

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Zentiva a. s.**, se sídlem Hlohovec, Nitranská 100, Slovenská republika, zastoupeného JUDr. PharmDr. Vladimírem Bíbou, advokátem se sídlem Praha 5, Duškova 45, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Praha 2, Palackého náměstí 4, o přezkoumání rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 16. 3. 2010, č. j. MZDR11572/2010, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2015, č. j. 6 Ad 10/2010 – 136,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze zrušil v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2010, č. j. MZDR11572/2010 v části, kterou bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výrokům 1. a 48. až 60. rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 29. 12. 2009, č. j. SUKLS175300/2009, ve věci stanovení výše základní úhrady referenční skupiny č. 25/3 - antihypertenziva, antagonisté angiotenzinu II samotné, p.o. a stanovení výše a podmínek úhrady léčivého přípravku Lozap.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, v níž navrhl, aby byl napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti. Uvedl, že se Městský soud v Praze v napadeném rozhodnutí nezabýval metodickými spisovými podklady, nezohlednil ani fakt, že se výše DPH za léčivé přípravky uplatňovaná v České republice při stanovení či změně výše a podmínek úhrad léčivých přípravků porovnává s daněmi za léčivé přípravky v zahraničí. Soud se rozsáhle zabýval nemožností použití koeficientů při stanovení základní úhrady, ačkoli základní úhrada nebyla v předmětném případě s jejich použitím stanovena; tato argumentace soudu je tedy bez jakékoliv spojitosti s výroky správních rozhodnutí. Podle stěžovatele tak není z rozsudku Městského soudu v Praze zřejmé, zda mají být metodické podklady aplikovány ve správním řízení, dále z něj nevyplývá, jak se má porovnávat budoucí DPH za léčivé přípravky v České republice proti aktuálním daním za léčivé přípravky v zahraničí. Z napadeného rozsudku není zřejmé ani to, jak se má argumentace soudu o nemožnosti použití koeficientů při stanovení základní úhrady odrazit v následných rozhodnutích správních orgánů. V důsledku uvedeného byla významně narušena právní jistota správních orgánů v jejich dalším rozhodování.

Žalobce k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že stěžovatel neuvedl žádné konkrétní skutečnosti svědčící o tom, že by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Stěžovatel ve svém návrhu dokonce nijak nespécifikoval, jakou újmu by pro něj mohlo nepřiznání odkladného účinku znamenat. Zákonné důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tak podle žalobce nejsou dány.

Nejvyšší správní soud důvody pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti neshledal.

Kasační stížnost nemá podle § 107 s. ř. s. odkladný účinek, avšak Nejvyšší správní soud jej může na návrh stěžovatele přiznat; přitom užije přiměřeně ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Jak již dříve Nejvyšší správní soud judikoval, poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu subjektivním veřejným právům a rovněž institut odkladného účinku je koncipován především jako dočasná procesní ochrana žalobce – účastníka správního řízení – před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého správního rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky. Situace, kdy bude možno dovozovat vznik újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského soudu, tak jsou nepochybně představitelné v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. Postavením žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost, se vyjadřuje zájem na efektivitě působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutné nahlížet i na návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti správního orgánu.

Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku vůči pravomocnému rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí orgánů veřejné moci. Přiznáním odkladného účinku se prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno; tímto zákonným postupem ovšem není přiznání odkladného účinku, ale až případný meritorní výrok o kasační stížnosti. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, musel by zákonodárce zcela změnit koncepci správního soudnictví. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce popsal slovy o „*nepoměrně větší újmě*“.

Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, splněny tři materiální předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Újma, která má hrozit stěžovateli, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, ale naopak významná, taková, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě pravidlo,

pokračování

že kasační stížnost nemá odkladný účinek, nebylo výjimečně uplatněno. Významnou bude újma tehdy, nebude-li možno v případě, že bude napadené správní rozhodnutí naplněno a poté shledáno nezákonným a zrušeno, v podstatných ohledech navrátit v původní stav jím způsobené následky či dopady. Významnou bude též tehdy, půjde-li sice při uplatnění rozhodnutí o následky vratné či napravitelné, avšak takového rázu, že způsobí žadateli vážné obtíže či významné poruchy v jeho fungování, činnosti apod. (viz usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 73/2014 - 56).

Vznik takto chápané újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem či jiným právním následkem plynoucím z rozhodnutí krajského soudu. Zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí krajského soudu skutečně závažně ohrozit, žalovaný správní orgán žádná subjektivní práva nemá. Tím spíše nemůže mít práva, jež by mohla být výkonem napadeného rozsudku či jeho jinými následky ohrožena. Jeho úkolem je v soudním řízení hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí. Samotná otázka zákonnosti rozhodnutí však není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.

Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného tak bude na místě tehdy, kdy bude podloženo ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Žalovaný správní orgán musí stejně jako žalobce újmu tvrdit a osvědčit, tj. vysvětlit, v čem újma a její intenzita spočívá. Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu žalovaný obává, by pro něj byl zásadním zásahem, kterým by byl důležitý veřejný zájem skutečně ohrožen.

V nyní projednávané věci žalovaný výslovně neuvedl, jaká újma mu v důsledku napadeného rozsudku hrozí. Ve svém návrhu pouze Městskému soudu v Praze vytkl, že se k určitým faktům (metodické spisové podklady, daně za léčivé přípravky v zahraničí) nevyjádřil, a že z jeho rozsudku není zřejmé, jaký vztah má argumentace o nemožnosti použití koeficientů při stanovení základní úhrady k výrokům správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má za to, že z uvedených tvrzení o nejasnosti napadeného rozsudku hrozba žádné újmy nevyplývá. Zdůraznil, že přiznání odkladného účinku nemůže být prostředkem, který by měl sloužit k odvrácení účinku pravomocného rozsudku krajského soudu pouze z důvodu jeho možné nesprávnosti. Takto extenzivní užití institutu odkladného účinku by vyžadovalo faktické předběžné posouzení pravděpodobného úspěchu kasačních námitek (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2012, č. j. 5 As 144/2012 – 27).

Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že procesní situace, kdy žalovaný správní orgán na základě pravomocného rozsudku krajského soudu znovu vydá ve správním řízení rozhodnutí, které posléze nabude právní moci, následně či mezitím však Nejvyšší správní soud tento rozsudek krajského soudu zruší a věc mu vrátí k novému projednání, jistě není žádoucí. O žalobě je pak třeba znovu rozhodnout v souladu se závazným právním názorem kasačního soudu, což mimo jiné znamená „obžívnutí“ původně zrušeného rozhodnutí správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ans 3/2006 - 49). Tato obtížně řešitelná procesní situace však není bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu. Dodržení závazného právního názoru a v tomto důsledku pouhá hrozba existence dvou rozhodnutí ve stejné věci, včetně dvou protichůdných hmotněprávních rozhodnutí, nepředstavuje pro stěžovatele újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku (srov. již citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014 - 58).

Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavřel, že zde není naplněna základní podmínka pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, tedy vznik újmy na straně žalovaného spočívající v ohrožení důležitého veřejného zájmu. Nebylo již tedy třeba zkoumat podmínky další, s nimiž by tato musela být naplněna kumulativně. Nejvyšší správní soud proto návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti zamítl.

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

V Brně dne 27. října 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín v. r.
předseda senátu