

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: L. Č., zast. Mgr. Janem Šmídem, advokátem se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 5 Ad 18/2015, o návrhu žalobce na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I. Městský soud v Praze **je povinen** ve věci vedené u něj pod sp. zn. 5 Ad 18/2015 nařídit jednání ve lhůtě do 6. 10. 2017.
- II. Žalobci **se přiznává** náhrada nákladů řízení ve výši **2178 Kč**, která mu bude ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Šmída, advokáta se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

[1] Návrhem ze dne 10. 7. 2017, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 17. 7. 2017, se žalobce (dále jen „navrhovatel“) domáhal určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Po Nejvyšším správním soudu se navrhovatel domáhal toho, aby Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) byla určena lhůta k nařízení jednání ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 5 Ad 18/2015.

[2] Navrhovatel uvedl, že dne 25. 8. 2015 podal k městskému soudu žalobu. K výzvě městského soudu sdělil, že požaduje nařízení jednání. Dne 12. 7. 2016 zaslal městskému soudu žádost o nařízení jednání. Navrhovatel má za to, že v dané věci, v níž od zahájení řízení uplynuly téměř 2 roky, dochází ke zbytečným a neodůvodněným průtahům.

[3] Městský soud ve svém vyjádření k návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu uvedl, že učinil všechny potřebné úkony předcházející vlastnímu projednání a rozhodnutí věci. V pátém soudním oddělení městského soudu je však 217 věcí starších, než je věc navrhovatele. Celkem je v pátém soudním oddělení 607 neskončených věcí a

v současnosti jsou vedle přednostních věcí projednávány a rozhodovány věci napadlé v letech 2013 a 2014. Městský soud zdůraznil, že v souladu s § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém mu došly. Navrhovatelova žaloba nespadá do okruhu věcí, které mají soudy dle § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. projednat a rozhodnout přednostně. Městský soud uvedl, že pokud by rozhodl přednostně o navrhovatelově žalobě, byli by tím diskriminováni účastníci řízení v 217 věcech starších, než je věc navrhovatelova.

II. Podstatný obsah spisu městského soudu

[4] Navrhovatel dne 26. 8. 2015 městskému soudu doručil žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2015, č. j. 161/15, kterým bylo zamítnuto jako odvolání proti rozhodnutí ředitele právního odboru ústředí žalované ze dne 30. 3. 2015, č. j. 161/15, o zamítnutí žádosti navrhovatele o souhlas s úhradou nákladů na zdravotní služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění protonovou terapií. Společně s podáním žaloby navrhovatel zaplatil soudní poplatek.

[5] Dne 4. 9. 2015 městský soud zaslal žalované podanou žalobu, informaci o složení senátu a vyzval ji, aby ve lhůtě jednoho měsíce předložila úplný spisový materiál a své vyjádření k žalobě. Současně žalovanou vyzval, ať ve lhůtě 14 dnů sdělí, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání. Žalovaná dne 24. 9. 2015 požádala o prodloužení lhůty k zaslání vyjádření a spisového materiálu, které městský soud vyhověl a lhůtu dne 29. 9. 2015 prodloužil o 15 dní. Dne 20. 10. 2015 městský soud obdržel vyjádření žalované a dne 21. 10. 2015 její spis.

[6] Dne 21. 10. 2015 městský soud zaslal navrhovateli na vědomí vyjádření k žalobě, informaci o složení senátu a vyzval jej, ať ve lhůtě 14 dnů sdělí, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání. V podání doručeném dne 30. 10. 2015 navrhovatel sdělil, že jednání požaduje.

[7] Dne 22. 4. 2016 zástupce navrhovatele nahlédl u městského soudu do spisu. Dne 12. 7. 2016 navrhovatel zaslal soudu žádost o nařízení jednání, na niž mu městský soud přípisem ze dne 10. 8. 2016 odpověděl, že věc je připravena k rozhodnutí, ale soud se dosud zabývá věcmi napadlými dříve. Vzhledem k počtu dosud nevyřízených žalob starších než navrhovatelova žaloba nebyl městský soud schopen stanovit datum možného rozhodnutí ve věci samé.

[8] Dne 2. 3. 2017 zástupce navrhovatele opět nahlédl u městského soudu do spisu. Dne 11. 7. 2017 městský soud obdržel návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který dne 13. 7. 2017 odeslal Nejvyššímu správnímu soudu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, které je upravené v § 174a zákona o soudech a soudcích, představuje promítnutí zásad spravedlivého procesu z hlediska naplnění práva účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů, jež je zakotveno zejména v ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, do řízení probíhajícího před soudem.

pokračování

[10] Při posuzování návrhu na určení lhůty je Nejvyšší správní soud vázán navrhovatelovou specifikací procesního úkonu, u něhož jsou namítány průtahy. Jen u takto vymezeného procesního úkonu zkoumá, zda dochází k průtahům. V nynější věci jsou průtahy namítány ve vztahu k nařízení ústního jednání. Vzhledem k tomu, že na konci ústního jednání soud zpravidla vyhlašuje rozhodnutí, jímž se řízení končí, je namístě při posuzování, zda dochází k namítaným průtahům s nařízením jednání, zhodnotit, zda městský soud neprodlévá s rozhodnutím věci samé.

[11] Důvodnost návrhu na určení lhůty Nejvyšší správní soud posuzuje dle kritérií vymezených v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích. Těmito kritérii jsou složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a dosavadní postup soudu. Současně není bez významu ani § 56 odst. 1 s. ř. s., dle něhož soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly; to neplatí, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci. V § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. jsou vymezeny návrhy a věci, o nichž se rozhoduje přednostně.

[12] Za porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů pak Nejvyšší správní soud nepovažuje samotnou skutečnost, že soud, vůči němuž návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu směřuje, učinil v přiměřených lhůtách všechny přípravné úkony, které musí předcházet rozhodnutí věci, ale ve věci stále nerozhodl, jelikož rozhoduje věci napadlé dříve. Podstatné však je, aby v tomto stavu soud neudržoval řízení po příliš dlouhou dobu, což se posuzuje dle kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích. Jde o kritéria vycházející z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz bod 48. rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. 9. 1996, *Süßmann proti Německu*, stížnost č. 20024/92, publ. Reports 1996-IV, či bod 43. rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. 6. 2000, *Frydlander proti Francii*, stížnost č. 30979/96, publ. Reports 2000-VII; oba rozsudky jsou dostupné z <http://hudoc.echr.coe.int>).

[13] V případě, že nelze posuzovanou délku řízení s ohledem na popsaná kritéria nadále tolerovat, není možné návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zamítnout s odkazem na § 56 odst. 1 s. ř. s. a odůvodněním, že soud stále rozhoduje věci napadlé dříve než tu, které se týká návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Ochranu práva na projednání věci bez zbytečných průtahů totiž nelze odmítnout s poukazem na to, že práva někoho jiného jsou porušována ještě více. Zde se pak uplatní názor Ústavního soudu, že „*průtahy v řízení nelze ospravedlnit obecně známou přetížeností soudů; je totiž věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví zakotvené v Listině a Úmluvě byly respektovány a případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době*“; viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 55/94, nález sp. zn. I. ÚS 663/01, nález sp. zn. III. ÚS 685/06, nález sp. zn. IV. ÚS 391/07 a další; všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>).

[14] V nynější věci nejde o návrh, který by měl městský soud projednat a rozhodnout přednostně dle § 56 odst. 3 s. ř. s. či § 56 odst. 1, věty za středníkem, s. ř. s. Městský soud přitom v současnosti rozhoduje žaloby, které obdržel dříve než navrhovatelovu žalobu. I při vědomí těchto skutečností v návaznosti na výše citovanou judikaturu Ústavního soudu Nejvyšší správní soud shledal, že řízení před městským soudem trvá nepřiměřeně dlouho s ohledem na kritéria zmíněná v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích (tj. s ohledem

na složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu).

[15] Prvním kritériem zmíněným v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích je složitost věci. K ní lze konstatovat, že složitost věci dosahuje vysoké úrovně. Jeden z okruhů námitek v žalobě se týká otázky, zda protonová terapie je v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy a existují důkazy o její účinnosti vzhledem k účelu jejího poskytování (§ 13 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném v rozhodné době]. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla, že neexistuje dostatek relevantních důkazů o jednoznačném léčebném přínosu protonové terapie v léčbě lymfomů, a to s ohledem na přetrvávající nedostatek rozsáhlých klinických studií. S tímto závěrem navrhovatel v žalobě nesouhlasí, ke svému opačnému stanovisku navrhuje řadu důkazů, které se týkají vyjádření a postupu zdravotních pojišťoven, a odkazuje též na anglicky psanou klinickou studii. Nejvyšší správní soud konstatuje, že nelze vyloučit, že městský soud bude provádět náročné zjišťování skutkových otázek, a proto jde o velmi složitou věc.

[16] Z hlediska významu věci pro navrhovatele lze konstatovat, že jde o věc pro navrhovatele ve velké míře významnou. Týká se totiž úhrady zdravotní péče, tj. otázky, která má skrze ekonomickou stránku vliv na uchování či zlepšení navrhovatelova zdraví.

[17] V postupu navrhovatele Nejvyšší správní soud neshledal žádný krok, který by negativně přispěl k délce řízení. Navrhovatel podal žalobu, která obsahovala žalobní body. Společně se žalobou zaplatil soudní poplatek. K žalobě doložil plnou moc pro svého zástupce a rovněž listiny, jimiž má být dle jeho návrhu proveden důkaz. Na výzvu soudu reagoval v určené lhůtě.

[18] Co se týče postupu městského soudu, lze konstatovat, že soud se nedopustil žádných průtahů ve vztahu k úkonům, které je nutno učinit, aby se řízení dostalo do stavu, kdy je možno vydat rozhodnutí. V přiměřené době účastníky vyzval, aby se vyjádřili, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání, bez zbytečné prodlevy též vyzval žalovanou k předložení správního spisu a k vyjádření k žalobě. Její vyjádření v krátké době po jeho obdržení zaslal navrhovateli. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že městský soud v přiměřené době po obdržení žaloby dovedl řízení do stavu, kdy by bylo možno vydat rozhodnutí. Posouzení, zda v tomto stavu městský soud neponechal řízení po nepřijatelně dlouhou dobu, Nejvyšší správní soud považuje vhodné učinit v souvislosti s dalšími kritérii vymezenými v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích.

[19] Při souhrnném hodnocení kritérií, jejichž prostřednictvím se hodnotí důvodnost návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, lze vyjít z toho, že řízení před městským soudem trvá více než 23 měsíců a pro navrhovatele, který nijak negativně nepřispěl k délce řízení, jde o věc velmi významnou. Na druhou stranu jde o věc značně složitou a městskému soudu, co se týče provádění přípravných úkonů před vydáním rozhodnutí, není co vytknout. S ohledem na význam věci pro navrhovatele však lze konstatovat, že v řízení dochází k průtahům s nařízením jednání.

[20] K podpoře tohoto závěru lze poukázat též na stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010

pokračování

(publ. pod č. 58/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná z www.nsoud.cz), vztahujícího se k odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nesprávným úředním postupem v případě nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Nejvyšší soud zde v části VI. stanoviska zmínil, že jakékoli řízení vždy nějakou dobu trvá, a dále na vysokém stupni obecnosti uvedl, že za přiměřenou délku řízení Nejvyšší soud považuje ještě 24 měsíců (nikoli však již delší). Byť se Nejvyšší správní soud do značné míry brání naznačené paušalizaci a zdůrazňuje nutnost zohledňování všech okolností posuzovaného případu, v nyní posuzované věci lze konstatovat, že řízení před městským soudem dosáhlo délky, kterou již zejména s ohledem na význam věci pro navrhovatele nelze označit za přiměřenou.

[21] Nejvyšší správní soud tak shledal, že návrh na určení lhůty je důvodný a k úkonu, u něž navrhovatel namítal průtahy, tj. k nařízení jednání, městskému soudu určil lhůtu. Při určení délky této lhůty Nejvyšší správní soud přihlížel k tomu, že jde o věc velmi složitou, proto městskému soudu určil lhůtu do 6. 10. 2017, která umožní řádnou přípravu jednání. Městský soud tak bude mít na přípravu přibližně 2 měsíce.

[22] Nejvyšší správní soud poznamenává, že k určení lhůty k provedení procesního úkonu pristoupil, i přestože městskému soudu nelze vyčítat, že při velké vytíženosti rozhoduje v souladu s § 56 s. ř. s. věci přednostní a dále nejstarší „nepřednostní“ věci. Stejně jako Ústavní soud (srov. např. náleze ze dne 7. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 391/07, publikovaný jako N 122/46 SbNU 41) si přitom Nejvyšší správní soud plně uvědomuje, že jeho individuální rozhodnutí, kterým návrhu na určení lhůty vyhoví, není systémovým řešením, neboť v případě, kdy by zdejší soud vyhověl návrhu na určení lhůty těch účastníků řízení před městským soudem, jejichž věci jsou ještě starší než věc navrhovatelova, nedošlo by k faktickému zlepšení situace. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu není totiž nástrojem, který je schopen vyřešit vysokou zátěž soudu. Nejvyšší správní soud však nemá jiný nástroj, který by mohl použít k ochraně navrhovatelů před případnými průtahy v řízení u krajských soudů či městského soudu. V nynějším řízení je jeho povinností poskytnout ochranu právům toho účastníka, který se na něj v individuálně určené věci se svým návrhem obrátil. Ve vztahu k otázce zachování principu rovnosti účastníků řízení před soudem, která se v dané souvislosti nabízí, lze s odkazem na výše zmíněný náleze Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2007 (viz bod 25. nálezu), zmínit, že: *„takový princip se uplatní toliko v situaci, kdy zásah do základních práv a svobod jednotlivce lze odstranit jiným způsobem, tedy existují-li vedle zvoleného nástroje také jiné prostředky, kterými lze zabránit zásahu do základních práv a svobod.“* Nejvyšší správní soud však jiný prostředek nemá a o návrhu na určení lhůty musí rozhodnout.

IV. Náklady řízení

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, dle kterého hradí náklady řízení o něm stát jen tehdy, byl-li návrh uznán jako oprávněný. Nynější návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu byl úspěšný, náklady řízení o něm tak hradí stát.

[24] Dle § 174a odst. 5, věty druhé, zákona o soudech a soudcích se pro řízení o návrhu na určení lhůty používají přiměřeně ustanovení části první a části třetí zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), nestanoví-

li zákon o soudech a soudcích jinak. V otázkách nákladů řízení o návrhu na určení lhůty neupravených v zákoně o soudech a soudcích se tedy použije o. s. ř.

[25] Dle § 151 odst. 2 o. s. ř. se výše odměny za zastupování advokátem určí na základě vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). K užití advokátního tarifu srov. rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3043/2010, publ. pod č. 73/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

[26] Navrhovatelův právní zástupce v řízení vykonal jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu v podobě podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Za tento úkon náleží odměna a paušální náhrada hotových výdajů v celkové výši 1800 Kč (§ 7 bod 4., § 9 odst. 1 a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Navrhovatelův zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Dle § 137 odst. 3 o. s. ř. k nákladům řízení patří též náhrada za tuto daň, která v nynějším případě činí 378 Kč (21 % z 1800 Kč). Celková výše nákladů řízení, které navrhovateli hradí stát, činí 2178 Kč (1800 Kč + 378 Kč). Náhrada nákladů řízení bude vyplacena navrhovateli z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Šmída, advokáta se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2.

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

V Brně dne 26. července 2017

JUDr. Radan Malík v. r.
předseda senátu