

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **APOTEX EUROPE B.V.**, se sídlem Darwinweg 20, 2333 CR Leiden, Holandsko, zast. JUDr. PharmDr. Vladimírem Bíbou, advokátem se sídlem Praha 2, Karlovo náměstí 17, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Praha 2, Palackého náměstí 4, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2011, č. j. MZDR1065/2011, sp. zn. FAR: L2/2011, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku ze dne 23. 9. 2015, č. j. 7 Ad 19/2011 – 98, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

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 8. 6. 2011, č. j. MZDR1065/2011, sp. zn. FAR: L2/2011 ve výroku III. Žalovaný tímto výrokem zamítl odvolání žalobce proti výrokům 1, 8 a 9 rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 30. 12. 2009, sp. zn. SUKLS92652/2009, ve věci stanovení výše základní úhrady referenční skupiny č. 46/1 – léčiva benigní hyperplazie prostaty, antagonisté alfa adrenergických receptorů, p. o. a stanovení výše a podmínek úhrady léčivého přípravku APO – TAMIS a rozhodnutí Ústavu bylo potvrzeno.

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) proti tomuto rozsudku podal 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 kasační stížnosti. Stěžovatel tento návrh v podstatě odůvodnil tím, že Městský soud neuvedl, proč přisvědčil námitce žalobce, která byla konkrétně spojena se skutkovým stavem, který nebyl předmětem hodnocení v rámci odvolacího řízení, ze kterého vzešlo napadené rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel je názoru, že městský soud nevysvětlil, proč fakticky rozhodl nad rámec zcela konkrétně formulované námítky žalobce, která byla spojena se skutkovým stavem, který nebyl předmětem hodnocení v rámci odvolacího řízení, ze kterého vzešlo napadené rozhodnutí žalovaného. Tím významně narušil důvěru správních orgánů ve spravedlivý soudní proces. Stěžovatel je názoru, že není vyloučeno, že soud nepatřičně stranil zájmům žalobce na zrušení žalovaného rozhodnutí. Tím by stěžovatel byl krácen na svých právech podle § 36 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel je taktéž názoru, že pro to, aby mohly správní orgány znovu rozhodnout, musí mít informace o tom, jakých konkrétních pochybení se při aplikaci ustanovení § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. dopustily a jak má toto ustanovení být aplikováno, aby nebylo v rozporu s § 39c odst. 1 věty druhé a třetí zákona č. 48/1997 Sb. Jelikož soud konkrétní pochybení žalovaného neuvádí a žalovanému není

ani zřejmé, jak lze při aplikaci ustanovení §39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., naplnit požadavek kladený ustanovením § 39c odst. 1 věty druhé a třetí zákona č. 48/1997 Sb., významně tím narušil právní jistotu správních orgánů v 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. Pouhá tvrzení o narušení právní jistoty správních orgánů v tomto smyslu neobstojí. Zákonné důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., s. ř. s., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tak podle žalobce nejsou dány.

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.

Nejvyšší správní soud již dříve vyložil, že soudy ve správním soudnictví poskytují 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 újmu*“.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, musí být pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti 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 musí být naopak významná tak, aby v konkrétním případě nebylo výjimečně uplatněno pravidlo, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Příkladem bude újma významnou tehdy, nebude-li již možno v podstatných ohledech odstranit v mezidobí způsobené následky či dopady napadeného rozhodnutí, které bylo později shledáno nezákonným a zrušeno. Významnou újmu taktéž bude, 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 ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014 - 56).

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 účinku 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 vážná újma mu (event. veřejnému zájmu) v důsledku napadeného rozsudku hrozí. Městskému soudu v Praze ve svém návrhu pouze vytkl skutečnosti, které jsou podřaditelné k jednotlivým kasačním důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. s tím, že dokud Nejvyšší správní soud nezodpoví – dle názoru stěžovatele - rozhodné právní otázky, nelze vůbec ve správním řízení pokračovat. Nejvyšší správní soud má však za to, že z uvedených tvrzení o nejasnosti napadeného rozsudku hrozba žádné újmy nevyplývá. 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 ze dne 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 ze dne 1. 7. 2015, 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 **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 2. prosince 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín v. r.
předseda senátu