

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **S. M.**, zast. JUDr. Vlastimilem Vezdenkem, advokátem se sídlem Opava, Hauerova 3, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Praha 3, Orlická 4/2020, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2010, č. j. 9 Ca 301/2008 - 122,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci stěžovatele, advokátu JUDr. Vlastimilu Vezdenkovi, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 2880 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

Odůvodnění:

Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 12. 5. 2006. Tímto podáním navrhl žalobce, aby žalovaná nevyplatila z jeho účtu peníze Psychiatrické léčebně Šternberk za jeho násilné protiprávní zadržení.

Soud neshledal žalobu důvodnou. Zákon č. 48/1997, o veřejném zdravotním pojištění (dále jen „zákon č. 48/1997 Sb.“), ani žádný jiný obecně závazný předpis nepřiznává žalobci právo iniciovat svým návrhem správní řízení, jehož výsledkem by bylo rozhodnutí o nevyplacení úhrady za poskytnutou zdravotní péči, resp. neukládá žalované povinnost vést o takovém návrhu správní řízení a rozhodnout o něm. Způsob kontroly využívání a poskytování zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění prováděné zdravotními pojišťovnami je upraven v § 42 zákona č. 48/1997 Sb. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení provádějí zdravotní pojišťovny kontrolní činnost prostřednictvím informačních dat v rozsahu stanoveném zákonem a činností revizních lékařů. Další kontrolní činnost provádějí odborní pracovníci ve zdravotnictví způsobilí k revizní činnosti. Pokud kontrola prokáže neoprávněnost nebo nesprávnost vyúčtování zdravotní péče, zdravotní pojišťovna takovou péči neuhradí.

Z uvedeného je podle soudu zřejmé, že kontrola využívání a poskytování zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění prováděná zdravotními pojišťovnami ve vztahu ke smluvním zdravotnickým zařízením neprobíhá v režimu správního řádu a není završena vydáním správního rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí úhrady za vykázanou zdravotní péči. Režim správního řádu na věc nedopadá již z toho důvodu, že úhrada zdravotní péče jednotlivým zdravotnickým zařízením není plněním povinnosti založené správním aktem. Ze strany zdravotnických pojišťoven se jedná o plnění povinnosti vyplývající ze smlouvy o poskytování zdravotní péče, kterou zdravotní pojišťovny uzavírají se zdravotnickými zařízeními.

Je-li v rámci prováděné kontrolní činnosti prokázána oprávněnost a správnost vyúčtování zdravotní péče, je zdravotní pojišťovna bez dalšího, tj. aniž by vydávala jakékoli správní rozhodnutí, povinna zdravotnickému zařízení vyúčtovanou péči uhradit. V případě, že kontrola prokáže neoprávněnost nebo nesprávnost vyúčtované zdravotní péče, pojišťovna takovou péči neuhradí. Ani v tomto případě zákon zdravotní pojišťovně neukládá povinnost vydávat správní rozhodnutí o odepření úhrady. Je na příslušném zdravotnickém zařízení, které sporné vyúčtování předložilo, aby se u soudu domáhalo splnění smluvní povinnosti uhradit vyúčtovanou zdravotní péči, považuje-li kontrolní závěr pojišťovny o neoprávněnosti či nesprávnosti vyúčtování za mylný.

Zákon č. 48/1997 Sb. přiznává pojištěncům právo podílet se na kontrole poskytnuté zdravotní péče hrazené zdravotním pojištěním [§ 11 odst. 1 písm. f)] a též právo podílet se na kontrole zdravotních pojišťoven (§ 43 odst. 2). Pojištěnci mohou svými podněty iniciovat kontrolní činnost prováděnou zdravotnickými pojišťovnami ve vztahu ke smluvním zdravotnickým zařízením, mají-li z jakýchkoliv důvodů za to, že ze strany zdravotnických zařízení dochází k neoprávněnému či nesprávnému účtování zdravotní péče. Zákon však pojištěncům nepřiznává právo iniciovat svým návrhem správní řízení, ve kterém by bylo formou správního aktu rozhodováno o vyplacení či odepření úhrady poskytnuté zdravotní péče. Je tomu tak i proto, že předmětem kontrolní činnosti prováděné zdravotními pojišťovnami nejsou práva či povinnosti jednotlivých pojištěnců, a výsledek kontrolní činnosti nezasahuje do jejich právní sféry.

Podání žalobce ze dne 12. 5. 2006 je vzhledem k uvedenému toliko podnětem k zahájení kontrolní činnosti žalovanou, nikoliv návrhem na zahájení správního řízení, ve

kterém by byla žalovaná povinna vydat rozhodnutí. Žalovaná na toto podání zareagovala v souladu se zákonem, o čemž svědčí její dopis ze dne 18. 5. 2006, kterým žalobci oznámila, že na základě jeho podnětu odmítla úhradu vykázané péče na osobu žalobce za dobu jeho pobytu v Psychiatrické léčebně Šternberk, a to do doby, než bude úhrada nákladů na zdravotní péči potvrzena jako oprávněná. Z vyjádření žalované k žalobě vyplývá, že skutečnosti uvedené v žalobě prošetřila formou kontrolní a revizní činnosti provedené v souladu s § 42 zákona č. 48/1997 Sb. Zdravotní péče vykázaná Psychiatrickou léčebnou Šternberk za léčení žalobce nebyla shledána neoprávněnou, proto nebyl dán důvod úhradu neprovést.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Rozsudek je dle jeho názoru zmatečný. Soud jednal svévolně v nepřítomnosti stěžovatele, čímž porušil jeho ústavní práva (čl. 3, 4, 10 a 96 odst. 2 Ústavy). Do Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR nikdy nevstoupil, nic nepodepsal, nikdo s ním nejednal. Sám dal žalované výpověď, která nabyla právní moci. V psychiatrické léčebně Šternberk na léčení nikdy nebyl.

Kasační stížnost doplnil soudem ustanovený advokát takto: Stěžovatel napadá rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tj. pro nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení věci. Stěžovatel se neztotožnil s právním názorem soudu, že žádný právní předpis nepřiznává žalobci právo iniciovat svým návrhem správní řízení, jehož výsledkem by bylo rozhodnutí žalované o nevyplacení úhrady za zdravotní péči poskytnutou žalobci Psychiatrickou léčebnou Šternberk, resp. že žádný právní předpis neukládá žalované povinnost vést o takovém návrhu správní řízení a rozhodnout o něm. Stěžovatel je přesvědčen, že byl oprávněn takový návrh podat (žádný obecně závazný předpis mu podání návrhu nezakazuje) a že žalovaná na druhé straně byla povinna o tomto jeho návrhu v rámci správního řízení rozhodnout. Protože se tak nestalo, byl žalobce oprávněn za splnění zákonných podmínek podat žalobu proti žalované a domáhat se jí, aby soud uložil žalované povinnost příslušné rozhodnutí ve věci samé vydat.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Podáním doručeným soudu dne 21. 7. 2011 následně stěžovatel namítl podjatost soudců Nejvyššího správního soudu dle § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), navrhl zrušení soudního řádu správního a zrušení Nejvyššího správního soudu, neboť jak zákon, tak činnost soudu jsou v rozporu s ústavním pořádkem ČR.

Dříve než se Nejvyšší správní soud jal přezkoumávat napadený rozsudek, zabýval se shora uvedenou námitkou podjatosti soudců Nejvyššího správního soudu.

Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci 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. Vyloučeni 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.

Podle § 8 odst. 2 s. ř. s. je z obdobných důvodů vyloučena i jiná osoba, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci soudu, a též tlumočník a znalec.

Podle § 8 odst. 3 s. ř. s. soudce, který zjistí důvod své podjatosti, oznámí takovou skutečnost předsedovi soudu a v řízení zatím může provést jen takové úkony, které nesnesou odkladu. Předseda soudu na jeho místo určí podle rozvrhu práce jiného soudce nebo jiný senát. Má-li předseda soudu za to, že není dán důvod podjatosti soudce, nebo týká-li se věc předsedy soudu, rozhodne o vyloučení Nejvyšší správní soud usnesením, a jde-li o soudce Nejvyššího správního soudu, jiný jeho senát.

Stěžovatelovo přesvědčení o tom, že všichni soudci Nejvyššího správního soudu jsou z projednávání jeho věci vyloučeni, je třeba odmítnout. Podjatost je podle citované právní úpravy koncipována jako faktor subjektivního vztahu soudce či soudní osoby k věci, k účastníkům nebo jejich zástupcům. Ze stěžovatelova paušálního blíže nezdůvodněného a nijak nespecifikovaného tvrzení o podjatosti soudců Nejvyššího správního soudu ovšem nelze zjistit, v čem stěžovatel spatřuje individuální důvody podjatosti soudců rozhodujících ve věci, a nelze se s ním proto jakkoli vypořádávat. Třetí senát proto neshledal důvod pro postup podle § 8 odst. 3 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu uplatněných stížních bodů, avšak po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Pro to, aby mohla být žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu úspěšná, je třeba splnění dvou základních podmínek kumulativně. Jednak zde musí existovat *povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.*, jednak musí být takové rozhodnutí *způsobilé zasáhnout do žalobcových práv*.

Jak již správně rozvedl Městský soud v Praze v napadeném rozsudku, žalovaná není podle zákona povinna vést o stěžovatelově návrhu správní řízení ani v takovém řízení vydat správní rozhodnutí. Důvodů, proč je tomu tak, je vícero. Předně se návrh stěžovatele týká smluvního vztahu mezi žalovanou a dotčeným zdravotnickým zařízením. Tzn. nejedná se o vztah administrativní nadřízenosti a podřízenosti (alespoň v klasickém slova smyslu jistě ne), ve kterém sice žalovaná kontroluje oprávněnost či správnost vyúčtování

poskytnuté zdravotní péče, nečiní tak ovšem ve správním řízení, nýbrž faktickými úkony k tomu oprávněných osob. Mechanismus kontroly je tedy zákonem konstruován odlišně, než stěžovatel požadoval, a jeho žádosti proto nebylo možné vyhovět. Lze tedy shrnout, že v daném případě neexistují žádná práva či povinnosti, o nichž by bylo možné rozhodovat ve správním řízení ve smyslu § 9 správního řádu, a požadavek stěžovatele je proto neoprávněný.

Z výše uvedeného je rovněž zřejmé, že stěžovatel není účastníkem právního vztahu, ve kterém se dožaduje zahájení správního řízení, a jednání pojišťovny se nedotýká přímo jeho veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.).

K uvedenému srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, www.nssoud.cz, podle kterého se lze žalobou na nečinnost *„domáhat ochrany u soudu jen tehdy, pokud je správní orgán nečinný při vydání rozhodnutí, jímž má být založeno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost žalobce. Jestliže úkon správního orgánu nemůže zasáhnout do práv a povinností žalobce (není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s.), není v pravomoci soudu poskytovat ve správním soudnictví ochranu proti správnímu orgánu, který je s provedením takového úkonu v prodlení; nemůže proto rozhodnout o povinnosti správního orgánu úkon provést“*.

Je tak možno uzavřít, že ani jedna z výše popsaných podmínek úspěšnosti podané žaloby není v projednávané věci splněna. Pokud jde o právní posouzení, ztotožňuje se Nejvyšší správní soud zcela se závěry napadeného rozsudku, na jehož odůvodnění v podrobnostech v plném rozsahu odkazuje.

Namítal-li nakonec stěžovatel, že s ním nebylo bez jeho souhlasu před Městským soudem v Praze jednáno, ani tato námitka není oprávněná. Stěžovatel byl předvolán k ústnímu jednání na 15. 12. 2010, předvolání bylo doručeno jeho právnímu zástupci dne 22. 11. 2010. O tomto se stěžovatel zjevně dozvěděl, neboť přípisem ze dne 3. 12. 2010 oznámil soudu, že se k jednání nedostaví. Ani postupem soudu tedy nebyl stěžovatel na svých právech jakkoli zkrácen.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalovaná měla ve věci úspěch, žádné náklady jí však v souvislosti s řízením o kasační stížnosti prokazatelně nevznikly. Soud proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci stěžovatele náleží v souladu s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti ve výši 2100 Kč a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky ve výši paušální částky 300 Kč. Protože je ustanovený advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č.

235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně z přidané hodnoty vypočtená dle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb. činí 480 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 2880 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese dle ust. § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 18. srpna 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu