

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Zentiva, k.s.**, IČ:49240030, se sídlem U Kabelovny 130, Praha 10, zastoupen JUDr. PharmDr. Vladimírem Bíbou, advokátem, se sídlem Duškova 164/45, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, **za účasti osoby zúčastněné na řízení:** Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky, IČO: 47114304 se sídlem Vinohradská 2577/178, Praha 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2009, č. j. MZDR 35050/2009, sp. zn. MZ: L305/2009, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2016, č. j. 9 A 210/2015 - 152, 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 :

Včas podanou kasační stížností žalovaný (dále „stěžovatel“) napadá rozsudek Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) ze dne 24. 2. 2016, č. j. 9 A 210/2015 - 152 (dále „napadený rozsudek“), jímž městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného 30. 10. 2009, č. j. MZDR 35050/2009, sp. zn. MZ: L305/2009 (dále „napadené rozhodnutí“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 25. 6. 2009, č. j. SUKLS39988/2008, ve věci změny výše úhrady ze zdravotního pojištění léčivého přípravku RAMIL.

Stěžovatel v kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Dne 26. 5. 2016 obdržel Nejvyšší správní soud doplnění žádosti o přiznání odkladného účinku. Stěžovatel uvedl, že v posuzovaném správním řízení byla stanovena základní úhrada pro ODTD referenční skupiny podle ceny nejméně nákladného léčivého přípravku Dapril 5 postupem podle ustanovení § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 48/1997 Sb.“). Dosáhnout plné úhrady léčivého přípravku Dapril 5 však lze pouze s použitím koeficientu 1,778. Stěžovatel uvedl praktický případ, ze kterého je zřejmé, že pokud při výběru nejméně nákladného léčivého přípravku nebude použit přepočítání s pomocí koeficientů, nebude zajištěna plná úhrada léčivého přípravku vybraného bez použití koeficientu jako nejméně nákladného, neboť při stanovení individuálních úhrad, včetně úhrad referenčního léčivého přípravku, se musí použít v souladu s § 16 vyhlášky č. 92/2008 Sb. koeficienty. Stanovená výše úhrady tak za takových okolností bude v rozporu s ustanovením § 15 odst. 5 a § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb.

Městský soud podle stěžovatele konstatoval nezákonnost použití koeficientu při výpočtu základní úhrady, zároveň však neuvedl použitelný postup, podle kterého má Ústav a potažmo ministerstvo vybrat nejméně nákladný léčivý přípravek a stanovovat základní úhradu referenční skupiny. Soudem navržený výpočet založený na principu přímé úměry, kdy základní úhrada by se měla rovnat podílu ceny léčivého přípravku a počtu ODTD zjištěného v balení tohoto přípravku, nezajistí plnou úhradu vybraného nejméně nákladného léčivého přípravku. Tím prakticky ochromil rozhodovací činnost obou správních orgánů, neboť znemožnil aplikaci ustanovení § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., která by byla souladná s provázanými ustanoveními zákona č. 48/1997 Sb. a tím znemožnil správním orgánům ve věci aplikace tohoto ustanovení rozhodnout v souladu se zákonem č. 48/1997 Sb. Ministerstvo k tomu připomíná, že dle článku 31 Listiny základních práv a svobod mají občané na základě veřejného zdravotního pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči za podmínek, které stanoví zákon. Ustanovení § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. přitom představuje zákonnou pojistku k zajištění práva pacientů na bezplatnou zdravotní péči, která se uplatní v případech, kdy není ve skupině léčivých látek přílohy č. 2 zákona č. 48/1997 Sb. žádný plně hrazený léčivý přípravek.

Pokud by měly správní orgány v dalším průběhu předmětného správního řízení rozhodovat dle právního názoru soudu neúplně naznačeného v jeho rozsudku, potom může dojít k situaci, že rozhodnutím správních orgánů bude pacientům odepřeno právo na bezplatnou zdravotní péči, které je jim garantováno dle článku 31 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel jako organizační složka státu by pak mohl být ohrožen žalobami o náhradu škody. Stěžovateli tak v tomto smyslu hrozí vážná újma, která je kvalifikačním předpokladem pro přiznání odkladného účinku. Rovněž podmínka absence ohrožení důležitého veřejného zájmu je v posuzované věci splněna, jelikož stěžovatel podáním kasační stížnosti naopak hájí důležitý veřejný zájem spočívající v právu pacientů na zajištění bezplatné péče, které nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti bude ohroženo z důvodů shora uvedených.

Žalobce ve svém **vyjádření** k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že stěžovatel ve svém návrhu netvrdí skutečnosti, jež by dokládaly splnění zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku ve smyslu § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel ve svém návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nedokládá žádnými konkrétními skutečnostmi, že by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Stěžovatel ve svém návrhu dokonce nijak nespecifikuje, jakou újmu by pro něj mohlo nepřiznání odkladného účinku znamenat. Tvzení stěžovatele, že pokud by měly správní orgány v dalším průběhu předmětného správního řízení rozhodovat dle právního názoru soudu neúplně naznačeného v jeho rozsudku, potom může dojít k situaci, že rozhodnutím správních orgánů bude pacientům odepřeno právo na bezplatnou zdravotní péči, které je jim garantováno dle článku 31 Listiny základních práv a svobod, je zcela nepravdivé. Argumentace stěžovatele v kasační stížnosti není důvodná. Navíc jeho obdobná argumentace v jiných kasačních stížnostech byla již Nejvyšším správním soudem shledána jako nedůvodná, a jeho kasační stížnosti, opírající se o obdobné námítky, byly zamítnuty, a to rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2016, č. j. 5 Ads 76/2015 – 80, a ze dne 10. 5. 2016, č. j. 8 As 86/2015 – 70. Žalobce shrnuje, že tvrzení, o něž stěžovatel opírá svůj návrh, nejsou pravdivá. Obdobná argumentace byla již Nejvyšším správním soudem v jiných případech shledána jako nedůvodná a nadto se týká vlastního přezkumu rozsudku městského soudu a nijak nedokládá splnění předpokladů uvedených v § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žalobce odkázal na početná usnesení Nejvyššího správního soudu, v nichž Nejvyšší správní soud v obdobných věcech stejného stěžovatele dospěl k závěru,

pokračování

že zde neexistují podmínky pro přiznání odkladného účinku. Žalobce má za to, že odůvodnění těchto usnesení je příléhavé i na nynější případ a domnívá se, že nejsou dány zákonné důvody pro přiznání odkladného účinku.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce (zde však stěžovatele, jenž je žalovaným správním orgánem) 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 dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku nejsou splněny, a kasační stížnosti proto **odkladný účinek nepřiznal**.

Návrh stěžovatele, který je správním orgánem, je třeba hodnotit v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49 (veškerá zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz): „S ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenahraditelné újmě.“ Nyní ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. sice obsahuje namísto pojmu „nenahraditelná újma“ pojem „nepoměrně větší újma“, to však nic nemění na aplikovatelnosti názoru vysloveného rozšířeným senátem. Rozšířený senát v citovaném usnesení dále uvádí jako relevantní situaci pro udělení odkladného účinku případ vrácení řídičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku apod.

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, že kasační stížnost nemá odkladný účinek, nebylo výjimečně uplatněno. Významnou bude újma spíše 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 spíše 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. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, 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. Otázka zákonnosti rozhodnutí však není kritériem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.

Shora uvedené neznamená, že odkladný účinek kasační stížnosti nemůže být žalovanému správnímu orgánu přiznán za žádných okolností. Půjde však o případy výjimečné, kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno 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 (resp. ohrožení důležitého veřejného zájmu) 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.

Stěžovatel v podstatné části návrhu pouze polemizuje s právním názorem městského soudu, když tvrdí, že soudem navržený výpočet základní úhrady na principu přímé úměry nezajistí plnou úhradu vybraného nejméně nákladného léčivého přípravku. Stěžovatel má za to, že městský soud tím ochromil rozhodovací činnost správních orgánů, neboť znemožnil aplikaci dotčeného ustanovení. Vážnou újmu pak shledává v tom, že v případě rozhodování dle právního názoru soudu může dojít k tomu, že pacientům bude odepřeno právo na bezplatnou zdravotní péči a stěžovatel může být ohrožen žalobami na náhradu škody.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že otázka správnosti závazného právního názoru městského soudu není kritériem pro přiznání odkladného účinku a bude předmětem až meritorního posouzení. Ani další tvrzení neodůvodňují přiznání odkladného účinku. Primárně se opět jedná o tvrzení, jimiž je napadána správnost, resp. zákonnost názoru městského soudu, neboť stěžovatel poukazuje na možné důsledky v případě postupu dle závazného právního názoru městského soudu. Stěžovatel nekonkretizoval, jak může dojít k odepření práva na bezplatnou zdravotní péči. Stěžovatel nevysvětlil, proč má za to, že aplikace právního názoru městského soudu k tomuto následku v projednávané věci povede (či může vést), pouze uvedl hypotetický příklad, kdy bez použití koeficientu nebude plně hrazen nejméně nákladný léčivý přípravek. Stěžovatel tímto příkladem znovu de facto rozporuje právní názor městského soudu, neboť tvrdí, že koeficienty bylo v předmětném správním řízení nezbytné použít. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatel má ve smyslu § 39c odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. povinnost upravit úhrady tak, aby byl nejméně nákladný léčivý přípravek náležející do skupiny plně hrazen, tato povinnost tedy platí bez ohledu na to, zda stěžovatel postupuje způsobem, který považuje za správný, nebo postupuje způsobem, ke kterému ho zavázal městský soud. Tvrzení ohrožení žalobami na náhradu škody je také pouze možným důsledkem, který stěžovatel očekává v souvislosti s postupem dle závěrů městského soudu. Nejvyšší správní soud má proto za to,

pokračování

že stěžovateli se nepodařilo osvědčit, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem obává, by pro něj byl zásadním zásahem, kterým by byl důležitý veřejný zájem skutečně ohrožen.

Z uvedených důvodů nemohl Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznat odkladný účinek.

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

V Brně dne 21. června 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu