



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobkyně: **B. Braun Medical s.r.o.**, se sídlem V Parku 2335/20, Praha 4, proti žalované: **Česká průmyslová zdravotní pojišťovna**, se sídlem Jeremenkova 161/11, Ostrava - Vítkovice, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 1. 2014, č. j. 78 Ad 51/2013-68,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Dopisem ze dne 20. 12. 2012 Všeobecná zdravotní pojišťovna a Svaz zdravotních pojišťoven České republiky informovaly žalobkyni (dále „stěžovatelka“) o změnách v číselnících zdravotnických prostředků s účinností od 1. 1. 2013. Na tento dopis reagovala stěžovatelka podáním ze dne 15. 1. 2013 adresovaným žalované, označeným jako řádný opravný prostředek proti rozhodnutí žalované o snížení úhrady zdravotnických prostředků zařazených do Číselníku zdravotnických prostředků, skupina 03. K uvedenému dopisu podala žalovaná dne 31. 1. 2013 vyjádření, v němž k otázce stanovení úhrad za předmětné zdravotní služby odkázala na § 13 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon č. 48/1997 Sb.“) a k povaze dopisu dodala, že jej nepovažuje za řádný opravný prostředek ve správním řízení, a proto nebude ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu postupovat.

Proti vyjádření žalované podala stěžovatelka správní žalobu, v níž především namítala, že změna výše úhrady v číselníku zdravotnických prostředků je rozhodnutím v materiálním smyslu, a proto je proti němu přípustná žaloba ve správním soudnictví. Vznela k tomu celou řadu argumentů, které měly dokazovat, že žalovaná fakticky rozhoduje o veřejných subjektivních právech stěžovatelky a vystupuje ve vrchnostenském postavení.

## Usnesení Krajského soudu v Ostravě

Krajský soud v Ostravě (dále „krajský soud“) správní žalobu odmítl usnesením ze dne 16. 1. 2014, č. j. 78 Ad 51/2013 - 68. Krajský soud konstatoval, že dopis Všeobecné zdravotní pojišťovny a Svazu zdravotních pojišťoven České republiky, stejně jako vyjádření žalované, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), neboť se jím nezakládají, nemění, nebo neruší práva a povinnosti. Z tohoto důvodu jsou zmiňované akty vyloučeny z přezkumu ve správním soudnictví.

Krajský soud dále uvedl, že *„podle současné právní úpravy nedochází ke stanovení výše úhrady zdravotnických prostředků v režimu správního řízení a zdravotní pojišťovny tedy nemají ani pravomoc vydávat o této otázce správní rozhodnutí. V procesu stanovení výše úhrad za zdravotnické prostředky právní předpisy neupravují možnost podání opravného prostředku a rozhodnutí nepodléhá žádným procesním pravidlům. Žalobou napadený dopis žalované nelze z formálního ani materiálního hlediska považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. V procesu stanovení výše úhrad za zdravotnické prostředky zdravotní pojišťovny nevystupují v pozici správního orgánu.“* Žaloba proto byla, v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., odmítnuta.

### Kasační stížnost

Kasační stížností ze dne 3. 2. 2014 napadla stěžovatelka usnesení krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. s prakticky stejnou argumentací, jakou uplatnila již ve správní žalobě. Trvá na tom, že žalovaná vůči ní vystupovala v postavení veřejnoprávní korporace, a její právní akty je proto nutné považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Následně popisuje postup při zápisu zdravotnických prostředků do číselníku a Úhradového katalogu, s nímž zdravotní pojišťovny nezacházejí jako s informačním seznamem, ale jako s úhradovým listem. Vymezuje se rovněž proti systému stanovování úhrady zdravotnických prostředků, který pokládá za nepřezkoumatelný a netransparentní.

Stěžovatelka má za to, že se uvedenými problémy krajský soud nezabýval a nevypořádal všechny uplatněné námítky. Jeho rozhodnutí proto navrhuje zrušit.

Kasační stížnost byla následně doplněna podáním ze dne 17. 4. 2014. V něm stěžovatelka odkazuje na usnesení zdejšího soudu ve věci aktivní legitimace žadatelů o stanovení výše úhrady léčivých přípravků ze zdravotního pojištění (sp. zn. 4 Ads 35/2013), kterým byla sporná otázka aktivní legitimace předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu. S názorem vyjádřeným v předkládacím usnesení se stěžovatelka ztotožňuje a dovozuje, že se uvedený názor vztahuje i na oblast zdravotnických prostředků.

Žalovaná svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

### Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval problematikou přípustnosti kasační stížnosti a dalších podstatných náležitostí. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena zaměstnancem disponujícím právnickým vzděláním a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

pokračování

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžovatelka důvody kasační stížnosti správně podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., které dopadá na situace, kdy je správní žaloba odmítnuta, nebo řízení o ní zastaveno. Lze poznamenat, že pokud je žaloba odmítnuta pro její nepřijatelnost a krajský soud se jí tudíž věcně nezabýval, přezkoumává Nejvyšší správní soud v kasačním řízení jen to, zda krajský soud správně posoudil splnění procesních podmínek pro takový postup. Věcný obsah žaloby rovněž přezkoumávat nemůže (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65, dostupný na <http://nssoud.cz>). Klíčové je proto posoudit, zda oznámení o snížení úhrady zdravotnických prostředků zařazených do Číselníku zdravotnických prostředků, nebo samotná změna takového číselníku, je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., či nikoliv.

Tuto otázku Nejvyšší správní soud již mnohokrát posuzoval a vždy dospěl k závěru, že se o rozhodnutí nejedná a takový akt soudnímu přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nepodléhá (srov. rozsudky ze dne 30. 10. 2013, č. j. 4 Ads 60/2013 - 73, ze dne 23. 10. 2013, č. j. 4 Ads 69/2013 - 50, nebo ze dne 17. 10. 2013, č. j. 4 Ads 74/2013 - 30). V nedávném rozsudku ze dne 3. 4. 2014, č. j. 4 Ads 47/2014 – 23, Nejvyšší správní soud dokonce posuzoval prakticky identickou kasační stížnost stěžovatelky, která se bránila proti aktu jiné zdravotní pojišťovny, a výše uvedený právní názor zopakoval. Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod se od této judikatury v nyní projednávané věci odchýlit.

V rozsudku č. j. 4 Ads 47/2014 – 23, Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, proč je postavení stěžovatelky jiné, než postavení výrobců léčivých přípravků. Na rozdíl od nich totiž není subjektem, jehož práva či povinnosti by reguloval zákon č. 48/1997 Sb., nebo vyhláška č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy. Již z této odlišnosti je zřejmé, že na posuzovanou věc nedopadá právní názor vyslovený v usnesení čtvrtého senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 4 Ads 35/2013 – 37, kterým byla otázka, zda „[j]soužadatelé o stanovení výše a podmínek úhrady léčivých přípravků ze zdravotního pojištění podle § 39f odst. 2 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, jako držitelé registrace těchto léčivých přípravků a účastníci správního řízení podle § 39g odst. 1 téhož zákona, v rámci soudního přezkumu rozhodnutí v tomto řízení vydaného aktivně procesně legitimováni podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“ předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu. Není proto důvod v nyní posuzované věci řízení přerušit ve smyslu § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., neboť posuzovaná problematika je ve shora uvedeném smyslu odlišná.

Stejně jako v předcházejícím rozsudku č. j. 4 Ads 47/2014 – 23, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že podle současné právní úpravy nedochází ke stanovení výše úhrady zdravotnických prostředků v režimu správního řízení a zdravotní pojišťovny tedy nemají ani pravomoc vydávat o této otázce správní rozhodnutí. V případě stanovení výše úhrady zdravotnických prostředků je zákonná úprava nastavena tak, že v souladu s § 15 odst. 11 zákona č. 48/1997 Sb. uhradí zdravotní pojišťovna každý zdravotnický prostředek, pokud to výslovně nevyklučuje oddíl B přílohy č. 3 k tomuto zákonu, a to i pokud by nebyl zapsán v číselníku Svazu zdravotních pojišťoven České republiky. Jde přitom o plnění ze smluvního vztahu mezi pojišťovnou a zdravotnickým zařízením, případně pojištěncem. Jelikož však ohledně stanovení výše úhrad za zdravotnické prostředky právní předpisy neupravují možnost podání opravného prostředku a rozhodnutí nepodléhá žádným procesním pravidlům, nelze žalobou napadený dopis žalované z formálního ani materiálního hlediska považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu

ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. V procesu stanovení výše úhrad za zdravotnické prostředky tedy zdravotní pojišťovny nevystupují v pozici správního orgánu. Navíc je třeba poukázat na to, že zákon č. 48/1997 Sb. ani žádným způsobem nevymezuje jejich působnost v tomto směru.

Odpověď na klíčovou otázku tak spočívá v absenci zákonného zmocnění žalované k vydání rozhodnutí v předmětné věci. Přitom platí, že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (viz čl. 2 odst. 3 Ústavy). Navíc lze správní úřady zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem (čl. 79 odst. 1 Ústavy). Tyto ústavní kautely jsou promítnuty i do základních zásad správního řádu. Podle ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu: „[S]právní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu“. Podle § 2 odst. 2 správního řádu: „[S]právní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze ke těm účelům, ke nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.“ V souladu s citovanými ustanoveními, zakotvujícími zásadu legality a zásadu zákazu zneužití pravomoci na ústavní i zákonné úrovni, není možné dospět k závěru, že by žalovaná měla možnost vydávat rozhodnutí ve věci, pokud jí k tomu zákon nedává pravomoc a nestanoví ani procesní rámec tohoto rozhodování. V dalších podrobnostech lze odkázat na stěžovatelce známý rozsudek zdejšího soudu č. j. 4 Ads 47/2014 – 23.

Lze tedy uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. dán nebyl, neboť krajský soud správně posoudil, že proti oznámení o snížení úhrady zdravotnických prostředků zařazených do Číselníku zdravotnických prostředků se stěžovatelka nemůže bránit správní žalobou. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v tomto řízení procesně úspěšná a žalovaná náhradu nákladů řízení nepožadovala, proto Nejvyšší správní soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. srpna 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu