

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyň: **a) MUDr. V. J., b) Mgr. O. J.,** obě zastoupené JUDr. Zdeňkem Navrátilem, advokátem, se sídlem Bašty 416/8, Brno, proti žalované: **Česká lékařská komora,** Čestná rada Okresního sdružení lékařů Brno-město, se sídlem Příkop 4, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 20. 1. 2011, zn. 09-53/168 AM, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň a), b) proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2012, č. j. 30 A 24/2012 - 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalované **se** právo na náhradu nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Ustanovenému zástupci JUDr. Zdeňku Navrátilovi, advokátovi, se sídlem Bašty 416/8, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4752 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobou ze dne 4. 12. 2006 se žalobkyně a) a b) domáhaly toho, aby Krajský soud v Brně zrušil požadavek představenstva Okresního sdružení ČLK Brno-město k zaplacení členského příspěvku žalobkyní a), aby Krajský soud v Brně zrušil upomínku č. 2 Okresního sdružení ČLK Brno-město ze dne 16. 11. 2006 a aby byla žalobkyním a), b) přiznána finanční a morální satisfakce.

[2] Krajský soud v Brně žalobu ze dne 4. 12. 2006 odmítl usnesením ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16. Proti tomuto usnesení podaly žalobkyně a), b) kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 7. 2010, č. j. 4 Ads 133/2009 - 193, zrušil usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 1. 2007, č. j. 30 Ca 235/2006 - 16, o odmítnutí žaloby.

[3] Podáním ze dne 11. 1. 2012 se žalobkyně a) a b) domáhaly změny žaloby ze dne 4. 12. 2006 tak, že se dále domáhají přezkumu rozhodnutí žalované, Čestné rady Okresního sdružení lékařů Brno-město, ze dne 20. 1. 2011, zn. 09-53/168 AM (dále jen „napadené rozhodnutí“), ve kterém spatřovaly skutkově související nezákonný zásah. Tímto rozhodnutím byla žalobkyně a) uznána vinnou z toho, že soustavně odmítla platit v r. 2008, jakož i po celou dobu svého členství v ČLK, příspěvky na činnost komory, a byla jí uložena pokuta ve výši 10 000 Kč.

[4] Krajský soud v Brně usnesením ze dne 6. 2. 2012, č. j. 30 A 72/2010 - 266, rozhodl tak, že připustil změnu žaloby podle podání ze dne 11. 1. 2012, a zároveň vyloučil žalobu proti rozhodnutí žalované, Čestné rady Okresního sdružení lékařů Brno-město, ze dne 20. 1. 2011, zn. 09-53/168 AM, k samostatnému řízení. Věc byla zapsána pod sp. zn. 30 A 24/2012. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 30. 3. 2012, č. j. 30 A 24/2012 - 46, žalobu proti rozhodnutí žalované, Čestné rady Okresního sdružení lékařů Brno-město, ze dne 20. 1. 2011, zn. 09-53/168 AM odmítl, protože žalobkyně a) a b) nevyčerpaly řádné opravné prostředky. Nad rámec této skutečnosti dále krajský soud uvedl, že by žaloba proti tomuto rozhodnutí byla i opožděná.

II. Kasační stížnost

[5] Proti tomuto usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 24/2012 - 46 ze dne 30. 3. 2012 podaly žalobkyně a) a b) (dále jen „stěžovatelky a/ a b/“) kasační stížnost ze dne 21. 5. 2012, doplněnou podáním ze dne 25. 5. 2012. Stěžovatelky tvrdily, že usnesení je protiprávní a bezdůvodné, a poukazovaly na to, že řízení před krajským soudem je zatížené průtahy a trvá pět let. Stěžovatelka a) se dovolávala toho, že od roku 1992 vede pracovněprávní spor vůči Statutárnímu městu Brnu ohledně trvání jejího pracovního poměru a že byla v minulosti osvobozována od placení členských příspěvků na činnost ČLK. Od roku 2001 však žalovaná po stěžovatelce a) vymáhá placení těchto členských příspěvků, což stěžovatelka a) považuje za nezákonný zásah, vůči němuž se bránila žalobou ze dne 4. 12. 2006. Žalovaná dle stěžovatelek při vydání napadeného rozhodnutí nereflektovala to, že stěžovatelka a) byla osvobozena od placení členských příspěvků a že se před Krajským soudem v Brně vede řízení o jejich žalobě ze dne 4. 12. 2006.

[6] Podáním ze dne 26. 6. 2012 se stěžovatelky a) a b) domáhaly vydání předběžného opatření směřujícího vůči Statutárnímu městu Brno, podle kterého by Statutární město Brno platilo stěžovatelce a) finanční prostředky k živobytí a podle něhož by Statutární město Brno bylo povinno odvádět zdravotní pojistné za stěžovatelku a). Nejvyšší správní soud rozhodl usnesením ze dne 11. 7. 2012, č. j. 6 Ads 83/2012 - 49, kterým návrh na vydání předběžného opatření zamítl.

[7] Usnesením ze dne 12. 7. 2012, č. j. 6 Ads 83/2012 - 53, Nejvyšší správní soud stěžovatelkám a) a b) ustanovil JUDr. Zdeňka Navrátila, advokáta, jako zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

[8] Stěžovatelky a) a b) prostřednictvím ustanoveného zástupce doplnily svou kasační stížnost podáním ze dne 28. 8. 2012, v níž uvedly, že kasační stížnost podávají z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a setrvaly na své předcházející argumentaci. Stěžovatelky dovozovaly, že pokud byla stěžovatelka a) v minulosti osvobozena od placení členského příspěvku, vztahuje se toto osvobození i na rok 2008, tudíž žalovaná nemohla rozhodnout o její vině za disciplinární delikt.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatelek nevyjádřila.

[10] Nejvyšší správní soud se přípisem ze dne 24. 9. 2012 dotázal České lékařské komory, zda proti napadenému rozhodnutí stěžovatelka a) nebo b) podaly odvolání či nikoli, případně zda v této věci bylo proti tomuto rozhodnutí vedeno jakékoli řízení o opravném prostředku. Česká lékařská komora v podání ze dne 27. 9. 2012 uvedla, že proti napadenému rozhodnutí nebylo stěžovatelkami a) a b) podáno odvolání a že v této věci nebylo vedeno jakékoli řízení o opravném prostředku. Podání České lékařské komory ze dne 27. 9. 2012 bylo zasláno stěžovatelkám a) a b), které na ně nereagovaly. Nejvyšší správní soud tak ověřil, že neexistuje správní spis vedený Českou lékařskou komorou o případném odvolání.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Stěžovatelky a) a b) jsou osobami oprávněnými k podání kasační stížnosti, neboť byly účastnicemi řízení, z něhož napadené rozhodnutí Krajského soudu v Brně vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Brně v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná; k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud následující úvahy:

[13] Stížní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je naplněn tehdy, pokud návrh byl nezákonně odmítnut nebo pokud bylo řízení nezákonně zastaveno.

[14] Jak vyplývá z citovaného ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., musí Nejvyšší správní soud přezkum napadeného usnesení krajského soudu omezit na to, zda byla žaloba stěžovatelek a) a b) odmítnuta ze zákonného důvodu. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, dospěl k právnímu závěru, že „*odmítl-li krajský soud žalobu jako neprojednatelnou a nezabýval-li se jí věcně, přezkoumává Nejvyšší správní soud v kasačním řízení jen to, zda krajský soud správně posoudil nesplnění procesních podmínek; věcný obsah žaloby přezkoumávat nemůže.*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze

dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, v právní větě uvedl, že *„podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“*

[15] V posuzovaném případě bylo rozšíření žaloby stěžovatelek a) a b) ze dne 11. 1. 2012 směřující proti napadenému rozhodnutí odmítnuto podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. pro nevyčerpání opravných prostředků.

[16] Podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. žaloba je nepřípustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

[17] Podle ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČLK“), proti písemnému rozhodnutí čestné rady okresního sdružení o uložení disciplinárního opatření může člen, kterému bylo disciplinární opatření uloženo, podat opravný prostředek do patnácti dnů od jeho doručení. Podle ustanovení § 13 odst. 5 zákona o ČLK o opravném prostředku rozhoduje čestná rada komory.

[18] Jak si Nejvyšší správní soud ověřil, je součástí napadeného rozhodnutí poučení o možnosti podat odvolání. Ze správního spisu týkajícího se dané věci, jež byl žalovanou předložen Krajskému soudu v Brně, který byl následně postoupen Nejvyššímu správnímu soudu pro řízení o kasační stížnosti stěžovatelek a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 5. 2012, č. j. 30 A 72/2010 - 301 (z tohoto řízení byla předmětná věc vyloučena), Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka a) proti napadenému rozhodnutí odvolání nepodala. Rovněž Česká lékařská komora ve svém podání ze dne 27. 9. 2012 uvedla, že stěžovatelky a) a b) proti napadenému rozhodnutí opravnými prostředky ve smyslu zákona o ČLK nebrojily. Stěžovatelky a) a b) rovněž skutečnost, že opravný prostředek nebyl podán, v žádné své kasační argumentaci ani nevyvracely ani nezpochybňovaly.

[19] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatelka a) proti napadenému rozhodnutí nebrojila opravným prostředkem podle ustanovení § 13 odst. 4 zákona o ČLK a rozšíření žaloby ze dne 11. 1. 2012 krajský soud správně odmítl pro nepřípustnost v souladu s ustanovením § 68 písm. a) s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud v tomto směru nepřehlédl, že daná věc byla vyloučena z původního řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem ze dne 4. 12. 2006. V posuzovaném případě však není pochyb o tom, že proti napadenému rozhodnutí po splnění příslušných podmínek (zde zejm. podání řádného opravného prostředku) lze podat pouze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu.

[21] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, dospěl k závěru, že *„pro absenci formy správního rozhodnutí, jak mu rozumí doktrína správního práva, zde nepřipadá v úvahu ochrana před chybným provedením či neprovedením záznamu cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, neboť zde není formální akt naplňující znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“* Jelikož ale napadené rozhodnutí bylo výsledkem správního řízení vedeného před žalovanou o disciplinárním deliktu, jedná se o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., proti němuž lze brojit pouze žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Ostatně samotné stěžovatelky a) a b) si tuto skutečnost uvědomují, neboť na řadě míst své kasační stížnosti hovoří o protiprávním rozhodnutí žalované, resp. se domáhají podání žaloby Nejvyšším státním zástupcem ve smyslu ustanovení § 66 odst. 2 s. ř. s. (srov. bod V. podání ze dne 25. 5. 2012). Nejvyšší správní soud nadto rozhodnutí vydaná podle zákona ČLK o disciplinárních deliktech běžně přezkoumává v rámci řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutím krajských soudů vydaných v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu – např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 3 Ads 163/2010 - 75.

[22] V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. je však nutné, aby žalobce splnil příslušné procesní podmínky stanovené s. ř. s. Skutečnost, že stěžovatelky a) a b) podaly vůči žalované v roce 2006 žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, v níž se domáhaly mj. ochrany před tím, aby žalovaná stěžovatelce a) nepředepisovala členské příspěvky k úhradě, je irelevantní, neboť žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud trvá na tom, aby v případě jednotlivých správních žalob byly splněny příslušné podmínky řízení a případní žalobci tak dbali ochrany svých práv v souladu se zásadou vigilantibus iura scripta sunt – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 Afs 11/2011 - 79, podle kterého ani změna judikatury, byť by se týkala otázky přípustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nemůže vést k tomu, že by za včasnou měla být považována žaloba, která byla podána po uplynutí zákonné lhůty (ustanovení § 72 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

[23] Dovolávají-li se stěžovatelky a) a b) toho, že napadené rozhodnutí nemohla žalovaná vydat z toho důvodu, že v minulosti byla stěžovatelka a) osvobozována od placení členských příspěvků a že stěžovatelka a) vede pracovněprávní spor, Nejvyšší správní soud k této argumentaci za dané procesní situace nemůže přihlížet, neboť se jí napadá zákonnost napadeného správního aktu (tj. jedná se o posouzení meritorní otázky), ačkoli v daném případě je nutné řešit pouze to, zda byly splněny procesní podmínky pro odmítnutí žaloby (tj. jedná se o posouzení procesní otázky) – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65.

[24] Poukazují-li stěžovatelky a) a b) v neposlední řadě na to, že řízení o jejich žalobě z roku 2006 bylo zatíženo průtahy, Nejvyšší správní soud dospívá k tomu závěru, že i kdyby tomu tak skutečně bylo, nebránila by tato skutečnost tomu, aby stěžovatelka a) proti napadenému rozhodnutí brojila opravným prostředkem podle ustanovení § 13 odst. 4 zákona o ČLK a aby následně za splnění příslušných procesních podmínek podala řádnou žalobu proti správnímu rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.

[25] Nad rámec výše uvedeného jako obiter dictum Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě stěžovatelky b) by měla být její žaloba proti správnímu rozhodnutí žalované odmítnuta rovněž podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť k jejímu podání je zjevně neoprávněna. Stěžovatelka b) není členkou České lékařské komory, která proto vůči ní nevykonává jakoukoli veřejnou správu a nevystupuje vůči ní ve vrchnostenském postavení; stěžovatelka b) nadto nebyla účastnicí správního řízení vedeného žalovanou. Stěžovatelka b) proto nemá aktivní legitimaci pro podání správní žaloby ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s.; její případný finanční zájem na výsledku sporu je v tomto směru irelevantní.

[26] Nejvyšší správní soud dále upozorňuje na to, že žaloba proti napadenému rozhodnutí byla krajským soudem odmítnuta též pro opožděnost. K tomuto důvodu se však stěžovatelky kromě odkazu na probíhající řízení o žalobě z roku 2006 blíže ji nevyjádřily, přičemž i ve vztahu k této argumentaci dovolávající se průtahů v řízení o žalobě z roku 2006 Nejvyšší správní soud odkazuje na výše uvedené, tedy že je vždy třeba trvat na splnění příslušných procesních podmínek, tj. zde na dodržení lhůty pro podání správní žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 Afs 11/2011 - 79.

[27] Ze všech shora podaných důvodů není stěžovatelkami a) a b) uplatněný kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. naplněn.

[28] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

IV. Náklady řízení

[29] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.; stěžovatelky a) a b) nebyly ve věci procesně úspěšné, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemají, žalované pak podle obsahu soudního spisu žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

[30] Protože stěžovatelkám a) a b) byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2012, č. j. 6 Ads 83/2012 - 53, ustanoven zástupce, JUDr. Zdeněk Navrátil, advokát, Nejvyšší správní soud mu podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. přiznal odměnu za zastupování za dva úkony právní služby vztahující se k oběma stěžovatelkám ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů – doplnění kasační stížnosti ze dne 28. 8. 2012. Tato odměna je podle ustanovení § 9 odst. 3 cit. vyhlášky ve spojení s ustanovením § 7 a § 12 odst. 4 cit. vyhlášky stanovena ve výši 1680 Kč za jeden úkon právní služby. Dále Nejvyšší správní soud přiznal na náhradě hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu 600 Kč paušální náhrady hotových výdajů (jeden úkon právní služby po 300 Kč). Dohromady tedy Nejvyšší správní soud přiznal částku 3960 Kč jako odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů. Tuto částku bylo dále nutné navýšit o 792 Kč, protože ustanovený zástupce je plátcem DPH. K výplatě této částky pak Nejvyšší správní soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 24. října 2012

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu