

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Les Laboratoires Servier**, se sídlem 50 Rue Carnot, 92284 Suresnes, Francie, zast. JUDr. PharmDr. Vladimírem Bíbou, advokátem se sídlem Duškova 45, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2010, č. j. MZDR56405/2010, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2015, č. j. 8 Ad 4/2011 – 199,

### t a k t o :

Kasační stížnosti **s e** odkladný účinek **n e p ř i z n á v á .**

### O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) uvedenému v záhlaví. Městský soud jím zrušil rozhodnutí stěžovatele ve věci změny výše a podmínek úhrady léčivých přípravků a stanovení maximální ceny a stanovení výše a podmínek úhrady v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků s léčivými přípravky náležejícími do referenční skupiny č. 9/2 – léčiva k terapii diabetu, deriváty sulfonylurey – II. generace, p. o.

[2] Současně stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Návrh odůvodnil tím, že městský soud neuvedl žádné konkrétní pochybení stěžovatele týkající se argumentace k obvyklé denní terapeutické dávce (dále jen „ODTD“) glimepiridu, jednoznačně nevymezil rozsah argumentace žalobce, se kterou se ztotožnil, a nevysvětlil proč. Bez těchto informací však stěžovatel nemůže ve správním řízení pokračovat a rozhodnout. Dále městský soud přiznal důkazní váhu statistickým údajům o spotřebách různých sil léčivých přípravků pro účely stanovení ODTD, neosvětlil však způsob jejich propojení s reálným dávkováním v klinické praxi a není zřejmé, jakým způsobem mají být údaje aplikovány na stanovení výše ODTD. Stěžovatel konečně přisvědčil tomu, že v následném správním řízení byla ODTD pro glimepirid stanovena rozdílně, nicméně zdůraznil, že se tak stalo za jiné důkazní situace a právní úpravy. Městský soud k této informaci přihlédl a fakticky tak připustil pravou retroaktivitu. Všemi uvedenými pochybeními významně narušil právní jistotu správních orgánů.

[3] Žalobce k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že stěžovatel jej odůvodnil skutečnostmi, které vůbec nedokládají splnění zákonných důvodů ve smyslu § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Pouhá tvrzení o narušení právní jistoty správních orgánů nesvědčí o újmě hrozící stěžovateli a tím méně ji prokazují. Není ani zřejmé, jak by k právní jistotě správních orgánů mohlo přispět, kdyby v jiných správních řízení postupovaly obdobně jako

v projednávané věci. Závěrem žalobce odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu, kterými soud zamítl návrhy na předběžná opatření stěžovatele v obdobných věcech.

[4] Nejvyšší správní soud důvody pro přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti neshledal. O obdobně odůvodněném návrhu stěžovatele rozhodoval v usnesení ze dne 27. 10. 2015, č. j. 3 Ads 211/2015 – 25, na jehož odůvodnění zcela odkazuje.

[5] 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.

[6] Jak již dříve Nejvyšší správní soud judikoval, 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.

[7] 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*“.

[8] 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, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS, 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.

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

pokračování

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).

[10] 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.

[11] Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného správního orgánu 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.

[12] V projednávané věci stěžovatel výslovně neuvedl, jaká újma mu v důsledku napadeného rozsudku hrozí. V návrhu na přiznání odkladného účinku pouze zopakoval důvody, pro které považoval rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný, a proto dovozoval dotčení právní jistoty správních orgánů v dalším rozhodování. Jinými slovy tvrdil, že závazný právní názor, kterým jej městský soud zavázal, není v napadeném rozsudku přezkoumatelným způsobem odůvodněn, proto stěžovateli není zřejmé, jakým způsobem má v dalším řízení postupovat. Nejvyšší správní soud má za to, že z uvedených tvrzení o nejasnosti napadeného rozsudku hrozba žádné újmy nevyplývá. Zdůrazňuje, 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).

[13] 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 (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS). 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 (srovnej již citované usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod č. 3270/2015 Sb. NSS).

[14] 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 stěžovatele 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 stěžovatele na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti zamítl.

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

V Brně dne 11. listopadu 2015

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu