

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **J. K.,** zast. Mgr. Stanislavem Němcem, advokátem, se sídlem Vinohradská 32, Praha 2, proti žalované: **Česká lékařská komora,** se sídlem Lékařská 291/2, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 14,

takto:

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 14, **se zrušuje.**

II. Žaloba **se odmítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

IV. Zástupci žalobce Mgr. Stanislavu Němcovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 11 424 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 8. 3. 2003, i. č. 03-76-009, 03-77-009, 03-83-009, 03-85-099A,B, revizní komise České lékařské komory podle § 4 odst. 5 Disciplinárního řádu České

lékařské komory zamítla námitku žalobce proti rozhodnutí pověřeného člena revizní komise o odmítnutí stížnosti žalobce proti MUDr. J. Š., M. K., P. F., P. B. a J. V.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 6. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 14, odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud uvedl, že usnesením č. j. 5 Ca 119/2008 - 4, ze dne 21. 4. 2008, žalobci uložil, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy doplnil žalobu a uvedl, z jakých skutkových a právních důvodů považuje rozhodnutí správního orgánu za nezákonné či nicotné. Soud žalobce poučil, že nebudou-li vady žaloby ve stanovené lhůtě odstraněny, žalobu odmítne. Usnesení bylo žalobci doručeno do vlastních rukou dne 9. 5. 2008, k doplnění žaloby ve lhůtě nedošlo. Žalobce přes výzvu soudu žalobu nedoplnil, v řízení pro tento nedostatek podání nelze pokračovat, a proto Městský soud v Praze žalobu podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel") včas kasační stížnost a požádal o ustanovení zástupce. Namítal, že po obdržení výzvy soudu dne 13. 5. 2008 doložil 18 stran textu podání, kterými osvědčil, z jakých skutkových a právních důvodů považuje rozhodnutí žalované za nezákonné či nicotné. Stěžovatel dále obsáhle popsal okolnosti případu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 38, osvobodil žalobce od soudního poplatku za kasační stížnost a ustanovil mu zástupcem pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Eduarda Beneše, advokáta.

Dne 20. 10. 2008 stěžovatel při studiu spisu zjistil, že ve spisu chybí listiny, které dne 13. 5. 2008 předal na podatelnu soudu. Stěžovatel současně požádal o změnu ustanoveného zástupce.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. 11. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 58, zprostil Mgr. Eduarda Beneše, advokáta, povinnosti zastupovat stěžovatele v řízení o kasační stížnosti a nepřiznal mu odměnu za zastupování. Soud současně ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Stanislava Němce, advokáta.

Podle úředního záznamu na č. l. 63a bylo dne 4. 12. 2008 zjištěno, že originál podání stěžovatele, podaného dne 13. 5. 2008 na podatelnu Slezská, byl založen ve spisu sp. zn. 7 Ca 278/2006.

Podáním ze dne 5. 1. 2009 zástupce stěžovatele doplnil kasační stížnost. Uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. a namítal, že stěžovatel žalobu na výzvu soudu doplnil osobně dne 13. 5. 2008. Stěžovatel tedy výzvě zcela vyhověl a případná ztráta jeho podání soudem nemůže být důvodem pro odmítnutí žaloby. Stěžovatel zmínil, že vede u Městského soudu v Praze se žalovanou další spor, pod sp. zn. 7 Ca 62/2004, o žalobě proti nečinnosti žalované, a konstatoval, že tato řízení by měla být spojena. Stěžovatel dále namítal, že dosud neobdržel originál rozhodnutí žalované, bylo mu doručeno jen v prosté kopii. Kopie rozhodnutí nemůže mít podle stěžovatele stejné právní

následky jako doručení stejnopisu, žalobou napadené rozhodnutí proto podle něj vůbec nelze považovat za rozhodnutí.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod podání kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Z obsahu soudního spisu je evidentní, že stěžovatel na výzvu soudu ve stanovené lhůtě reagoval a předložil soudu několik listů podání, která obsahují námitky směřující proti rozhodnutí žalované. Ačkoliv svá podání stěžovatel v záhlaví označil správnou spisovou značkou, soud je vložil do jiného spisu. Toto pochybení Městského soudu v Praze však nemůže být přičítáno k tíži stěžovatele, který svou povinnost splnil. Nejvyšší správní soud tedy shledal, že žaloba neměla být odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Namítá-li stěžovatel, že soud měl rozhodnout o spojení této věci s řízením o žalobě proti nečinnosti žalované vedené pod sp. zn. 7 Ca 62/2004, Nejvyšší správní soud konstatuje, že spojení věcí podléhajících různým procesním režimům (žaloba proti rozhodnutí a žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu) není z hlediska vedení řízení vhodné, ani možné.

K dalším námitkám stěžovatele Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel kasační stížností napadl usnesení o odmítnutí žaloby, předmětem posuzování kasačního soudu tak nemůže být přezkoumatelnost či správnost žalobou napadeného rozhodnutí, ani zákonnost postupu orgánů žalované. Nejvyšší správní soud je v dané situaci povolán pouze k tomu, aby posoudil, zda byl dán zákonný důvod pro odmítnutí žaloby; další námitky stěžovatele, které se týkají věci samé, jsou proto irelevantní.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *pokud soud prvního stupně odmítl žalobu pro překážku rei iudicatae, ačkoli tak měl učinit z důvodu překážky litispendence, Nejvyšší správní soud takové rozhodnutí soudu prvního stupně zruší a současně žalobu odmítne ze správného důvodu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)* [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2004, č. j. 5 Ads 58/2003 - 25, www.nssoud.cz].

V posuzované věci Městský soud v Praze nesprávně odmítl žalobu pro její nedoplnění ve stanovené lhůtě, Nejvyšší správní soud proto musel napadené usnesení zrušit. Současně však zjistil, že byl dán jiný důvod pro odmítnutí žaloby, a proto tak podle § 110 odst. 1 s. ř. s. učinil sám.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *rozhodnutí o odmítnutí stížnosti na postup člena České lékařské komory podle § 4 Disciplinárního řádu České lékařské komory není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Ans 1/2009 - 299, www.nssoud.cz). Z tohoto rozhodnutí Nejvyšší správní soud v dalším odůvodnění vychází.

Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře stanoví, že sjezd delegátů České lékařské komory mimo jiné schvaluje, mění a ruší disciplinární řád. Disciplinární řád České lékařské komory, jenž se vztahuje na projednávanou věc, byl jako stavovský předpis schválen dne 7. 10. 2000, účinnosti nabyl dne 1. 1. 2001 a byl zveřejněn ve Věstníku České lékařské komory č. 1/2001.

Podle § 1 disciplinárního řádu upravuje tento řád mimo jiné postup orgánů České lékařské komory, práva a povinnosti účastníků disciplinárního řízení, úkony, které s disciplinárním řízením bezprostředně souvisejí tak, aby byl spolehlivě zjištěn skutkový stav věci a bylo zajištěno spravedlivé posouzení podané stížnosti nebo podnětu, jejichž řešení náleží do působnosti komory. Účelem předmětného stavovského předpisu je tedy stanovení postupu při vyřizování stížností osob, které se cítí být poškozeny činností členů České lékařské komory (dále též „komora"). Vyřízení stížnosti má přitom dvě fáze - v první fázi označované jako předběžné šetření se zjišťuje, zda řešení případu je v kompetenci komory, zda je přípustné disciplinární řízení a zda je důvod k podání návrhu na jeho zahájení; cílem druhé fáze (samotného disciplinárního řízení) je pak spravedlivě rozhodnout o návrhu revizní komise na zahájení disciplinárního řízení, resp. o tom, zda se příslušný člen komory (lékař) dopustil disciplinárního provinění, a o disciplinárním opatření za takové provinění.

Zatímco v případě disciplinárního řízení je zřejmé, že se jedná o správní řízení a že jeho výsledek (rozhodnutí) naplňuje materiální požadavky na rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť se může negativně projevit v právní sféře člena komory, s nímž je vedeno (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 501/2006 - 35, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1495/2008), v případě předběžného šetření o tom lze s úspěchem pochybovat. Předběžné šetření je totiž zaměřeno pouze na prošetření skutečností uvedených ve stížnosti za tím účelem, zda má smysl s určitým členem komory zahajovat disciplinární řízení. Stížnosti podávané na členy České lékařské komory proto nelze vnímat jinak než jako informace stěžovatele (podnět) vůči komoře o možném porušení zákonných a stavovských povinností členy komory, na

jejichž základě může, ale nemusí, být zahájeno disciplinární řízení. Ačkoliv osoba podávající stížnost tímto úkonem bude zpravidla sledovat to, aby proti příslušnému členu komory bylo komorou zahájeno disciplinární řízení a tomuto bylo uloženo disciplinární opatření, nemá na zahájení disciplinárního řízení právní nárok. Předběžné šetření samo o sobě totiž nevede k automatickému zahájení disciplinárního řízení - tento krok je pouze na úvaze revizní komise Okresního sdružení České lékařské komory.

Otázka zahájení disciplinárního řízení se členem komory, který měl porušit stavovské předpisy, je především otázkou profesionální cti tohoto profesního sdružení. Pouze toto sdružení si může v rámci zákonných a ústavních mantinelů určovat, které jednání svých členů bude postihovat a které nikoliv, tedy s kým zahájí disciplinární řízení a s kým nikoliv. Pokud tedy osoba, jež se domnívá, že byla jednáním člena komory poškozena, na něj podá stížnost, nemůže si nárokovat jeho potrestání v disciplinárním řízení ani jej nijak na komoře vynucovat.

Rozhodnutí o stížnosti (ať už odmítavé podle § 4 odst. 3 a 4 Disciplinárního řádu České lékařské komory, nebo meritorní o zahájení či nezahájení disciplinárního řízení podle § 7 odst. 4 téhož stavovského předpisu) pak nelze považovat za rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., byť je v Disciplinárním řádu České lékařské komory formálně jako rozhodnutí označeno, neboť není způsobilé se jakkoliv negativně projevit ve stěžovatelově právní sféře: jeho práva a povinnosti zůstávají zcela nedotčena. Toto rozhodnutí pouze vyjadřuje názor příslušných orgánů komory na přípustnost či důvodnost zahájení disciplinárního řízení (tedy vnitrostavovského procesu). Stěžovateli navíc obecně jako osobě odlišné od členů komory nemohou jejími rozhodnutími vznikat či zanikat práva a povinnosti, neboť komora vykonává působnost v oblasti veřejné správy pouze dovnitř sebe samé, tj. vůči svým členům, jak to ostatně vyplývá i ze zákonné působnosti komory (srov. § 2 zákona č. 220/1991 Sb.)

Pokud by se stěžovatel domníval, že jednáním člena komory utrpěl újmu, může se (i přes případnou neochotu komory zahájit disciplinární řízení) náhrady eventuální materiální i nemateriální újmy primárně domáhat cestou civilní žaloby a, má-li za to, že došlo k porušení norem trestního práva, může podat trestní oznámení. Rozhodnutí o stížnosti v tomto směru nemá na právní sféru stěžovatele jakýkoliv hmatatelný vliv. Ostatně určitou paralelu zde lze vidět například s odložením oznámení o přestupku podle § 66 zákona č. 220/1990 Sb., o přestupcích (kde je navíc výslovně uvedeno, že rozhodnutí o odložení se nevydává), či se sdělením správního úřadu k podnětu k zahájení přezkumného řízení podle § 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, které rovněž nelze považovat za rozhodnutí podle § 65 s. ř. s (k druhému příkladu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 - 71, www.nssoud.cz).

V předkládané věci stěžovatel podal dne 14. 5. 2002 k žalované stížnost na několik lékařů; pověřený člen revizní komise České lékařské komory stížnost dne 8. 1. 2003 odmítl z důvodu promlčení. Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí námitku, o níž rozhodla revizní komise České lékařské komory dne 8. 3. 2003 tak, že ji zamítla (k doručení kopie tohoto rozhodnutí stěžovateli došlo až dne 1. 2. 2008). Z výše uvedených úvah nicméně

vyplývá, že rozhodnutí o odmítnutí stížnosti, resp. rozhodnutí o námitkách proti tomuto odmítavému rozhodnutí, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ani osvědčením.

Osvědčením se totiž potvrzují skutečnosti úředně zřejmé (zpravidla z vnitřních zdrojů vykonavatele veřejné správy), o nichž nejsou pochybnosti, kdy se autoritativně nezjišťuje skutkový stav věci (srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2006, str. 267, Vopálka, V. a kol.: Soudní řád správní. Komentář, 1. vydání, Praha: C. H. Beck 2004, str. 185). Rozhodnutí o stížnosti (podnětu) k zahájení disciplinárního řízení se členem České lékařské komory však žádným potvrzením úředně zřejmých skutečností není.

Podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Pokud stěžovatel žalobou napadl správní akt, který není ani rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ani osvědčením, není splněna jedna z podmínek řízení. Jelikož se jedná o neodstranitelný nedostatek, pro nějž nelze v řízení pokračovat, měl Městský soud v Praze žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. s odůvodněním, že napadený úkon správního orgánu není rozhodnutím a nijak se neprojevuje v právní sféře stěžovatele.

Vzhledem k tomu, že tak soud neučinil a žalobu odmítl z nesprávného důvodu, byl Nejvyšší správní soud - vycházeje ze své výše citované judikatury - povinen postupovat podle § 110 odst. 1 s. ř. s., zrušit kasační stížností napadené usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2008, č. j. 5 Ca 119/2008 - 14, a současně žalobu odmítnout. Za těchto okolností pak bylo zcela nadbytečné, aby se kasační soud vypořádával s jednotlivými kasačními námitkami.

Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. má Nejvyšší správní soud povinnost rozhodnout i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu, rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení nebo o postoupení věci. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla žaloba odmítnuta. V případě náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti je nutno aplikovat totožné ustanovení (ve spojení s § 120 s. ř. s.), a to s ohledem na skutečnost, že usnesení Městského soudu v Praze bylo sice zrušeno (bylo tedy vyhověno stěžovateli), avšak zároveň byla žaloba odmítnuta.

Odměna soudem ustanovenému zástupci stěžovatele Mgr. Stanislavu Němcovi, advokátu, byla stanovena za čtyři úkony právní služby ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, dvě další porady s klientem přesahující jednu hodinu a písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b), c) a d) této vyhlášky) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon, celkem tedy 9600 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 19 % z částky 9600 Kč, tj. 1824 Kč. Zástupci stěžovatele bude vyplacena částka ve výši 11 424 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 27. srpna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu