

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobců **a) Zentiva a. s.**, se sídlem Bratislava, Einsteinova 24, Slovenská republika, **b) sanofi-aventis, s. r. o.**, se sídlem Praha 6, Evropská 846/176a, obou zastoupených JUDr. PharmDr. Vladimírem Bíbou, advokátem se sídlem Praha 5, Duškova 164/45, proti žalovanému **Ministerstvu zdravotnictví**, se sídlem Praha 2, Palackého nám. 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2016, č. j. 9 Ad 23/2012-93, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 25. 5. 2016, č. j. 9 Ad 23/2012-93 (dále jen „napadený rozsudek“), zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2012, č. j. MZDR22745/2012, kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv (dále jen „SÚKL“) ze dne 25. 4. 2012, č. j. SUKLS 115767/2009, a toto rozhodnutí potvrdil. Naposledy uvedeným rozhodnutím rozhodl SÚKL o změně výše a podmínek úhrady léčivých přípravků v zásadě terapeuticky zaměnitelných s léčivými přípravky náležejícími do referenční skupiny č. 83/6 – antipsychotika s nízkým antipsychotickým potenciálem; p. o.

Proti tomuto rozsudku nyní brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v rámci které zároveň požádal Nejvyšší správní soud o přiznání odkladného účinku. Svou žádost odůvodňuje tím, že rozpory napadeného rozsudku s právními předpisy by se s vysokou pravděpodobností staly předmětem sporů mezi účastníky řízení a ministerstvem a vedly by k podání dalších správních žalob. Na podporu své argumentace poukazuje stěžovatel na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Ads 48/2010 - 198, kterým tento soud odkladný účinek kasační stížnosti (podané žalovaným správním orgánem) přiznal, a to s poukazem na riziko „obživenutí“ již jednou zrušeného správního rozhodnutí. Žalovaný se rovněž obává žalob na náhradu škody.

Žalobci k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedli, že skutečnosti uváděné žalovaným vůbec nedokládají splnění důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu § 73 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 107 s. ř. s. Stěžovatel ve svém návrhu v konkrétní rovině nedokládá, že by výkon či jiné právní

následky rozhodnutí pro něj představovaly nepoměrně větší újmu, než jaká může přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám, ani nijak nespecifikuje, jakou újmu by pro něj přiznání odkladného účinku mohlo znamenat. Žalobci současně poukazují na to, že stěžovatel podal řadu kasační stížností do souvisejících rozhodnutí městského soudu a že v těchto případech Nejvyšší správní soud žádosti o přiznání odkladného účinku zamítl. Jelikož žalobci považují odůvodnění těchto usnesení za přesvědčivá, navrhují, aby i v nyní souzené věci Nejvyšší správní soud návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

Po zhodnocení důvodů uváděných účastníky řízení dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou v daném případě naplněny.

Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že institut odkladného účinku má zcela mimořádnou povahu. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u nějž by bylo možno odkladný účinek bez dalšího očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského (zde městského) soudu, na které je jinak třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proto musí být vyhrazeno pro výjimečné případy.

Podle nyní účinného znění ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. platí, že *soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě 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* (toto ustanovení se užije přiměřeně v řízení o kasační stížnosti – viz § 107 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku tedy reflektuje na jedné straně hledisko *veřejného zájmu*, při současném porovnání *újmy stěžovatele* (nebude-li odkladný účinek přiznán), s možnou *újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám* (bude-li odkladný účinek přiznán), jako hledisko druhé. K přiznání odkladného účinku může tedy kasační soud přistoupit teprve poté, osvědčí-li, že újma stěžovatele jako důsledek nepřiznání odkladného účinku žaloby by byla nepoměrně větší případně újmě jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno, a současně teprve poté, co vyloučí kolizi odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem.

Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou přitom vždy subjektivní, závislé zásadně na osobě a situaci stěžovatele. Z právě uvedeného plyne, že stěžovatel nese břemeno tvrzení a očekává se tak od něj uvedení konkrétních a relevantních tvrzení a podrobné rozvedení, v čem konkrétně tuto možnou újmu spatřuje a jakou intenzitu případná újma má.

Jak přiléhavě poznamenali žalobci, z formulace návrhu na přiznání odkladného účinku není zcela zřetelné, jaká újma má stěžovateli v důsledku výroku I. napadeného rozsudku hrozit, tím méně, proč by taková hrozící újma měla být co do své intenzity nepoměrně větší než újma, jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Nejvyšší správní soud nicméně z návrhu implicitně dovozuje, že se stěžovatel obává procesního scénáře, podle něhož poté, co bude pokračovat v řízení o odvolání a v tomto řízení vydá rozhodnutí ve věci samé, dá Nejvyšší správní soud za pravdu jeho kasační argumentaci a rozsudek městského soudu zruší.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, setrval na dřívějším stanovisku (obsaženém mj. v dřívějším usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49), že hrozba existence dvou

protichůdných rozhodnutí nemůže sama o sobě vést k nerespektování zákonných důsledků kasační stížnosti, s níž odkladný účinek automaticky spojen není; pro výjimečné případy však připustil, aby odložení účinků rozhodnutí krajského (městského) soudu možné bylo. Podmínil je však ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám. Jinými slovy, újma, která má hrozit stěžovateli, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, ale naopak významná, tedy taková, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě nebylo výjimečně uplatněno pravidlo, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. 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 újma 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 nebo činnosti (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 (zde městského) soudu. Zatímco žalobce bude zpravidla spojovat újmu se svými subjektivními právy, která může okamžitý výkon rozhodnutí 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 v soudním řízení je hájit zákonnost jím vydaného rozhodnutí.

Samotná otázka zákonnosti rozhodnutí však sama o sobě není a ani nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku, neboť při rozhodování o tomto návrhu soud nijak nepředjímá rozhodnutí o věci samé. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného tak bude na místě tehdy, bude-li 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 tomu, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem žalovaný obává, by pro něj byl zásadním zásahem, kterým by byl důležitý veřejný zájem skutečně ohrožen.

Lze tak shrnout, že přiznání odkladného účinku nemůže být prostředkem, který by měl sloužit k odvrácení účinku pravomocného rozsudku městského soudu pouze z důvodu jeho možné nesprávnosti. Takto extenzivní užití institutu odkladného účinku by totiž 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). Zdejší soud dodává, že procesní situace, kdy žalovaný správní orgán na základě pravomocného rozsudku městského soudu znovu vydá ve správním řízení rozhodnutí, které posléze nabude právní moci, následně či mezitím však Nejvyšší správní soud tento rozsudek zruší a věc mu vrátí k novému projednání, jistě není žádoucí. Obživení původně zrušeného rozhodnutí správního orgánu 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. 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 stěžovatele (žalovaného), spočívající v ohrožení důležitého veřejného zájmu. Nebylo již tedy

třeba zkoumat podmínky další, které musí být naplněny kumulativně. Nejvyšší správní soud proto návrh na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti zamítl, aniž by však současně jakkoli předjímal své rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 25. srpna 2016

Mgr. Radovan Havelec v. r.
předseda senátu