



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **Z. D.**, zast. Mgr. Markem Urbišem, advokátem se sídlem Partyzánská 1565/18, Opava, proti žalované: **Česká lékařská komora**, se sídlem Lužická 419/14, Olomouc, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 21. 6. 2021, č. j. 60 Ad 5/2021 - 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III.** Odměna a náhrada hotových výdajů ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Markovi Urbišovi, advokátu se sídlem Partyzánská 18, Opava, **se určuje** částkou ve výši 8228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti v záhlaví uvedenému usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Čestné rady žalované ze dne 10. 10. 2020, i. č. 20/71-001/0320.

[2] Tímto rozhodnutím Čestná rada žalované neshledala důvodnou stěžovatelovu námitku a potvrdila rozhodnutí Revizní komise Okresního sdružení žalované (dále jen „Revizní komise“) ze dne 30. 6. 2020, kterým bylo rozhodnuto o nezahájení disciplinárního řízení s lékařkou MUDr. K. P. s odkazem na § 7 odst. 4 písm. ba)

stavovského předpisu České lékařské komory č. 4, Disciplinární řád České lékařské komory.

[3] Stěžovatel podal k Čestné radě žalované stížnost proti postupu uvedené lékařky spočívající v tom, že bagatelizovala jeho zdravotní problémy a odmítala je řešit, násilně mu aplikovala injekci a přistupovala k nepřiměřené léčbě tlumícími léky. Revizní komise ani Čestná rada žalované však neshledaly důvody k zahájení disciplinárního řízení.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Stěžovatel podal ke Krajskému soudu v Ostravě žalobu, kterou se domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nesprávné medikaci a přezkumu výše uvedeného rozhodnutí Čestné rady žalované. Krajský soud v Ostravě však shledal, že se jedná o věci, které se nehodí ke společnému projednání, a proto vyloučil žalobu proti rozhodnutí Čestné rady žalované k samostatnému projednání usnesením ze dne 4. 6. 2021, č. j. 25 A 117/2021 - 76, přičemž tato věc byla následně v souladu s rozvrhem práce postoupena k rozhodnutí 60. senátu krajského soudu.

[5] Ten žalobu jako nepřipustnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) za použití § 68 písm. e) a § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž dovodil, že žaloba proti rozhodnutí orgánů žalované o nezahájení disciplinárního řízení ke stížnosti na lékaře je nepřipustná, neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. s. ř. s. Žalobu bylo nadto možno odmítnout i s odkazem na § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podanou osobou zjevně neoprávněnou, neboť stěžovatel rozhodnutím nebyl dotčen na svých právech a ani nebyl účastníkem řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Stěžovatel proti usnesení krajského soudu brojí kasační stížností a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítal, že krajský soud pouze odkázal na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, aniž by přihlédl ke specifikům jeho případu. Stěžovatel je omezen na svobodě v detenčním zařízení a nemá možnost volby ošetřujícího lékaře či medikace. Přezkum léčby aplikované lékařkou je možný pouze v rámci disciplinárního řízení, výsledek tohoto řízení má reálný dopad na způsob stěžovatelovy léčby, tedy i na ochranu jeho zdraví. Tímto způsobem je na svých právech reálně dotčen, a to konkrétně na právu na život a zdraví. Stěžovatel též vyjádřil pochybnost o správnosti doručení, když bylo usnesení doručeno pouze jeho zástupci, nikoliv přímo jemu. Namítal též, že krajský soud neprovedl jím navržené důkazy, zejména jeho svědecký výslech.

[7] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s napadeným usnesením krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Vzhledem k tomu, že toto vyjádření nic nového nepřineslo, zdejší soud jej stěžovateli nezasílal.

pokračování

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] V posuzované věci je zásadní otázkou, zda je rozhodnutí o nezahájení disciplinárního řízení podle disciplinárního řádu České lékařské komory rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[11] Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 220/1991 Sb.“), stanoví, že sjezd delegátů České lékařské komory mimo jiné schvaluje, mění a ruší disciplinární řád. Účelem tohoto stavovského předpisu je stanovení postupu při vyřizování stížností osob, které se cítí být poškozeny činností členů České lékařské komory (k tomu srov. § 1 disciplinárního řádu). Vyřízení stížnosti má dvě fáze - v první fázi se zjišťuje, zda řešení případu je v kompetenci komory, zda je přípustné disciplinární řízení a zda je důvod k jeho zahájení; cílem druhé fáze (samotného disciplinárního řízení) je pak spravedlivě rozhodnout o tom, zda se příslušný člen komory (lékař) dopustil disciplinárního provinění, a o disciplinárním opatření za takové provinění.

[12] Zmiňovaná první fáze, která probíhá před zahájením správního řízení, končí odmítnutím stížnosti (srov. § 4 disciplinárního řádu) nebo zastavením řízení, zahájením disciplinárního řízení či rozhodnutím o nezahájení disciplinárního řízení. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dospěl k závěru, že „rozhodnutí“ o odmítnutí stížnosti na postup člena žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a nelze proti němu tedy brojit žalobou podle citovaného ustanovení, neboť není způsobilé se jakkoliv negativně projevit v právní sféře lékaře či osoby, která si na jeho postup stěžovala; toto „rozhodnutí“ pouze vyjadřuje názor příslušných orgánů komory na přípustnost či důvodnost zahájení disciplinárního řízení (srov. rozsudek ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Ans 1/2009 - 299). V rozsudku ze dne 27. 8. 2009, č. j. 4 Ads 59/2009 - 106, Nejvyšší správní soud obdobný závěr vztáhl i na „rozhodnutí“ o nezahájení disciplinárního řízení, neboť účelem zmiňované první fáze je pouze prověření skutečností uvedených ve stížnosti za účelem zjištění, zda má smysl s členem žalované zahajovat disciplinární řízení. Jak soud v citované věci uvedl: *„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. [...] 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.“

[13] V nyní posuzované věci rozhodla revizní komise podle čl. 7 odst. 4 písm. ba) disciplinárního řádu tak, že se disciplinární řízení nezahajuje, neboť již během šetření, které probíhá před zahájením samotného disciplinárního řízení, byla prokázána nevinna ošetřující lékařky. Navzdory svému označení „rozhodnutí“ o nezahájení disciplinárního řízení se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jím nijak nemění, nezakládají ani neruší práva účastníků řízení. Toto „rozhodnutí“ je v podstatě pouhým vyrozuměním o způsobu vyřízení stěžovatelovy stížnosti (podnětu), které za rozhodnutí nelze považovat, a nelze jej tedy jako rozhodnutí ani napadnout (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017 - 46, č. 3631/2017 Sb. NSS, bod [18]).

[14] Ačkoliv je zřejmé, že v dané věci nebylo možno věcně projednat žalobu proti rozhodnutí, stále je nasnadě otázka, zda měl stěžovatel možnost svou žalobu překvalifikovat na jiný žalobní typ a zda jej o tom měl krajský soud poučit ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, č. 3687/2018 Sb. NSS, bod [62].

[15] Na první pohled je zřejmé, že nebylo namístě stěžovatele vyzývat, aby žalobu překvalifikoval na žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu podle § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť disciplinární řízení, které by mělo být ukončeno vydáním rozhodnutí ani nebylo zahájeno. K jeho zahájení by došlo pouze, pokud by tak učinila revizní komise žalované z moci úřední (byť na základě stížnosti – podnětu stěžovatele).

[16] Proti nezahájení řízení z moci úřední však lze v určitých případech brojit tzv. zásahovou žalobou podle § 82 s. ř. s., jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, č. 4178/2021 Sb. NSS. Zdejší soud však jako jednu z podmínek pro přípustnost zásahovou žalobu uvedl, že v důsledku tvrzeného nezákonného zásahu musí dojít k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce. Výsledek disciplinárního řízení by však přímý dopad do práv stěžovatele neměl, rozhodovalo by se pouze o právech a povinnostech ošetřující lékařky. Disciplinární řízení totiž přímou ochranu jeho práv nepředstavuje. Jeho právní sféra není potenciálně ohrožena tím, že ošetřující lékařka nebude disciplinárně potrestána.

[17] Nejvyšší správní soud již ostatně ve své judikatuře potvrdil, že negativní vyřízení podnětu k zahájení disciplinárního řízení profesní komorou (v daných věcech se jednalo o Českou komoru architektů) není zásahem do veřejných subjektivních práv podatele ani jiné osoby, a nelze proti takovému postupu tedy brojit zásahovou žalobou podle § 82 s. ř. s. (srov. rozsudky ze dne 15. 4. 2021, č. j. 1 As 394/2020 - 53, č. 4186/2021 Sb. NSS, a ze dne 19. 4. 2022, č. j. 3 As 129/2021 - 62, a dále pak usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 1571/21, a ze dne 2. 8. 2022, sp. zn. III. ÚS 1636/22, kterými byly ústavní stížnosti proti uvedeným rozsudkům NSS odmítnuty jako zjevně neopodstatněné).

pokračování

[18] Nelze si nevšimnout určité analogie s řízením o přestupcích, kdy může osoba poškozená přestupkem rovněž chtít, aby byl přestupce potrestán, zahájení ani vydání rozhodnutí v přestupkovém řízení se však nemůže domoci, neboť „posouzení viny a případné uložení sankce v rámci správního trestání má čistě veřejnoprávní povahu a odehrává se výlučně ve vztahu státu a obviněného. Třetí osoba (ať již jiný obviněný, poškozený nebo jiná osoba) nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o správním deliktu s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351; podobně viz usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02). Domoci se zahájení řízení o přestupku nelze ani cestou zásahové žaloby (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 6 As 108/2019 - 39, bod [84]). S tímto náhledem je konzistentní názor, že ani osoby domněle poškozené výkonem profese lékařů nemohou brojit žalobou proti nezahájení disciplinárního řízení či jeho výsledku, neboť i v tomto případě jde ve skutečnosti o vztah České lékařské komory coby profesní organizace a konkrétního lékaře. Stěžovateli navíc obecně jako osobě odlišné od členů žalované nemohou jejími rozhodnutími vznikat či zanikat práva a povinnosti, neboť žalovaná 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.)

[19] Jak vyplývá z výše uvedeného, nezahájení disciplinárního řízení nepředstavovalo zásah do stěžovatelových veřejných subjektivních práv, a nebylo tedy namístě stěžovatele vyzývat ke změně žalobního typu na zásahovou žalobu. Nezahájení disciplinárního řízení se do sféry stěžovatelových práv nepromítlo, zásahem do jeho veřejných subjektivních práv by mohla být pouze nesprávná medikace, resp. nesprávný postup ošetřující lékařky *per se*. O tom ostatně svědčí i skutečnost, že stěžovatel zároveň podal zásahovou žalobu nikoliv proti faktické nečinnosti správních orgánů, nýbrž právě proti způsobu medikace. Tato žaloba byla samostatně projednána Krajským soudem v Ostravě, který ji usnesením ze dne 23. 9. 2021, č. j. 25 A 117/2021 - 103, odmítl. Učinil tak však pouze pro nevyčerpání dostupných prostředků ochrany – stěžovatel se před podáním žaloby neobrátil na státní zastupitelství s dozorovými a dohledovými pravomocemi; stěžovatel proti tomuto usnesení kasační stížnost nepodal.

[20] Stěžovatel dále nesouhlasil s postupem krajského soudu spočívajícím v tom, že bylo usnesení doručeno pouze jeho zástupci, nikoliv přímo jemu. Krajský soud však postupoval zcela v souladu se zákonem, neboť podle § 42 odst. 2 s. ř. s. platí: „*Má-li účastník nebo osoba zúčastněná na řízení zástupce, doručuje se pouze zástupci. Má-li však účastník nebo osoba zúčastněná na řízení něco osobně vykonat, doručí se i jim.*“ Usnesení o odmítnutí žaloby není rozhodnutím, které by stěžovateli ukládalo něco osobně vykonat, a účinky doručení tedy nastaly doručením stěžovateli zástupci.

[21] Krajský soud nepochybil ani tím, že neprováděl stěžovatelem navržené důkazy. Otázka, zda je rozhodnutí Čestné rady žalované přezkoumatelné soudem, je ryze právní, skutkové okolnosti na jejím řešení nemohou ničeho změnit. Dokazování se provádí při jednání, přičemž to musí být nařízeno, rozhoduje-li se o věci samé (s výhradou souhlasu účastníků řízení s rozhodnutím bez nařízení jednání – srov. § 51 odst. 1 s. ř. s.) nebo je-li nutno provést dokazování. V nyní posuzované věci nedošlo k rozhodování o věci samé a k posouzení uvedené právní otázky nebylo nutno provádět dokazování. Ani tato námitka tedy není důvodná

V. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[24] Krajský soud v Ostravě ustanovil usnesením ze dne 15. 4. 2021, č. j. 25 Na 6/2020 - 63, stěžovateli pro řízení o žalobě zástupcem advokáta Mgr. Marka Urbiše. Zástupce ustanovený v řízení o žalobě zastupuje stěžovatele i v řízení o kasační stížnosti (§ 35 odst. 10 věta poslední s. ř. s.). V takovém případě platí hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Zástupce ve věci učinil dva úkony právní služby, a to další poradu s klientem přesahující jednu hodinu a podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Zástupci stěžovatele za dva úkony právní služby přísluší odměna ve výši 6200 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. K těmto úkonům se přiznává náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Zástupci stěžovatele se tedy přiznává odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6800 Kč zvýšená o DPH na 8228 Kč. Tuto částku mu Nejvyšší správní soud vyplatí do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 23. srpna 2022

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu