



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 žalobkyň: a) MUDr. V. J., b) Mgr. O. J., obě zast. JUDr. Pavlínou Urbancovou, advokátkou, se sídlem Křenová 26, Brno, proti žalované: **Česká lékařská komora, Okresní sdružení lékařů Brno - město**, se sídlem Příkop 4, Brno, o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Přípisem ze dne 16. 11. 2006, označeným jako Upomínka č. 2, vyzvala žalovaná žalobkyni sub a) k zaplacení příspěvku na činnost České lékařské komory za rok 2006, který byl splatný ke dni 1. 3. 2006.

Žalobou ze dne 4. 12. 2006 se žalobkyně domáhaly zrušení tohoto úkonu žalované, zrušení protiprávního požadavku na zaplacení členského příspěvku a dále finanční a morální satisfakce. Uvedly, že žalobkyně sub a) je členkou České lékařské komory, od roku 1992 vede pracovněprávní spor o neplatnost výpovědi z pracovního poměru, má nulové příjmy, a proto je vydržována svou matkou - žalobkyní sub b). Česká lékařská komora rozhodnutím ze dne 10. 4. 1997 z finančních důvodů osvobodila žalobkyni sub a) od placení členských příspěvků na činnost České lékařské komory do doby, než bude „ponovena v práci“. Vymáhání členského příspěvku je podle žalobkyň v rozporu s tímto rozhodnutím, s Ústavou České republiky, zákonem č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárenské komoře, ve znění pozdějších

předpisů, a stavovskými předpisy České lékařské komory. Žalobkyně konstatovaly, že ve lhůtě nejpozději jeden měsíc přede dnem splatnosti členského příspěvku podaly „žádost ze dne 28. 2. 2006, označenou v bodě 1/ předmětu věci jako ... Opětovná výzva k vykonání Okresním sdružením lékařů České lékařské komory Brno - město závazného písemného rozhodnutí nadřízené České lékařské komory v Olomouci ze dne 10. 4. 1997, jímž osvobodila MUDr. V. J. od placení členských příspěvků na činnost ČLK, tj. včetně pro rok 2006 ...“. Žalovaná však jejich zákonnému požadavku nevyhověla.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16, žalobu odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že upomínka k úhradě příspěvku na činnost České lékařské komory je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení povinností. Nejedná se o právní akt, kterým se správní orgán dotkl přímo těch veřejných subjektivních práv, která pramení z hmotného práva. Předmětná upomínka není sama o sobě nijak vykonatelná. S ohledem na povahu napadeného správního aktu dospěl soud k závěru, že žaloba je nepřipustná, přičemž zjištěný nedostatek je neodstranitelný. Nepřipustnost žaloby spatřoval soud v absenci soudně přezkoumatelného správního rozhodnutí. Napadený úkon žalované je podle § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vyloučen ze soudního přezkumu, žaloba je podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná, a proto ji soud ve vztahu k žalobkyni sub a) odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Soud dodal, že žalobkyně sub a) byla v upomínce poučena, že v případě nezaplacení členských příspěvků ve stanovené lhůtě bude celá věc předána disciplinárním orgánům České lékařské komory; proti případnému rozhodnutí disciplinárních orgánů České lékařské komory bude mít žalobkyně sub a) možnost podat žalobu ve správním soudnictví. Soud dále konstatoval, že napadený správní akt se vůbec nedotýká žalobkyně sub b), není jí adresován a nemůže zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat její práva nebo povinnosti. Žalobkyně sub b) proto nebyla aktivně legitimována k podání žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Soud uvedl, že rozhodnutí o té části petitu žaloby, jíž se žalobkyně domáhaly rozhodnutí o finanční a morální satisfakci, je mimo pravomoc soudů ve správním soudnictví ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s., a proto soud žalobu v této části odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2007 žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) namítaly, že napadené usnesení krajského soudu bylo vyneseno na nepřislušném pracovišti krajského soudu Rooseveltova 16, kde správní soud nesídlí, prokazatelně podjatými soudci, je protiprávní, protiústavní a nemá oporu v soudním řádu správním. Stěžovatelky poukázaly na přípis Městského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2006, č. j. 21 C 237/2006 - 11, podle kterého věc o neplatnost protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku spadá do působnosti soudu rozhodujícího ve správním soudnictví. Zdůraznily, že krajský soud úmyslně vynechal projednání bodu 1/ žalobního návrhu, a to „o neplatnost protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku ...“, a výběrově se věnoval pouze upomínce žalované. V rozporu s právním názorem Městského soudu v Brně označil krajský soud žalobu za nepřipustnou. Stěžovatelky připomněly, že stěžovatelka sub a) byla od placení členských příspěvků na činnost České lékařské komory osvobozena; vyměřování a vymáhání tohoto příspěvku je proto v rozporu s Ústavou České republiky, zákonem č. 220/1991 Sb. a stavovskými předpisy České lékařské komory. Stěžovatelky dále zpochybňovaly závěr krajského soudu, že se upomínka žalované nijak nedotýká

stěžovatelky sub b). Navrhly, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

V podání ze dne 23. 3. 2007 stěžovatelky požadovaly, aby Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud k tomu, aby spor věcně projednal v plném rozsahu žalobního návrhu.

Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 4. 12. 2007, č. j. Nao 18/2007 - 37, stěžovatelkám sdělil, že námitku podjatosti soudců krajského soudu obsaženou v kasační stížnosti uplatnily po marném uplynutí zákonné lhůty, a proto k ní Nejvyšší správní soud nepřihlížel.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 11. 1. 2008, č. j. 30 Ca 235/2006 - 41, vyzval stěžovatelky k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost s poučením, že nebude-li poplatek ve stanovené lhůtě zaplacen, řízení o kasační stížnosti bude zastaveno.

Stěžovatelky v podání ze dne 10. 3. 2008 mimo jiné namítaly, že se krajský soud vůbec nezabýval otázkou místní příslušnosti, ačkoliv Česká lékařská komora sídlí v Olomouci a k rozhodnutí o žalobě je příslušný Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci. Dále zmínily, že soud svým postupem způsobil bezdůvodné průtahy v řízení.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 27. 3. 2008, č. j. 30 Ca 68/2008 - 13, řízení o kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2007 zastavil z důvodu nezaplacení soudního poplatku. Toto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 10. 2008, č. j. 4 Ads 82/2008 - 27, zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení s tím, aby rozhodl o žádosti žalobek o osvobození od soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti.

Usnesením ze dne 27. 5. 2009, č. j. 30 Ca 235/2006 - 60, Krajský soud v Brně přiznal stěžovatelkám osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu.

Krajský soud v Brně následně usnesením ze dne 5. 6. 2009, č. j. 30 Ca 235/2006 - 61, ustanovil stěžovatelkám k ochraně jejich zájmů v této věci zástupce Mgr. Petra Langa, advokáta. Proti tomuto usnesení podaly stěžovatelky kasační stížnost; spis krajského soudu byl dne 29. 9. 2009 předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o této kasační stížnosti a rovněž k rozhodnutí o kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2007.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 10. 2009, č. j. 4 Ads 135/2009 - 82, zrušil usnesení krajského soudu o ustanovení zástupce a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s.

Usnesením ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30 Ca 235/2006 - 101, Krajský soud v Brně vyzval stěžovatelky k předložení plné moci udělené advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti a poučil je o možnosti odmítnutí kasační stížnosti, nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno.

Dne 10. 3. 2010 byl spis opětovně předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2007.

Podáním ze dne 15. 3. 2010 stěžovatelky mimo jiné požádaly o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 18. 3. 2010, č. j. 4 Ads 133/2009 - 133, ustanovil zástupkyní stěžovatelek pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Pavlínu Urbancovou, advokátku, kterou současně vyzval k doplnění kasační stížnosti.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 14. 4. 2010 stěžovatelky vytýkaly usnesení Nejvyššího správního soudu o ustanovení zástupce, že popis věci v odůvodnění odráží jen z části předmět sporu a vynechává první bod předmětu žaloby, tj. „o neplatnost protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku na činnost ČLK za rok 2006 ...“. Současně vznesly námitku podjatosti předsedkyně senátu JUDr. Marie Turkové. Konstatovaly, že napadené usnesení ze dne 11. 1. 2007 je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť odmítnutí žaloby bylo dosaženo protiprávním pozměněním předmětu sporu a zamlčením v něm uvedených pravdivých skutečností.

Zástupkyně stěžovatelek v doplnění kasační stížnosti ze dne 22. 4. 2010 uvedla, že upomínka žalované se zásadně dotkla práv stěžovatelek a bylo prokázáno, že byla vydána v příkrém rozporu s rozhodnutím České lékařské komory ze dne 10. 4. 1997 o osvobození stěžovatelky sub a) od placení členských příspěvků. Stěžovatelka sub a) má nepochybně právo nebýt obtěžována a obesílána nezákonnými úkony ze strany správních orgánů. Požadavek na finanční satisfakci s porušením uvedeného práva souvisí a je na místě, aby se jím soud zabýval. Aktivní legitimaci stěžovatelky sub b) dovozovala zástupkyně stěžovatelek z toho, že stěžovatelka sub b) se cítí být postupem žalované poškozena stejně jako její dcera a újmu způsobenou stěžovatelce sub a) pociťuje jako újmu vlastní.

Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 26. 5. 2010, č. j. Nao 45/2010 - 179, stěžovatelkám sdělil, že námitka podjatosti předsedkyně senátu JUDr. Marie Turkové byla vznesena opožděně a k opožděným námitkám se podle § 8 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží.

Podáním ze dne 31. 5. 2010, adresovaným Krajskému soudu v Brně, stěžovatelky rozšířily žalobní návrh tak, že se domáhají neplatnosti protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku na činnost České lékařské komory za roky 2001 až 2010.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že nemá právní subjektivitu, je pouze organizační složkou České lékařské komory; Krajský soud v Brně je proto podle žalované místně nepřislušný. Dále zmínila nedostatek aktivní legitimace stěžovatelky sub b), která není členkou České lékařské komory a po níž žalovaná nikdy nic nevyžadovala. Žalovaná konstatovala, že výklad stěžovatelky sub a), že není povinna platit členské příspěvky, je mylný a nemá oporu v zákoně a stanovských předpisech.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené soudní rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

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.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že rozhodnutí vydali podjatí (vyloučení) soudci na nepřislušném pracovišti krajského soudu Rooseveltova 16, a námitkou, že sídlo České lékařské komory je v Olomouci, a Krajský soud v Brně tudíž nebyl místně příslušný. Pokud by tuto námitku shledal důvodnou, musel by Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušit, aniž by se mohl zabývat dalšími námitkami stěžovatele.

Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. *soudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.*

K tvrzené podjatosti se jednotliví soudci senátu, jenž u krajského soudu v této věci rozhodovali, vyjádřili tak, že k věci samotné ani k účastníkům řízení nemají žádný vztah. Nejvyšší správní soud nezjistil žádný důvod, pro který by tito soudci měli být z projednávání a rozhodnutí vyloučeni. Důvodem pro vyloučení nemůže být jejich postup v projednávané věci, ani odlišnost jejich právního názoru od názorů stěžovatele.

Z podané kasační stížnosti nelze seznat, proč se stěžovatelky domnívají, že napadené usnesení bylo vydáno na nepřislušném pracovišti krajského soudu (Rooseveltova 16, Brno). Patrně tak usoudily z adresy soudu uvedené na obálkách, v nichž jim bylo toto usnesení doručeno. K tomu nutno poznamenat, že adresa pracoviště krajského soudu není z hlediska příslušnosti tohoto soudu rozhodující. Pro osvětlení soud doplňuje, že na obálkách bývá uvedena adresa podatelny krajského soudu, která v dané době byla a dosud je umístěna v budově na Rooseveltově ulici v Brně; z této skutečnosti však rozhodně nelze dovozovat, že rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno na daném pracovišti.

Podle § 7 odst. 1 s. ř. s., *nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud. Podle odst. 2 téhož ustanovení, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.*

Podle § 33 odst. 2 s. ř. s. *způsobilost být účastníkem řízení má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti, a správní orgán; jinak i ten, komu ji zákon přiznává.*

Stěžovatelky žalobou napadly upomínku č. 2 ze dne 16. 11. 2006, tj. úkon správního orgánu - České lékařské komory, Okresního sdružení lékařů Brno - město. Současně žalobou brojily proti postupu tohoto orgánu spočívajícímu ve vymáhání zaplacení členského příspěvku na činnost České lékařské komory za rok 2006. Z uvedeného je zřejmé, že místní příslušnost krajského soudu musí být odvozena od sídla žalované, které je v Brně. Skutečnost, že žalovaná nemá samostatnou právní subjektivitu, není relevantní, neboť procesní subjektivitu jí (správnímu orgánu) poskytuje citované ustanovení § 33 odst. 2 s. ř. s. K projednání a rozhodnutí věci byl tudíž příslušný Krajský soud v Brně.

Námítky stěžovatelek směřující proti zmatečnosti řízení před krajským soudem Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodné, neboť ve věci nerozhodovali vyloučení soudci a řízení bylo vedeno u místně i věcně příslušného Krajského soudu v Brně.

Nejvyšší správní soud dále podotýká, že stěžovatelky kasační stížností napadly usnesení o odmítnutí žaloby, předmětem posuzování kasačního soudu tak nemůže být přezkoumatelnost či správnost žalobou napadeného úkonu žalované, 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; námítky stěžovatelek, které se týkají pochybení žalované a vad žalobou napadené upomínky č. 2 ze dne 16. 11. 2006, včetně tvrzení, že stěžovatelka sub a) byla od placení členských příspěvků osvobozena, jsou proto irelevantní.

Podle § 46 odst. 1 s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže*

a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat,

b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně,

c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou,

d) návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.

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

Pojem rozhodnutí je pro účely soudního řádu správního definován v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., které upravuje aktivní legitimaci navrhovatele v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu: *Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.* Rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního se tudíž rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1764/2009, vyslovil, že „žalobní legitimace ve správním soudnictví by napříště neměla být svázána s existencí ex ante přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce.“ Rozšířený senát uzavřel, že „aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo“.

V projednávané věci byl žalobou napaden úkon žalované - upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006, již byli členové České lékařské komory, kterým byla rozeslána, vyzváni k zaplacení příspěvku na činnost České lékařské komory za rok 2006. Jedním z adresátů této upomínky, byť v upomínce výslovně neuvedeným, byla členka České lékařské komory - stěžovatelka sub a).

Z obsahu předmětného úkonu žalované Nejvyšší správní soud zjistil, že jím právní sféra stěžovatelky sub a) nemohla být dotčena, neboť tento dokument je pouhou výzvou (upomínkou) k zaplacení členského příspěvku, aniž by sám zakládal povinnost tento příspěvek platit nebo stanovoval jeho výši. Povinnost členů České lékařské komory, včetně stěžovatelky sub a), platit členské příspěvky plyne ze zákona č. 220/1991 Sb. a je konkretizována příslušnými stavovskými předpisy. Žalobou napadený úkon žalované - upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006 tedy pouze upozorňuje na existující nesplněnou povinnost a nemá žádný negativní dopad do právní sféry stěžovatelky sub a), z něhož by bylo možné dovozovat, že by tento úkon měl podléhat soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že úkon žalované - upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006 nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje žádná práva nebo povinnosti, a tudíž není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tento úkon žalované není způsobilý jakkoliv zasáhnout do právní sféry svých adresátů a podle § 70 písm. a) s. ř. s. je vyloučen ze soudního přezkumu. Závěry krajského soudu o nepřipustnosti žaloby stěžovatelky sub a) proti úkonu žalované - upomínce č. 2 ze dne 16. 11. 2006, ústící v rozhodnutí o odmítnutí této části žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud aprobuje.

Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že Městský soud v Brně přípisem ze dne 29. 11. 2006, č. j. 21 C 237/2006 - 11, stěžovatelkám sdělil, že tato věc (o neplatnost protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku) spadá do působnosti soudu rozhodujícího ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud připomíná, že Městský soud v Brně, rozhodující v oblasti civilního soudnictví, není oprávněn posuzovat přípustnost žaloby ve správním soudnictví; smí pouze vyslovit, že určitou věc nemůže pro nedostatek pravomoci rozhodnout, a odkázat navrhovatele na jiný - příslušný - soud, kterým byl v daném případě Krajský soud v Brně. Posouzení přípustnosti žaloby a dalších podmínek řízení bylo pak již zcela v kompetenci tohoto soudu.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze nic vytěžit ani z argumentace stěžovatelek, že úkon žalované - upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006 - porušil právo stěžovatelky sub a) nebýt obtěžována a obesílána nezákonnými úkony ze strany správních orgánů. K tvrzenému porušení tohoto stěžovatelkami akcentovaného práva totiž nemohlo dojít vydáním předmětného úkonu žalované, ale nejdříve jeho doručením stěžovatelce sub a) - pokud k porušení takového práva vůbec došlo. To znamená, že tento úkon žalované skutečně nepředstavuje žádný zásah do právní sféry stěžovatelky sub a) a není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Ve shora uvedených závěrech se Nejvyšší správní soud shoduje s právním názorem vysloveným krajským soudem, nicméně napadené usnesení přesto shledal nezákonným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť krajský soud ve svém rozhodnutí nevyčerpal celý rozsah podané žaloby.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, která se projevuje tím, že řízení nemůže být vedeno bez návrhu (resp. zahajuje se pouze na návrh - srov. § 32 s. ř. s.) a předmět soudního řízení je určen obsahem podaného návrhu na zahájení řízení - žaloby. Dispoziční zásada současně ukládá soudu povinnost vyčerpát při rozhodování celou žalobu, tj. v rozhodnutí, jímž se řízení končí, vypořádat všechny části žalobního petitu.

Žalobu stěžovatelek lze rozčlenit do tří relativně nezávislých okruhů: Stěžovatelky se jednak domáhaly, aby soud „zrušil protiprávní požadavek představenstva OSL ČLK Brno-město v čele s předsedou MUDr. J. M. k zaplacení MUDr. V. J. členského příspěvku na činnost ČLK na rok 2006 ...“. V této souvislosti rovněž na titulní straně žaloby označily věc: „o neplatnost protiprávního vymáhání zaplacení členského příspěvku na činnost ČLK za rok 2006 ...“. Stěžovatelky dále navrhovaly, aby soud zrušil „výhrůžnou, protiprávní a protiústavní bezadresnou xeroxovou upomínku č. 2 OSL ČLK Brno-město ze dne 16. 11. 2006 ...“. Současně požadovaly, aby soud rozhodl „o finanční a morální satisfakci pro členku ČLK MUDr. V. J. ...“.

Z napadeného usnesení o odmítnutí žaloby je zřejmé, že se krajský soud zabýval toliko druhým a třetím ze shora citovaných žalobních návrhů a zcela pominul první z požadavků stěžovatelek. Nejvyšší správní soud po prostudování žaloby shledal, že označení žaloby a první část žalobního petitu mohou svým obsahem představovat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *Česká lékařská komora, v postavení veřejnoprávní korporace nadané veřejnou mocí ve vztahu ke svým členům, může být pasivně legitimována k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením* (§ 82 s. ř. s.) [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007 - 134, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1832/2009, www.nssoud.cz].

Posouzení zmíněné části žaloby jako žaloby na ochranu před nezákonným zásahem nebrání ani ta skutečnost, že soud již vyslovil, že upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006 není rozhodnutím. Právě naopak, tato upomínka by mohla být jedním z projevů

tvrzeného nezákonného zásahu žalované. Nejvyšší správní soud k tomu doplňuje, že žádné zákonné ustanovení nebrání navrhovateli, resp. žalobci, aby do svého iniciačního podání vtělil více typů žalob (§ 65, § 79 a § 82 s. ř. s.) ve snaze v nejednoznačných případech zvýšit svou šanci na úspěch. Soud je přitom povinen vždy se vypořádat s každým typem žaloby samostatně a vyčerpat celý rozsah žalobního návrhu.

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.*

Vzhledem k tomu, že z obsahu žaloby lze dovozovat, že stěžovatelky brojí také proti nezákonnému zásahu žalované spočívajícímu ve vymáhání zaplacení členského příspěvku na činnost České lékařské komory za rok 2006, měl krajský soud stěžovatelky vyzvat k doplnění žaloby tak, aby bylo patrné, zda stěžovatelky skutečně spatřují v jednání žalované nezákonný zásah, případně zda uvedená tvrzení uplatňují pouze jako argumenty pro podporu žalobních tvrzení v řízení o žalobě proti úkonu žalované - upomínce č. 2 ze dne 16. 11. 2006. Ve výzvě měl soud současně stěžovatelky poučit o náležitostech žaloby na ochranu před nezákonným zásahem a o tom, jak má být správně formulován petit takovéto žaloby.

Krajský soud však takto nepostupoval, vady žaloby neodstranil a uvedenou částí podání stěžovatelek se vůbec nezabýval. Napadené usnesení o odmítnutí žaloby je proto nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Zjištěná vada je natolik zásadní, že by k ní Nejvyšší správní soud musel přihlédnout z úřední povinnosti, i kdyby to stěžovatelky v kasační stížnosti nenamítaly.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval procesním postavením stěžovatelky sub b). Krajský soud ve vztahu k ní žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. s odůvodněním, že stěžovatelka sub b) není k podání *žaloby proti napadenému rozhodnutí* aktivně legitimována, protože se jí napadený správní akt vůbec nedotýká, resp. nemůže jí zakládat, měnit, rušit, závazně určovat práva nebo povinnosti, ani ji na právech krátit.

Tento závěr krajského soudu nepovažuje Nejvyšší správní soud za správný. Dospěli-li totiž krajský soud k tomu, že napadený úkon žalované - upomínka č. 2 ze dne 16. 11. 2006 není rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního, měl žalobu proti tomuto úkonu žalované odmítnout toliko podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž by zkoumal aktivní legitimaci stěžovatelek. Je evidentní, že úkon správního orgánu, který není rozhodnutím, nezasahuje do právní sféry nikoho, tedy nejen stěžovatelky sub a), jíž byl adresován, ale rovněž tak její matky. V takové situaci proto nemá smysl posuzovat aktivní legitimaci a aplikovat ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Oprávněnost stěžovatelky sub b) k podání případné žaloby na ochranu před nezákonným zásahem posoudí krajský soud samostatně na základě toho, jak budou stěžovatelky reagovat na výzvu k doplnění žaloby.

Ve vztahu k poslední části žalobního petitu, kterou byla žádost o finanční a morální satisfakci, Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem podotýká, že soudy

rozhodující ve správním soudnictví nejsou nadány kompetencí o takovém návrhu rozhodnout (§ 4 s. ř. s.). Pravomoc nelze dovodit ani z toho, že požadovaná satisfakce podle stěžovatelek souvisí se zbývajícími dvěma žalobními návrhy.

Krajský soud však měl před odmítnutím návrhu na přiznání satisfakce podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. uvážit, zda se nejedná o věc, o níž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Tehdy by musel krajský soud tento návrh odmítnout podle § 46 odst. 2 s. ř. s. včetně poučení o možnosti podat žalobu k civilnímu soudu.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že správnost některých dílčích závěrů krajského soudu nic nemění na tom, že napadené usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16, je nezákonné, a proto je Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.*

Na krajském soudu nyní bude, aby v souladu se shora uvedeným vyzval stěžovatelky prostřednictvím jejich ustanovené zástupkyně k doplnění žaloby a následně vyhodnotil, zda první část návrhu stěžovatelek je či není žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu žalované. Pokud by se jednalo o tento typ žaloby, posoudí krajský soud, zda jsou ve vztahu ke každé ze stěžovatelek splněny podmínky řízení, a podle svých zjištění zvolí další postup. Druhou část návrhu stěžovatelek, tedy žalobu proti úkonu žalované - upomínce č. 2 ze dne 16. 11. 2006 krajský soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť tento úkon není rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního a je ze soudního přezkumu vyloučen. Ve vztahu ke třetí části návrhu - požadavku finanční a morální satisfakce krajský soud posoudí, zda je či není na místě postup podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a svůj závěr patřičně odůvodní. Krajský soud se rovněž vypořádá s podáním stěžovatelek ze dne 31. 5. 2010, jímž rozšířily původní žalobní návrh.

Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí ve věci rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a ustanovené zástupkyni stěžovatelek přizná odměnu za zastupování.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. července 2010

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu