

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená JUDr. Ivo Hamou, advokátem se sídlem nám. Minoritů 13, Krnov, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice a ústav pro výkon zabezpečovací detence Opava,** Krnovská 68, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 8. 2011, č. j. 22 A 147/2011 - 4,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 8. 2011, č. j. 22 A 147/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Ivo Hamovi, advokátovi, **se** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhrada hotových výdajů **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Dne 21. 6. 2011 byl Krajskému soudu v Ostravě doručen návrh žalobkyně ze dne 16. 6. 2011 označený jako *„Správní žaloba proti rozhodnutí lékaře Věznice Opava, MUDr. V. M., odmítnout žalobkyni ošetření dne 7. 6. 2011“.*

V návrhu žalobkyně uvádí, že dne 7. 6. 2011 ukončil ředitel věznice Opava pobyt žalobkyně na lůžkové části ošetřovny. Dále tvrdí, že neprodleně poté žádala o rozhovor vězeňského lékaře MUDr. V. M., který se rozhodl žádosti nevyhovět, ačkoliv si byl vědom

toho, že jde o závažnou a naléhavou věc. Uvedený lékař byl povinen poskytnout žalobkyni lékařskou péči, neboť to vyžadoval její zdravotní stav. Žalobkyně v žalobě dále konstatovala, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Konečně žalobkyně uvedla, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce, o jehož ustanovení jakož i o osvobození od soudních poplatků zároveň požádala.

Krajský soud v Ostravě uvedené podání žalobkyně posoudil jako žalobu proti rozhodnutí lékaře žalované odmítnout žalobkyni ošetření dne 7. 6. 2011, přičemž tuto žalobu prvním výrokem usnesení ze dne 4. 8. 2011, č. j. 22 A 147/2011 - 4, odmítl. Druhým výrokem pak zamítl návrh žalobkyně na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů.

V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutím ve smyslu uvedeného ustanovení lze rozumět jen takové akty orgánů veřejné moci, jež jsou výsledkem příslušného, často formalizovaného řízení a s jejichž vydáním spojuje vznik, změnu, zrušení či závazné určení práva a povinnosti některý z obecně závazných právních předpisů České republiky. Od takových rozhodnutí je však třeba odlišovat jiné faktické pokyny či donucení a další výsledky činnosti orgánů veřejné moci, které však rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nejsou. Krajský soud dospěl k závěru, že o takový případ se jedná i v posuzované věci, a proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako nepřípustnou, neboť směřovala proti úkonu žalované, který je dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučen, neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. K návrhu žalobkyně na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů krajský soud uvedl, že vzhledem k uvedeným důvodům pro odmítnutí žaloby tento návrh zjevně nemohl být úspěšný. Žalobkyně tedy dle krajského soudu nenaplnila předpoklady pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s.; jednou ze zákonných podmínek pro ustanovení zástupce soudem pak je v souladu s § 35 odst. 8 s. ř. s. to, že u navrhovatele jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků.

Žalobkyně (stěžovatelka) napadla uvedené usnesení krajského soudu včasnou kasační stížností, jíž opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Domáhá se zrušení usnesení krajského soudu v plném rozsahu jeho výroků. Zároveň s kasační stížností stěžovatelka požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 147/2011 - 17, osvobodil stěžovatelku od soudních poplatků v plném rozsahu (výrok I.) a ustanovil jejím zástupcem advokáta JUDr. Ivo Hamu (výrok II.). Stěžovatelka však následně podáním ze dne 13. 12. 2011 požádala o zrušení ustanovení uvedeného zástupce a ustanovení nového zástupce, a to konkrétně advokáta JUDr. Mario Hartmanna. Jako důvod uvedla, že v ustanoveného zástupce nemá důvěru, neboť ji nenavštívil, nekontaktoval ji, ani nedoplnil kasační stížnost.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2012, č. j. 5 As 15/2012 - 22, nicméně sdělila, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Podle přiloženého vyjádření MUDr. M., lékaře a vedoucího zdravotnického střediska Věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Opava, ze dne 27. 2. 2012 byl po konzultaci s chirurgickým oddělením VV Praha – Pankrác doporučen konzervativní postup a tudíž převoz k hospitalizaci na uvedené pracoviště nebyl indikovaný.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud v prvé řadě zkoumal, zda kasační stížnost obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti a lze ji tedy řádně projednat. Podle § 106 odst. 1 s. ř. s. musí kasační stížnost kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno. Z kasační stížnosti musí být dále zřejmé, co stěžovatel navrhuje (petit), tj. jakého rozhodnutí se podáním kasační stížnosti domáhá (§ 106 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 3 s. ř. s.). Kasační stížnost stěžovatelky obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti, až na údaj o doručení napadeného usnesení krajského soudu. Tento údaj nicméně vyplývá z doručenky, která je součástí soudního spisu (na č. l. 6) a podle níž bylo usnesení o odmítnutí žaloby stěžovatelce doručeno dne 10. 8. 2011.

Z hlediska projednatelnosti kasační stížnosti je podstatná především skutečnost, že stěžovatelka v kasační stížnosti dostatečně přesně, byť velice stručně, vymezila důvod tvrzené nezákonnosti napadeného usnesení. Nezákonnost podle jejího názoru spočívá v tom, že krajský soud danou věc neposoudil správně, když žalobu odmítl s tím, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. S tímto závěrem stěžovatelka nesouhlasí a naopak se domnívá, že napadený postup žalované je rozhodnutím správního orgánu, které lze přezkoumat v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zároveň zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud předesílá, že v posuzovaném případě stěžovatelka kasační stížností napadla usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS). Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 - 53, dostupný na www.nssoud.cz). Jelikož kasační stížnost nesměřuje proti meritornímu rozhodnutí, nebude se ani Nejvyšší správní soud moci zabývat věcí samou, tj.

nebude se zabývat otázkou zákonnosti žalobou napadeného postupu žalované. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení je toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V daném případě stěžovatelka namítá nesprávnost závěru krajského soudu, podle něhož napadený postup žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ovšem v prvé řadě zkoumal, zda řízení před krajským soudem, z něhož napadené usnesení vzešlo, není zatíženo případnou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Případný nedostatek spočívající v takové vadě by totiž byl důvodem ke zrušení napadeného usnesení, k němuž Nejvyšší správní soud musí přihlédnout z úřední povinnosti.

Krajskému soudu je třeba vytknout především to, že žalobu odmítl bez jakéhokoliv podkladu ve spise, a navíc tak učinil, aniž by vyzval stěžovatelku k odstranění vad žaloby. Soudní řád správní stanoví náležitosti jednotlivých druhů žalob (viz § 71, § 80 odst. 3, § 84 odst. 3 s. ř. s.). Pokud takové náležitosti podání účastníka řízení nemá, upravuje soudní řád správní postup krajského soudu při doplňování náležitostí žaloby a odstraňování jejích vad a rovněž stanoví, jak má soud postupovat v případě, že nedostatky žaloby odstraněny nebudou.

Podle § 37 odst. 3 s. ř. s. musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno; k podání musí být připojeny listiny, kterých se podatel dovolává. Náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. stanoví § 71 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení musí žaloba kromě obecných náležitostí podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. obsahovat též označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a konečně musí obsahovat také návrh výroku rozsudku, tj. žalobní petit. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. pak žalobce k žalobě připojí jeden opis napadeného rozhodnutí.

Je přitom zjevné, že podání stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011 nesplňovalo podstatné náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu uvedené v § 71 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka zde napadené rozhodnutí nikterak blíže neoznačila, z podání dále nevyplývá, kdy jí mělo být takové rozhodnutí doručeno či jinak oznámeno, přičemž takové údaje nelze dovodit ani z jiných listin, když stěžovatelka kopii napadeného rozhodnutí k předmětnému podání nepřiložila. Předmětné podání stěžovatelky dále neobsahuje ani žalobní petit, který je nutnou náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu [viz § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.]. Nutno podotknout, že o neúplnosti podání svědčí též sdělení samotné stěžovatelky, že žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce.

Krajský soud přesto podání stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011 vyložil dle jeho označení, tedy že se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a bez dalšího tuto žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Postup krajského soudu v daném případě byl v rozporu s § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého *„[p]ředseda 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 podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.“*.

S ohledem na vady podání ze dne 16. 6. 2011 měl tedy krajský soud před vydáním rozhodnutí stěžovatelku nejprve vyzvat dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k jejich odstranění. Takto však krajský soud nepostupoval. Namísto odstraňování vad podání, vyžádání si opisu napadeného správního aktu, byl-li takový vydán, a vyjádření žalované k tomu, jaký správní akt je vlastně napadán, přistoupil krajský soud k rozhodnutí o žalobě, která postrádala základní zákonné náležitosti.

Vzhledem k formulaci předmětné žaloby lze navíc pochybovat o tom, že stěžovatelka tímto podáním vskutku brojila proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., byť stěžovatelka takto napadený postup vězeňského lékaře žalované označila. Jak již zdejší soud konstatoval výše, stěžovatelka napadené „rozhodnutí“ v předmětném podání ani nikterak blíže nespecifikuje a dále neuvádí ani den, kdy jí mělo být takové „rozhodnutí“ oznámeno. Z obsahu žaloby tedy nelze usuzovat na to, že žalovaná v dané věci vskutku správní rozhodnutí vydala, a nenasvědčuje tomu ani její dodatečné vyjádření, které si Nejvyšší správní soud vyžádal.

Z podání stěžovatelky tak není zřejmé, zda se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., nebo o zásahovou žalobu ve smyslu § 82 s. ř. s., případně zda nejde o žalobu nečinnostní podle § 79 s. ř. s., která by přicházela v úvahu v případě, že by se stěžovatelka dle obsahu žaloby domáhala vydání rozhodnutí žalované o tom, že nebude stěžovatelce zajištěna jí požadovaná lékařská péče a že jí nebude umožněn rozhovor s vězeňským lékařem.

Odlišením těchto tří základních žalob ve správním soudnictví se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, publikovaném pod č. 2206/2011 Sb. NSS, v němž uvedl: *„Rozdíl mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a zásahovou žalobou (...) primárně spočívá ve formě aktů nebo úkonů, proti nimž uvedené žaloby chrání. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu chrání proti aktům majícím obecně povahu individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva (ať již vydávaného podle správního řádu, zákona o správě daní a poplatků či jakéhokoli jiného zvláštního zákona). Oproti tomu zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (...) Nečinnostní žaloba je ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu svým způsobem přípravným a pomocným prostředkem. Jejím účelem je umožnit, aby soud přinutil správní orgán vydat rozhodnutí (ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.) ve věci samé a také*

případně osvědčení. V řízení o nečinnostní žalobě soud zjistí, zda je správní orgán povinen vydat určitý akt z výše uvedené množiny taxativně vymezených aktů, jak jsou uvedeny v § 79 odst. 1 s. ř. s. Pokud shledá, že tomu tak je, uloží správnímu orgánu takový akt vydat. Jedná-li se o akt přezkoumatelný na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, soud správnímu orgánu neuloží, jaký obsah má dotyčný akt mít, nýbrž toliko povinnost jej vydat. Obsahová stránka takového aktu pak může být přezkoumána poté, co bude vydán, v případném následném řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu."

Rozšířený senát zároveň vycházel z toho, že „*věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokovaná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole*".

V uvedeném usnesení se rozšířený senát zabýval rovněž povahou rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž nepřisvědčil plně toliko materiální definici správního rozhodnutí. Rozšířený senát konstatoval, že „*formální definiční znaky (správního) rozhodnutí definice „rozhodnutí" ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. sice sama o sobě neobsahuje, jsou však přítomny jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu na těch místech dílu prvního části druhé s. ř. s., která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného formalizovaného aktu) či vlastností, které nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, mj. formální, které vylučují, že by šlo o akt nicotný)*". Rozšířený senát tedy rozhodnutí definoval jako formalizovaný a standardizovaný akt se zákonem předepsanými náležitostmi umožňujícími rychle a jednoduše rozpoznat původce i adresáta (adresáty) takového aktu, obsah práv a povinností jím upravených i důvody, pro které je do nich zasahováno. Zároveň rozšířený senát vymezil i pojem rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. v materiálním slova smyslu, přičemž zdůraznil, že na postup správního orgánu by bylo možné nahlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu jen tehdy, pokud by šlo o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí" ve smyslu definice obsažené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a měl mít podle zákona též formu správního rozhodnutí, avšak který by pro procesní pochybení správního orgánu nebyl v takto předepsané formě vydán.

V každém případě, k otázce podřazení návrhu na zahájení řízení pod konkrétní typ řízení dle soudního řádu správního se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, dostupném na www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že ve správním soudnictví není navrhovatel povinen výslovně určit, dle jakého ustanovení či dílu soudního řádu správního bude soud jeho návrh posuzovat, ani soud není tímto případným označením vázán. Dle § 2 odst. 1 s. ř. s. totiž soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Z tohoto ustanovení je zřejmé, že způsob poskytnutí ochrany (tj.

volba příslušného typu řízení v rámci hlavy druhé části třetí s. ř. s.) je stanoven zákonem, pouze jím je soud vázán, nikoli označením tohoto typu v žalobě.

V rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že pro účely určení žalobního typu je třeba žalobu posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný petit žaloby. Obdobný závěr Nejvyšší správní soud učinil již dříve v rozsudku ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaném pod č. 670/2005 Sb. NSS, v němž uvedl, že *„soud rozhoduje o návrhu, jaký žalobce učiní, a ten je dán petitem a jemu odpovídající věcnou argumentací"*.

Z uvedené judikatury zdejšího soudu ovšem také vyplývá, že pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, případně pokud by žaloba žádný petit neobsahovala, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Není-li postaveno najisto, čeho se žalobce žalobou domáhá, a soud přesto ve věci rozhodne, zatíží tím své řízení vadou, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197).

V projednávané věci stěžovatelka označila svůj návrh jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, vzhledem k obsahu podání ovšem nelze jednoznačně určit, o jaký žalobní typ dle hlavy druhé části třetí s. ř. s. se jedná, neboť nelze vyloučit, že podání stěžovatelky směřovalo proti faktickému úkonu žalované, resp. nečinnosti žalované. K tomu přistupuje vada podání spočívající v tom, že předmětná žaloba neobsahuje petit, jenž představuje nutnou náležitost jak žaloby proti rozhodnutí správního orgánu [viz § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.], tak i žaloby proti nezákonnému zásahu [viz § 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.] a nečinnostní žaloby [viz § 80 odst. 3 písm. d) s. ř. s.]. V každém případě se ovšem jednalo o vadu odstranitelnou, soud tedy nebyl oprávněn vydat rozhodnutí, aniž by se pokusil tyto vady postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranit.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud byl povinen ujasnit si přípustnost žaloby a další podmínky řízení v souladu s obsahem žaloby; nebyl přitom vázán označením žaloby. Jinými slovy, krajský soud měl stěžovatelku vyzvat, aby odstranila zmiňované vady žaloby a upřesnila, čeho se touto žalobou domáhá. Teprve pokud by stěžovatelka na výzvu soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. neupřesnila a nedoplnila své podání, byl by krajský soud povinen zkoumat, zda lze v řízení o podání stěžovatelky i přes tuto skutečnost pokračovat, a pokud by to možné nebylo, byl by povinen podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 As 78/2009 - 76, dostupný na www.nssoud.cz).

Krajský soud uvedeným způsobem nepostupoval a tím zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.].

V této souvislosti je dále podstatná i okolnost, že stěžovatelka v návrhu na zahájení řízení zároveň požádala, aby ji soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů. Krajský soud nicméně o tomto návrhu rozhodl až v předmětném usnesení o odmítnutí žaloby, kterým se řízení před krajským soudem končí, ačkoliv s ohledem na zachování procesních práv stěžovatelky tak měl učinit na prvním místě, tedy

ještě před tím, než by se pokusil odstranit vady žaloby, jak bylo popsáno výše. Je pravděpodobné, že pokud by soud shledal, že v daném případě jsou splněny podmínky pro ustanovení zástupce z řad advokátů, stěžovatelka by prostřednictvím ustanoveného advokáta vady žaloby snáze odstranila. I v tomto ohledu tedy krajský soud pochybil, a zatížil tak řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Samotný výrok kasační stížností napadeného usnesení, jímž krajský soud zamítl návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů, pak nemůže obstát ani s ohledem na důvody, pro které krajský soud návrh stěžovatelky zamítl. Krajský soud zde totiž vycházel ze závěrů, na základě kterých předmětnou žalobu stěžovatelky odmítl. Jak ovšem vyplývá z již uvedeného, závěr krajského soudu, podle kterého žaloba stěžovatelky zjevně nemohla být úspěšná, neobstojí, navíc takový závěr soudu nebyl ani přezkoumatelným způsobem odůvodněn. Výše uvedená konstatování krajského soudu, podle kterých nikoli každý úkon žalované vůči odsouzeným v rámci výkonu trestu odnětí svobody je výsledkem rozhodování o právu a povinnosti odsouzeného v oblasti veřejné správy, jsou zcela obecná. Krajský soud naopak blíže neuvádí, z jakých důvodů měl za to, že právě v posuzované věci šlo o případ, kdy postupem žalované nemohla být dotčena veřejná subjektivní práva stěžovatelky. Ta naopak v žalobě namítala, že žalovaná porušila povinnost poskytnout jí odpovídající zdravotní péči.

Podle § 16 odst. 5 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, má odsouzený právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem (např. zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, dříve zákonem č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu a zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů) s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu. Mezi tato omezení patří především to, že odsouzený nemá právo na volbu lékaře ani zdravotnického zařízení [§ 9 odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu, § 29 odst. 2 písm. e) zákona o zdravotních službách].

Podle § 23 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, zajišťuje zdravotní péči o odsouzeného především zdravotnické středisko ve věznici nebo jiné zdravotnické zařízení Vězeňské služby. Podle § 23 odst. 2 vyhlášky č. 345/1999 Sb. preventivní vstupní, periodické, mimořádné a výstupní lékařské prohlídky odsouzených musí být prováděny mimo doslech, a pokud lékař nerozhodne jinak, i mimo dohled zaměstnanců Vězeňské služby s výjimkou zdravotnického personálu. Podle § 23 odst. 3 vyhlášky č. 345/1999 Sb., pokud zdravotní stav odsouzeného vyžaduje poskytnutí neodkladné zdravotní péče a není-li možné ji zajistit ve věznici, musí být orgánem Vězeňské služby přivolán lékař lékařské služby první pomoci nebo zdravotnické záchranné služby nejbližšího zdravotnického zařízení, který po vyšetření odsouzeného rozhodne o dalším postupu. Podle § 23 odst. 4 vyhlášky č. 345/1999 Sb., v případě, že lékař lékařské služby první pomoci nebo zdravotnické záchranné služby nařídí převoz k ambulantnímu ošetření nebo hospitalizaci v nejbližším zdravotnickém zařízení umístěném mimo věznici nebo k hospitalizaci v některém nemocničním zařízení Vězeňské služby, jsou jeho pokyny k provedení tohoto postupu pro orgány Vězeňské služby závazné a musí být splněny neodkladně.

Relevantní pro posuzovanou věc je též § 11 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, ve znění účinném do 31. 3. 2012 (nyní § 93 a násl. zákona o zdravotních službách). Podle zmiňovaného ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění *„[m]á-li pojištěnec za to, že mu není poskytována náležitá zdravotní péče, může: a) podat návrh na přezkoumání vedoucímu zdravotnického zařízení nebo jeho zřizovateli, b) obrátit se na Českou lékařskou komoru, Českou stomatologickou komoru nebo Českou lékárnickou komoru, týkají-li se nedostatky odborného nebo etického postupu lékaře nebo lékárníka, anebo na jinou profesní organizaci, pokud byla zřízena, týkají-li se uvedené nedostatky jiného zdravotnického pracovníka, c) obrátit se na zdravotní pojišťovnu, jejímž je pojištěncem, zejména odmítne-li zdravotnický pracovník provést zdravotní výkon spadající do hrazené péče, d) obrátit se na příslušný orgán státní správy, který provedl registraci zdravotnického zařízení podle zvláštního zákona*“.

Krajský soud se ovšem argumentací stěžovatelky ani zmiňovanými relevantními právními předpisy ve svém usnesení vůbec nezabýval, pouze ocitoval uvedené ustanovení § 11 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, aniž by ovšem k tomu připojil jakoukoli další úvahu. Bude tedy na něm, aby v dalším řízení v závislosti na tom, jakým způsobem doplní svou žalobu stěžovatelka, zkoumal, v jakém typu řízení se stěžovatelka může domáhat soudní ochrany svých práv vyplývajících z citovaných ustanovení. Krajský soud bude muset posoudit, zda se tak má stát v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, tj. zda lze tvrzené odmítnutí lékařské péče a rozhovoru s lékařem považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., případně zda se lze domáhat soudní ochrany v jiném typu řízení podle soudního řádu správního, či zda má tuto ochranu poskytnout soud rozhodující v občanském soudním řízení.

Vzhledem k uvedenému shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a to pro vady řízení před krajským soudem, k nimž přihlédl podle § 109 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud tedy v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu v plném rozsahu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Ostravě vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O návrhu stěžovatelky na zrušení ustanovení advokáta JUDr. Hamy a ustanovení nového zástupce Nejvyšší správní soud nerozhodl z důvodu hospodárnosti řízení. S ohledem na zjištěné vady řízení by totiž změna ustanoveného zástupce, ani případné doplnění kasační stížnosti nově ustanoveným zástupcem nemohla nic změnit na závěrech Nejvyššího správního soudu. Advokát, kterého ustanovil krajský soud v řízení o kasační stížnosti zástupcem účastníka, zastupuje účastníka i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo původní rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs 6/2010 - 42, publikovaný pod č. 2081/2010 Sb. NSS). O návrhu stěžovatelky na zrušení ustanovení nynějšího zástupce a ustanovení nového zástupce proto rozhodne v dalším řízení Krajský soud v Ostravě.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl pouze o odměně za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhradě hotových výdajů ustanoveného advokáta, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Nejedná se totiž o náklady řízení o kasační stížnosti podle § 60 s. ř. s., o jejichž náhradě má podle § 110 odst. 3 s. ř. s. po zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu rozhodovat v dalším řízení krajský soud. V daném případě byl zástupcem stěžovatelky ustanoven advokát JUDr. Ivo Hama. Z obsahu soudního spisu je však zřejmé, že jmenovaný advokát v řízení neučinil jménem stěžovatelky žádný úkon. Z tohoto důvodu mu Nejvyšší správní soud odměnu za zastupování v řízení o kasační stížnosti ani náhradu hotových výdajů nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 21. září 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu