudky ve smyslu v ust. § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. Jedině tyto posudky pak podléhají přezkoumání v režimu ust. § 77 a 77a citovaného zákona.

Posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti občanů pro účely sociálního zabezpečení je upraveno v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Lékaři OSSZ podávají posudky, které mají charakter odborného podkladu pro správní orgán, jenž na jejich základě vydává rozhodnutí zakládající, měnící, popř. rušící práva občanů nebo organizací. Takovýto posudek má vždy konkrétní účel a obsahuje závazný posudkový závěr. Podle ust. § 8 odst. 9 zákona č. 582/1991 Sb., musí lékaři okresních správ sociálního zabezpečení při posuzování plné invalidity a částečné invalidity vycházet z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři o zdravotním stavu občanů. Na rozdíl od lékařského posudku vydávaného podle ust. § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. není tento posudek lékaře OSSZ samostatně přezkoumatelný, k přezkoumání jeho závěrů dochází teprve v rámci soudního řízení o přezkumu rozhodnutí ČSSZ ve věcech důchodového pojištění.

V projednávaném případě provedla lékařka vyšetření stěžovatele na základě žádosti ČSSZ, tedy pro účely řízení ve věci sociálního zabezpečení. Z obsahu listiny popisující závěry vyšetření je zřejmé, že se jednalo právě o takový podklad pro vydání posudku lékaře OSSZ, jaký má na mysli ust. § 8 odst. 9 zákona č. 582/1991 Sb. Lékařka v závěru lékařské zprávy sice konstatovala, že schopnost soustavné výdělečné činnosti je z psychiatrického hlediska trvale narušena, toto však nelze považovat za autoritativní zhodnocení, zda je stěžovatel zdravotně způsobilý, jak by tomu bylo v případě lékařského posudku ve výše uvedeném smyslu. K takovému závaznému hodnocení by nebyla ošetřující lékařka ostatně ani oprávněna. Předmětné odborné posouzení zdravotního stavu (zde označené jako lékařská zpráva) tak bylo pouze listinou obsahující údaje o zjištěném zdravotním stavu, popisující konkrétní zdravotní potíže, průběh léčení, případně další významné skutečnosti, které souvisí se zdravotním stavem.

Ačkoli Nejvyšší správní soud souhlasil s posouzením charakteru předmětné listiny vypracované lékařkou MUDr. K. tak, jak je provedl Městský soud v Praze, shledal vadu ve formě rozhodnutí o žalobě.

Podle Nejvyššího správního soudu předně nelze tvrdit, že podaná žaloba stěžovatele byla z pravomoci soudu ve správním soudnictví pojmově vyloučena. Krajský soud je nepochybně oprávněn rozhodovat o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Není zde tedy dán nedostatek pravomoci, ani jiný nedostatek podmínek řízení pro odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V projednávané věci pak nelze nalézt ani žádný důvod pro odmítnutí žaloby pro nepřípustnost podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., o kterémžto ustanovení opřel soud formálně své rozhodnutí.

Za podmínky řízení lze označit předpoklady, při jejichž splnění lze ve věci meritorně rozhodnout. V případě žaloby dle § 79 s. ř. s. musí být splněny obecné podmínky na straně účastníků řízení, tj. způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, a dále dle citovaného ustanovení musí být splněna povinnost bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti jeho nečinnosti, a konečně povinnost tvrzení žalobce, že správní orgán nevydal rozhodnutí nebo osvědčení, ačkoli mu to zákon ukládá.

Nejvyšší správní soud má za to, že samotné posouzení, zda byl žalovaný povinen vydat rozhodnutí podle ust. § 77a odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb. a následné posouzení, zda jde či nejde o nečinnost správního orgánu ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., se děje při rozhodování o věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení. Závěr o tom, zda byl správní orgán skutečně nečinný, je již hmotněprávním posouzením věci, dle něhož je hodnocena důvodnost žaloby.

Jestliže krajský soud dospěl k závěru, že se nejednalo o nečinnost žalovaného podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., byla žaloba nedůvodná, nikoli neprojednatelná.

Nejvyšší správní soud byl proto nucen usnesení Městského soudu v Praze zrušit, neboť není oprávněn k zamítnutí žaloby na základě věcného posouzení tam, kde ji krajský soud pro nepřípustnost či nedostatek podmínek odmítl.

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne tedy o podané žalobě v zákonem předepsané formě. Ve svém rozsudku rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Ustanovené zástupkyni stěžovatele náleží v souladu s ust. § 11 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti ve výši 4200 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, celkem tedy 4800 Kč. Uvedená částka bude vyplacena do 2 měsíců od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 29. ledna 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu