



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **P. N.**, zastoupený JUDr. Lucií Madleňákovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Vazební věznice Praha-Pankrác**, sídlem Soudní 988/1, Praha 4, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v neposkytnutí zdravotní služby *lege artis* dne 9. 3. 2021, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2023, č. j. 10 A 117/2021-61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D., advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4 114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Dne 8. 3. 2021 byl žalobce (t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody) se svým souhlasem hospitalizován ve zdravotnickém zařízení žalované - nemocnici s poliklinikou, kde byl následujícího dne 9. 3. 2021 žalobci operován a odstraněn žlučník (otevřenou operací

namísto laparoskopické operace) z důvodu zjištěného zánětu žlučníku a přítomnosti žlučových kamenů. Operace proběhla na základě svobodného a informovaného souhlasu žalobce. Dne 18. 3. 2021 byl žalobce ze zdravotnického zařízení propuštěn a převezen do věznice Mírov.

[2] Žalobce nepovažoval poskytnutou zdravotní službu (konkrétně vlastní způsob provedení operace) za *lege artis* s ohledem na komplikace spojené s infekcí v pooperační ráně. Domníval se, že operace nebyla provedena v souladu s aktuálními poznatky lékařské vědy. Žalobce měl za to, že poskytování zdravotní péče žalovanou je výkonem veřejné moci, neboť byl jako osoba ve výkonu trestu odnětí svobody aktem veřejné moci zbaven svobody pohybu a volby poskytovatele zdravotních služeb. Proti jednání žalované se proto bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

[3] Městský soud v Praze v záhlaví označeným usnesením podanou žalobu odmítl podle § 46 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), z důvodu nedostatku pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Zároveň městský soud žalobce poučil, že může do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat žalobu u místně příslušného okresního (obvodního) soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení, přičemž lhůta pro podání žaloby zůstane zachována.

[4] Městský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že žalobce se sice nachází ve výkonu trestu odnětí svobody, následkem čehož je omezen ve výběru poskytovatele zdravotních služeb, avšak podanou žalobou se nedomáhal soudní ochrany proti určení konkrétního poskytovatele zdravotních služeb ani před zásahem spočívajícím v odeprání zdravotní péče. Ve zdravotnickém zařízení žalované byla žalobci provedena operace, žalovaná však v takovém případě nevystupovala jako správní orgán nadaný veřejnou mocí, nýbrž jako poskytovatel zdravotních služeb. Vztah při poskytnutí zdravotní služby mezi žalobcem a žalovanou tak byl vztahem soukromoprávním, přičemž na povahu tohoto vztahu nemá vliv okolnost, že žalobce je jako osoba omezená na svobodě ze zákona omezen ve výběru poskytovatele zdravotních služeb. Městský soud proto dospěl k závěru, že s ohledem na soukromoprávní povahu vztahu není dána pravomoc správních soudů ve věci rozhodnout.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Poukázal na názor druhého senátu Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 16. 4. 2020, č. j. 2 As 133/2019-40, o postoupení věci rozšířenému senátu, zaujal shodný názor jako stěžovatel v nyní souzeném případě. Z postavení stěžovatele jako vězněné osoby dle jeho názoru vyplývá veřejnoprávní vztah mezi ním a žalovanou při poskytování zdravotních služeb, neboť stěžovatel neměl možnost svobodné volby poskytovatele zdravotních služeb.

[6] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s odůvodněním napadeného usnesení městského soudu.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] V souzené věci je mezi účastníky řízení veden spor o to, zda žalovaná při poskytování zdravotních služeb vystupuje jako správní orgán vykonávající veřejnou moc v oblasti veřejné správy (§ 4 odst. 1 s. ř. s.), a tedy se dopustila nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. spočívajícího dle stěžovatele v poskytnutí zdravotní služby *non lege artis* [pozn.: za postup *non lege artis* Nejvyšší správní soud považuje neposkytnutí zdravotní služby na *náležitě odborné úrovni* dle § 28 odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), přičemž náležitou odbornou úroveň se rozumí *poskytování zdravotních služeb podle pravidel vědy a uznávaných lékařských postupů, při respektování individuality pacienta, s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti* (§ 4 odst. 5 uvedeného zákona)]. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu nebyla samotná odborná úroveň poskytnuté zdravotní služby, nýbrž toliko otázka pravomoci správních soudů o této věci rozhodnout.

[9] Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. *soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.* Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (viz již rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197, č. 1717/2008 Sb. NSS, z novějších pak např. rozsudek ze dne 9. 11. 2021, č. j. 6 As 307/2020-47, č. 4280/2022, bod 21) vychází při zkoumání pravomoci správních soudů z tříprvkové definice přezkoumávané činnosti plynoucí z citovaného § 4 odst. 1 s. ř. s.:

- vůči adresátovi vystupuje *orgán moci výkonné*, orgán územního samosprávného celku, fyzická nebo právnická osoba, nebo jiný orgán;
- tato entita má *pravomoc rozhodovat* o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (rozhodnutí), či jinak do jejich práv a povinností *zasahovat* (zásah);
- tuto pravomoc vykonává *v oblasti veřejné správy*.

[10] Přezkumu ve správním soudnictví tedy může být podrobena pouze taková činnost, která naplňuje všechny tři uvedené definiční prvky současně. V nyní souzené věci není spor o to, že Vězeňská služba České republiky (resp. její jednotlivé organizační jednotky) je orgánem moci výkonné (*první podmínka*), spornou je však otázka, zda při poskytování zdravotních služeb vystupuje jako správní orgán nadaný veřejnou mocí, tzn. pravomocí mocensky zasahovat do práv a povinností osob (*druhá podmínka*), či v roli organizační složky státu jako právnické osoby při jejím soukromoprávním jednání. Dle Nejvyššího správního soudu, jak bude podrobně vyloženo dále, není v souzeném případě druhá podmínka naplněna, a proto nebylo třeba se dále zabývat otázkou, zda se jedná o pravomoc v oblasti veřejné správy (*třetí podmínka*).

[11] V souladu s § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky (dále jen „zákon o vězeňské službě“), *Vězeňská služba poskytuje zdravotní služby ve svých zdravotnických zařízeních osobám ve výkonu vazby, osobám ve výkonu zabezpečovací detence a osobám ve výkonu trestu odnětí svobody, příslušníkům*

a občanským zaměstnancům Vězeňské služby; v případě potřeby zabezpečuje zdravotní služby u mimovězeňských poskytovatelů zdravotních služeb (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[12] Žalovaná je tedy jedním z poskytovatelů zdravotních služeb (§ 2 odst. 1 zákona o zdravotních službách), jíž bylo uděleno příslušné oprávnění registrujícím orgánem dle § 15 odst. 1 písm. b) téhož zákona, a zdravotní služby poskytuje ve vlastních zdravotnických zařízeních.

[13] Zdravotní služby [§ 2 odst. 2 písm. a) téhož zákona] jsou poskytovány pacientovi (§ 3 odst. 1 téhož zákona) na základě smlouvy o péči o zdraví (§ 2636 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), což dle Nejvyššího správního soudu platí i v situaci poskytování zdravotních služeb osobám omezeným na svobodě z důvodu výkonu trestu odnětí svobody.

[14] Podle § 16 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o výkonu trestu“), má *odsouzený právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu*. Tímto zvláštním předpisem je právě zákon o zdravotních službách. Ze zákona o výkonu trestu ani z účelu trestu odnětí svobody nelze dovodit vyloučení smluvní podstaty poskytování zdravotních služeb. Ostatně, odrazem smluvní povahy je nezbytnost udělení písemného *svobodného a informovaného souhlasu* (§ 28 odst. 1 zákona o zdravotních službách), nejedná-li se o výjimky stanovené v § 38 téhož zákona.

[15] Jak vyplývá z výše citovaného § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vězeňské službě, odsouzeným jsou zdravotní služby poskytovány zejména ve zdravotnických zařízeních Vězeňské služby České republiky, anebo (méně častěji) u jiných poskytovatelů zdravotních služeb, kteří jsou povinni je odsouzeným poskytnout na základě požadavku lékaře Vězeňské služby [45 odst. 2 písm. k) zákona o zdravotních službách]. Jakkoli tedy osoba ve výkonu trestu odnětí svobody nemá právo volby zdravotnického zařízení [§ 29 odst. 2 písm. e) zákona o zdravotních službách a § 27 odst. 3 zákona o výkonu trestu], nemá toto omezení dopad na smluvní podstatu poskytování zdravotních služeb, a to ať už žalovanou či mimovězeňským poskytovatelem. Jedná se totiž toliko o omezení odsouzeného ve svobodném výběru poskytovatele zdravotní služby (resp. zdravotnického zařízení), nikoli však o omezení jeho svobody smlouvu o péči o zdraví uzavřít, a s ohledem na institut svobodného a informovaného souhlasu (§ 34 zákona o zdravotních službách) také plně rozsah a obsah poskytované zdravotní péče kontrolovat.

[16] Žalovaná jako organizační složka Vězeňské služby proto v nyní souzené věci při vlastním poskytnutí zdravotní služby (operace) nevystupovala v postavení správního orgánu nadaného pravomocí mocensky zasahovat do práv a povinností stěžovatele, tedy ve vrchnostenském postavení vůči němu, nýbrž jako poskytovatel zdravotních služeb při soukromoprávním jednání. Jejich vztah založený smlouvou o péči o zdraví nebyl vztahem veřejnoprávním, nýbrž vztahem soukromoprávním. Městský soud proto správně uzavřel, že podmínka pravomoci správních soudů rozhodnout o věci samé nebyla v daném případě naplněna. Za případný postup *non lege artis* by tak žalovaná (resp. Česká republika) nesla odpovědnost výhradně v režimu občanskoprávním, a tvrzené nároky odvozované od

pokračování

pooperačních komplikací by proto stěžovatel mohl v daném případě uplatnit toliko v občanském řízení soudním, jak byl městským soudem správně poučen.

[17] Výše uvedené plně odpovídá také dřívějším závěrům obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2015, č. j. 4 Azs 256/2014-29, č. 3253/2015 Sb. NSS, na který v napadeném usnesení odkázal i městský soud. Jakkoli v tehdejší věci soudy neposuzovaly situaci poskytnutí zdravotní služby osobě ve výkonu trestu odnětí svobody, nýbrž osobě zajištěné v zařízení pro zajištění cizinců, lze závěry tohoto rozsudku obdobně vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. V obou případech se totiž jednalo o osoby omezené na svobodě na základě rozhodnutí orgánu státu. Rovněž v tehdejší případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o soukromoprávní povaze poskytování zdravotní péče (bod 12) a uzavřel, že poskytovatel zdravotních služeb nevystupoval jako správní orgán ve vrchnostenském postavení, nýbrž jako organizační složka státu při soukromoprávním jednání (bod 14).

[18] Nejvyšší správní soud si je vědom usnesení ze dne 16. 4. 2020, č. j. 2 As 133/2019-40, kterého se stěžovatel dovolává v kasační stížnosti, jímž druhý senát předložil věc týkající se nepodávání dietní stravy k rozhodnutí rozšířenému senátu. Nyní rozhodující šestý senát však ve shodě s městským soudem poukazuje na následné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 2 As 133/2019-146, č. 4455/2023 Sb. NSS, v němž dospěl rozšířený senát k závěru, že uvaření dietní stravy a její vydání odsouzenému nelze považovat za poskytnutí zdravotní péče, resp. zdravotní službu (bod 33), a proto neshledal pravomoc se věcí zabývat. K povaze poskytování zdravotních služeb Vězeňskou službou České republiky se tak rozšířený senát nevyjádřil. Tomu odpovídá i následný rozsudek druhého senátu ze dne 15. 3. 2023, č. j. 2 As 133/2019-154, v němž byla souzená věc posuzována výhradně z pohledu veřejného subjektivního práva na vhodné stravování, nikoli poskytování zdravotních služeb [odborné zdravotní posouzení vězeňským lékařem představovalo pouze odborný podklad pro rozhodování správního orgánu, který měl být k námitce přezkoumán krajským soudem (body 28 až 30)]. Závěry učiněnými ve věci sp. zn. 2 As 133/2019 proto není Nejvyšší správní soud v nyní projednávaném případě vázán pro odlišnost výchozího skutkového stavu i posuzovaných právních otázek. V souzené věci učinil vlastní podrobný výklad posuzované materie, přičemž dospěl ke shodnému závěru jako dříve čtvrtý senát ve výše popsané věci sp. zn. 4 Azs 256/2014.

[19] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že v posuzované věci se nejednalo o případ, kdy by stěžovatelem tvrzený zásah spočíval v nezajištění poskytnutí zdravotní služby odsouzenému ve vězeňském či mimovězeňském zdravotnickém zařízení ze strany Vězeňské služby České republiky (resp. ze strany vězeňské stráže); a stěžovatel v žalobě neoznačil za zásah ani samotnou nemožnost volby poskytovatele zdravotních služeb. Součástí zdravotnické dokumentace je naopak jeho souhlas s hospitalizací v nemocnici s poliklinikou žalované (na č. l. 2). Podstatou nyní posuzovaného případu byla výhradně právní povaha vlastního poskytnutí zdravotní služby (operace), k níž stěžovatel udělil svobodný a informovaný souhlas, rovněž založený ve zdravotnické dokumentaci na č. l. 25 a 26. Jak plyne z výše uvedeného, ohledně vlastního poskytnutí zdravotní služby dospěl Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem k závěru, že zdravotní služba byla

poskytnuta v rámci soukromoprávního vztahu, a tedy se nemohlo jednat o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[20] Městský soud proto žalobu správně odmítl dle § 46 odst. 2 s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení s tím, že danou věc může projednat a rozhodnout pouze soud v občanskoprávním soudním řízení, podá-li stěžovatel příslušnou žalobu ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci napadeného usnesení. O tom byl stěžovatel městským soudem řádně poučen.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

[23] Stěžovateli byla usnesením Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci (k němuž byla žaloba původně podána, neboť směřovala také proti zdravotnímu středisku Vazební věznice Ostrava a proti rychlé záchranné službě Nemocnice Šumperk) ze dne 14. 5. 2021, č. j. 60 A 15/2021-4, ustanovena k ochraně jeho práv advokátka JUDr. Lucie Madleňáková, Ph.D. Podle § 35 odst. 10 část věty první za středníkem s. ř. s. platí v takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce stát. Zároveň podle poslední věty tohoto ustanovení platí, že zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), náleží ustanovené zástupkyni stěžovatele odměna za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, a sice za písemné podání ve věci samé (podání kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč; a dále podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč, celkem tedy 3 400 Kč. Jelikož je advokátní kancelář, v níž je ustanovená zástupkyně advokátkou, plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tedy o 714 Kč. Celkem tedy Nejvyšší správní soud přiznal ustanovené zástupkyni odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 4 114 Kč. K vyplacení této částky byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 15. června 2023

pokračování

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu