



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **X. Y.**, zastoupen JUDr. Daliborem Vaigertem, advokátem se sídlem Hlinky 92, Brno, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Orlická 4/2020, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2019, č. j. 6 Ad 4/2019 – 24,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2019, č. j. 6 Ad 4/2019 – 24, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 17. 1. 2019, č. j. VZP-19-00297974-D1B3, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce JUDr. Dalibora Vaigerta, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobce podal dne 21. 11. 2018 žádost o udělení souhlasu s úhradou nákladů na zdravotní služby v zahraničí z prostředků veřejného zdravotního pojištění, kterou doložil lékařskou zprávou svého ošetřujícího lékaře. Z lékařské zprávy vyplynulo, že ošetřující lékař žalobci doporučil podstoupit vyšetření PET/CT s 68 Galium PSMA, které je

prováděno na Slovensku, k určení rozsahu meta postižení (po operaci karcinomu prostaty), podle kterého měl být stanoven další postup léčby.

[2] Ředitel právního odboru ústředí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky žádost žalobce rozhodnutím ze dne 4. 12. 2018, č. j. VZP-18-04393617-D1B3, zamítl, neboť dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky § 16 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, v relevantním znění (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“), pro úhradu daného vyšetření. Při rozhodování o žádosti žalobce vyšel z vyjádření revizní lékařky, která konstatovala, že se v České republice vyšetření PET/CT s 68 Galium PSMA neprovádí a nehradí se z prostředků veřejného zdravotního pojištění. Dále revizní lékařka uvedla, že podle dostupných informací ze systému žalované ohledně vykázané zdravotní péče nebyly u žalobce vyčerpány vyšetřovací možnosti, které jsou dostupné v České republice a hrazené z prostředků veřejného zdravotního pojištění (např. PET/CT s 18F-cholin).

[3] Proti rozhodnutí žalované vydanému v prvním stupni podal žalobce odvolání, které ředitel žalované rozhodnutím ze dne 17. 1. 2019, č. j. VZP-19-00297974-D1B3, zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil. Podklady pro rozhodování doplnila žalovaná odborným stanoviskem revizní lékařky, která případ žalobce konzultovala se specialistou pro obor onkologie. Žalovaná na základě tohoto stanoviska opět dospěla k závěru, že nebyly naplněny zákonné podmínky k tomu, aby mohla být zdravotní služba poskytnutá žalobci v zahraničí uhrazena z veřejného zdravotního pojištění.

[4] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 15. 8. 2019, č. j. 6 Ad 4/2019 – 24, zamítl.

[5] Městský soud v odůvodnění rozsudku konstatoval, že pro úhradu zdravotní služby podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění musí žadatel splňovat kumulativně tři podmínky. Musí se jednat o službu jinak ze zdravotního pojištění nehrazenou, musí jít o výjimečný případ a o jedinou možnost z hlediska zdravotního stavu pojištěnce. Dále městský soud vyslovil, že při aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění je nutno mít neustále na zřeteli, že toto ustanovení je poslední pojistkou pro výjimečné případy, jejíž užití musí být odůvodněno jedinečnými okolnostmi posuzovaného případu; toto ustanovení nesmí sloužit jako nástroj k prolomení principů veřejného zdravotního pojištění vyplývajících z části páté zákona o veřejném zdravotním pojištění.

[6] Městský soud v případě žalobce neshledal žádné mimořádné skutečnosti, které by ukazovaly na výjimečnost jeho situace, a ze spisového materiálu ani nevyplývá, že by se jednalo o jedinou možnost z hlediska jeho zdravotního stavu. Jestliže existují různé metody vyšetření, které jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění, a žalobce je může využít, není zde prostor pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V daném případě žalovaná nedospěla k tomuto závěru žádnou libovůlí, ale konkrétním zjištěním z příslušných podkladů, které v odůvodnění uvedla. Žalobce v podané žalobě ohledně výjimečnosti a jediné možnosti vyšetření nic neuvádí, stejně jako konkrétně nerozporuje odborné lékařské závěry týkající se tohoto vyšetření, z nichž žalovaná vycházela.

pokračování

[7] K námitce žalobce, že revizní lékař měl kontaktovat jeho ošetřujícího lékaře za účelem volby způsobu vyšetření, městský soud uvedl, že zákon takový postup neupravuje a je tak na žalované, jaký postup pro zjištění skutkového stavu zvolí. K odvolání přiložené stanovisko MUDr. A. V. (primáře zařízení IZOTOPCENTRUM, s.r.o., v Nitře, kde bylo provedeno vyšetření žalobce) je výslovně hodnoceno v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalované, přičemž žalovaná dospěla k závěru, že nemůže být z hlediska celkového posouzení komplexní, a nejedná se tak o libovůli žalované v rozhodování. MUDr. V. hodnotil příslušné vyšetření ze svého hlediska, žalovaná však musí posoudit mj. výjimečnost a jedinečnost využití zdravotní služby ve vztahu ke konkrétnímu zdravotnímu stavu pacienta, a musí se tak jednat o komplexnější hodnocení.

[8] Žalobcem namítaná nákladová efektivita tohoto vyšetření ve srovnání s ostatními vyšetřeními není podle městského soudu podstatná, neboť v případě žalobce nebyla naplněna druhá a třetí podmínka pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. K námitce žalobce, že žalovaná příslušné vyšetření hradila jiným svým pojištěncům, městský soud uvedl, že žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě tuto skutečnost popřela a žalobce neposkytl žádnou indicii na podporu svých tvrzení. Městský soud neprováděl žalobcem navržené doplnění dokazování dotazem na společnost IZOTOPCENTRUM, s.r.o. ohledně plateb od žalované, neboť žalobce neuvedl žádnou okolnost, z níž by taková praxe měla vyplývat.

[9] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce, podle níž neměl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Z obsahu správního spisu neplyne, že by byl žalobce vyzván, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřil, ale podle městského soudu se nejedná o vadu natolik intenzivní, aby mohla sama o sobě způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci a byla tak důvodem pro jeho zrušení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Za situace, kdy žalovaná vycházela z žádosti žalobce, jím předložených listin a vyjádření revizního lékaře, nesplnění této povinnosti žalobce nijak nezkrátilo na jeho právu zpochybňovat podklady rozhodnutí, které následně mohl využít v odvolacím řízení, což však žalobce neučinil. Rovněž v odvolacím řízení nedošlo podle městského soudu k takovému posunu, aby tyto podklady nějak výrazně změnily již zjištěný skutkový stav, a v případě konkrétního zpochybnění podkladů pro rozhodnutí mohl žalobce tyto skutečnosti uvést v žalobních bodech.

II.

Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované a replika žalobce

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[11] Stěžovatel uvedl, že trvá na své interpretaci sousloví „*jediná možnost z hlediska zdravotního stavu pojištěnce*“, a zdůrazňuje, že se podle jeho mínění musí jednat o takový postup, který i z více možných variant nejlépe zajistí co nejpřesnější znalost místa a velikosti výskytu metastáz v organismu a možnost jejich následné léčby. Nelze upřednostnit doslovný výklad § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, jak to učinil městský soud, a konstatovat, že dostupnost jiných metod vede sama o sobě k závěru, že stěžovatel nemůže nárokovat proplacení úkonu z prostředků veřejného zdravotního pojištění jinak nehrazeného. Žalovaná měla posoudit, zda je nehrazená varianta potřebná s

ohledem na zdravotní stav stěžovatele a zda vyhoví potřebám nákladové udržitelnosti systému veřejného zdravotního pojištění.

[12] Stěžovatel výjimečnost svého případu spatřuje v potřebě rychlé a účinné diagnostiky jeho zdravotního stavu v situaci, kdy byl po předchozí operaci (radikální prostatektomie a lymfadenektomie) indikován nárůst hladiny prostatického specifického antigenu, což je považováno za příznak zvýšeného rizika návratu rakovinného onemocnění. Vyšetření PET/CT s 68 Galium PSMA umožňuje přesnou a cílenou lokalizaci možných metastáz v organismu a vykazuje signifikantně větší specifitu v porovnání s jinými možnými variantami. Stěžovatel přitom netvrdí, že se jedná o jediný typ prováděného vyšetření v obdobných případech, ale domnívá se, že to z výše uvedených důvodů není překážkou úhrady předmětného vyšetření podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Při volbě tohoto vyšetření postupoval stěžovatel na základě řešení navrženého jeho ošetřujícím lékařem, prof. MUDr. V. Š., Ph.D., a to mj. na základě zkušenosti s tím, že navrhovaný způsob diagnostiky je ze strany žalované proplácen.

[13] Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením městského soudu, že nákladová udržitelnost systému zdravotního pojištění je s ohledem na nesplnění podmínek § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění bezpředmětná, neboť podle jeho názoru jsou tyto podmínky naplněny. Stěžovatel s odkazem na judikaturu městského soudu a Ústavního soudu zdůraznil, že je nutno zkoumat i parametr nákladové udržitelnosti. Vyšetření PET/CT s 68 Galium PSMA stálo stěžovatele v přepočtu dle tehdejšího kurzu Komerční banky, a. s., celkem 55 804 Kč a metoda PET/CT s 18F-cholinem stála v té době 50 489 Kč. Cenový rozdíl mezi těmito vyšetřeními je tedy minimální. Podle stěžovatele je třeba zohlednit také to, že provedení vyšetření s pomocí izotopu Galia 68 ušetřilo žalované další náklady na původně plánovanou léčbu hrazenou v České republice. Stěžovatel se proto domnívá, že zvolený postup nebyl v rozporu s požadavkem nákladové udržitelnosti systému zdravotního pojištění vyplývajícím z omezeného množství finančních prostředků a v konečném důsledku vedl k úspoře výdajů, které by byly vynaloženy na další plánované úkony.

[14] Stěžovatel dále namítá, že žalovaná (a následně i soud) při zjišťování a hodnocení skutkového stavu upřednostnila důkazy, které podporovaly její závěr nehradit poskytnuté zdravotní služby v zahraničí, a nevzala v rámci správního řízení v potaz názor jeho ošetřujícího lékaře. Podle stěžovatele je zcela přirozené, že v odborné literatuře je v případě hodnocení jednotlivých vyšetření určitý rozptyl, avšak právě z toho důvodu se nabízí provést výslech či žádat vysvětlení od lékaře-specialisty odpovídajícího za léčebný postup v konkrétním případě. Žalovaná rovněž odmítla argumentaci MUDr. V., který se s aplikací vyšetření s pomocí izotopu Galia 68 setkává v každodenní praxi, a upřednostnila multioborové hodnocení, které přitom zůstává obecné a nepřihlíží k okolnostem stěžovatelova případu.

[15] K tvrzení městského soudu, že měl stěžovatel uvést konkrétní indicii, která by svědčila o tom, že žalovaná hradila příslušné vyšetření i jiným osobám, stěžovatel uvedl, že usiloval o to, aby mohl tuto informaci doložit na základě sdělení žalované podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ale žalovaná na žádost stěžovatele reagovala tak, že se jedná o novou informaci, kterou běžně nedisponuje, a proto se na ni tento zákon nevztahuje. Stejně tak nemohl stěžovatel tuto informaci získat od společnosti

pokračování

IZOTOPCENTRUM, s.r.o., která předmětné vyšetření provádí, neboť ta tyto informace soukromým osobám nesděluje.

[16] Závěrem stěžovatel namítal, že byl postupem žalované zkrácen na právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, což je jedním z elementárních procesních práv podle § 36 odst. 3 správního řádu. Konkrétně neměl možnost vyjádřit se ke zprávě revizního lékaře využitě v průběhu řízení žalovanou pro účely posouzení žádosti. S ohledem na skutečnost, že závěr revizního lékaře zásadně ovlivnil přijaté rozhodnutí ve věci samé, je namístě usuzovat, že porušení práva na vyjádření se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním zakládá hrubou procesní vadu, která by měla být sama o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí žalované soudem.

[17] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[18] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti připomněla, že právo na zdravotní péči zakotvené v čl. 31 Listiny základních práv a svobod je možné podle čl. 41 odst. 1 Listiny uplatňovat jen za podmínek, které stanoví zákon. Z dikce § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění jasně vyplývá, že jde o zcela mimořádný institut, přičemž žalovaná se důsledně zabývala tím, zda jsou tyto podmínky v případě stěžovatele splněny. Žalovaná zopakovala, že je prokázáno, že existuje řada vyšetření, která jsou dostupná v České republice a hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Vyšetření PET/CT s ⁶⁸Galium PSMA není standardním vyšetřovacím postupem, ale je předmětem intenzivního výzkumu a probíhajících klinických studií. Jeho postavení v diagnostice karcinomu prostaty není dosud konsensuálně ani multioborově jednoznačně zakotveno ani všeobecně přijímáno. Svě závěry opřela žalovaná o odborné podklady, které přiložila k vyjádření k žalobě. Stěžovatel podle žalované neprokázal, že by absolvované vyšetření bylo jedinou možností z hlediska jeho zdravotního stavu, resp. že by jeho situace byla něčím natolik výjimečná, že by vyšetření metodou PET/CT s ⁶⁸Galium PSMA představovalo jedinou možnost, bez které by za použití standardních hrazených metod dostupných v České republice nemohlo být pokračováno v jeho léčbě. Vzhledem k tomu, že v případě stěžovatele nebyly kumulativně splněny podmínky § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění, není podle žalované rozbor nákladové efektivity předestřený stěžovatelem podstatný.

[19] Pokud jde o námitku stěžovatele ohledně kontaktování jeho ošetřujícího lékaře a hodnocení odborné zprávy tohoto lékaře, uvedla žalovaná, že povinnost správního orgánu řádně objasnit skutkový stav věci není absolutní. Řízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji, přičemž se nezjišťují okolnosti, které pro danou věc nemají žádný význam. K žádosti o udělení souhlasu s úhradou zdravotních služeb v zahraničí mají být přiloženy všechny relevantní podklady, které prokazují nárok pojištěnce na úhradu zdravotních služeb v zahraničí, resp. na základě kterých správní orgán rozhodne. Pouze pokud se podklady zdají být nedostatečné, může si správní orgán vyžádat jejich doplnění. Ve stěžovatelově případě žalovaná v obou stupních řízení a posléze i městský soud shledaly, že podklady předložené stěžovatelem jsou pro kvalifikované projednání věci a objektivní rozhodnutí dostačující. Od stěžovatelem uvedené zprávy MUDr. V. žalovaná bez dalšího neodhlédla, ale i s přihlédnutím k ostatním podkladům založeným ve správním spise ji vyhodnotila tak, že jde o jednosměrné nazírání z hlediska

oboru nukleární medicíny, které nereprezentuje multioborový komplexní pohled na danou zdravotní technologii.

[20] Dále žalovaná konstatovala, že si není vědoma, že by některému ze svých pojištěnců ve stejné situaci, jako je stěžovatel, diagnostiku vyšetřovací metodou PET/CT s 68Galium PSMA v Nitře na základě § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění uhradila.

[21] Žalovaná si je vědoma absence výzvy k nahlédnutí do spisu, ale nedomnívá se, že by tento procesního nedostatek dosáhl takové intenzity, jakou namítá stěžovatel, tedy, aby z tohoto důvodu muselo být její rozhodnutí zrušeno. Nesplnění této povinnosti nijak nezkrátilo stěžovatele na jeho právu zpochybňovat podklady rozhodnutí, což samo o sobě vyplývá i z vyčerpávající a rozsáhlé argumentace stěžovatele v odvolání proti rozhodnutí žalované vydanému v prvním stupni. Stěžovatel tohoto práva nevyužil ani v odvolání ani v žalobě.

[22] K vyjádření žalované podal stěžovatel repliku, podle níž cítí trvající účelovou manipulaci s fakty ze strany žalované, jelikož žalovaná nepravdivě a nelogicky uvedla, že si není vědoma, že by některému ze svých pojištěnců ve stejné situaci, jako je stěžovatel, uhradila vyšetření předmětnou metodou. Stěžovatel se domnívá, že žalovaná musí ze zákona evidovat realizované úhrady i jejich důvody. Stěžovatel dále navrhl, aby se Nejvyšší správní soud poskytovatele zdravotních služeb, společnosti IZOTOPCENTRUM, s.r.o., dotázal, komu a kdy žalovaná hradila předmětné vyšetření podle § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v dále vymezeném rozsahu důvodná.

[25] Podstata kasačních námitek spočívá v tom, že žalovaná i městský soud nesprávně posoudily, zda stěžovatelem podstoupené vyšetření naplnilo podmínky pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, aby mohlo být uhrazeno z prostředků veřejného zdravotního pojištění.

[26] Podle § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění, v relevantním znění, „[p]říslušná zdravotní pojišťovna hradí ve výjimečných případech zdravotní služby jinak zdravotní pojišťovnou nebrazené, je-li poskytnutí takových zdravotních služeb jedinou možností z hlediska zdravotního stavu pojištěnce“.

pokračování

[27] Nejvyšší správní soud se výkladem tohoto ustanovení již opakovaně zabýval a, jak konstatoval rovněž městský soud, dovodil, že pro aplikaci § 16 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění musí být kumulativně splněny tři podmínky: (i) musí se jednat o zdravotní služby zdravotní pojišťovnou jinak nehrazené, (ii) musí být dána výjimečnost případu pojištěnce a (iii) musí se jednat o poskytnutí takové zdravotní služby, která je jedinou možností z hlediska zdravotního stavu pojištěnce [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2020, č. j. 5 Ads 228/2019 – 81, publ. pod č. 3991/2020 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná též na www.nssoud.cz)].

[28] V nyní posuzovaném případě je nesporné splnění první podmínky, tedy že předmětné zobrazovací vyšetření (PET/CT s ⁶⁸Galium PSMA) není hrazenou zdravotní službou a v rozhodné době nebylo v České republice ani dostupné. Sporné je splnění zbývajících dvou podmínek.

[29] Judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně konstatovala, že podmínka výjimečnosti případu nemusí mít vždy původ pouze ve zdravotním stavu pojištěnce: lze přihlídnout i k předchozímu průběhu léčby ovlivněnému postupem příslušné zdravotní pojišťovny (viz již uváděný rozsudek ze dne 21. 1. 2020, č. j. 5 Ads 228/2019 – 81). Jak shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 2. 2021, č. j. 1 Ads 249/2020 – 31, judikatura spatřuje výjimečnost případu v nejrůznějších dalších skutečnostech, jako např. v rychlém rozvoji onemocnění a z toho vyplývajícím riziku spojeným s dalším oddalováním posuzovaného zákroku (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2018, č. j. 10 Ad 11/2017 – 65); v tom, že pacientka nemohla být léčena po dobu těhotenství stejně intenzivně jako jiní pacienti s totožnou diagnózou a po ukončení těhotenství se tuto situaci snažila „dohnat“ účinnějším lékem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2019, č. j. 5 Ads 28/2018 – 58); anebo v tom, že u pacienta byla zahájena léčba cytostatickou chemoterapií v době, kdy nebyla běžně k dispozici účinnější léčba biologická, a poté, co byl účinný (biologický) přípravek schválen pro první linii léčby, se už pacient vlivem běhu času nacházel ve druhé linii léčby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2019, č. j. 4 Ads 394/2019 – 110).

[30] K podmínce jediné možnosti léčby Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném rozsudku ze dne 21. 1. 2020, č. j. 5 Ads 228/2019 – 81, konstatoval: *„Podmínku „jediné možnosti léčby z hlediska zdravotního stavu pojištěnce“ lze mít totiž za splněnou i v případě, že pojištěnec má k dispozici hrazený léčebný přípravek, který je však podstatně méně účinný a ve výsledku pro něho reálně nepředstavuje srovnatelnou léčebnou alternativu.“*

[31] Dříve než mohl Nejvyšší správní soud přistoupit k posouzení toho, zda vyšetření podstoupené stěžovatelem splňuje výše vymezené podmínky § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, bylo nezbytné zabývat se námitkou stěžovatele, podle níž měl být zkrácen na svých procesních právech, jelikož nebyl vyzván, aby se před vydáním rozhodnutí vyjádřil k jeho podkladům, a pro tuto vadu měl městský soud rozhodnutí žalované zrušit.

[32] Podle § 36 odst. 3 správního řádu *„[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se*

netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal“.

[33] Právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení, které je současně zárukou ústavního práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014 – 35). Možnost znát podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim znamená z pohledu účastníka řízení významný moment, díky němuž se výsledek řízení stává předvídatelným a tedy souladným s principem předvídatelnosti aktů veřejné moci a ochranou legitimních očekávání adresátů veřejné správy. Uvedené právo ovšem nepředpokládá jen pasivní roli správního orgánu spočívající v tom, že nebude účastníkům řízení v uplatňování tohoto práva bránit. Správní orgán musí aktivně vyzvat účastníky řízení, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 2 As 284/2015 – 41).

[34] Odkázat lze rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu k § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), který byl obsahově v podstatě shodný se současným § 36 odst. 3 správního řádu. Z této judikatury vyplývá, že smyslem daného procesního práva je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Vzhledem k tomu, že si účastník řízení sám nemůže učinit relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, musí z výzvy správního orgánu k seznámení být zřejmé, že shromažďování podkladů ukončeno bylo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 – 36, publ. pod č. 303/2004 Sb. NSS).

[35] Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 – 59, zdůraznil, že *„nezákonnost rozhodnutí může způsobit toliko situace, kdy účastník má možnost seznámit se s podklady rozhodnutí až ze samotného rozhodnutí. To vše za situace, kdy se ve správním spise nalézaly podklady, o nichž účastník řízení neměl povědomí a nemohl se k nim vyjádřit. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníku správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán sbromáždil“.*

[36] V projednávané věci nedošlo ze strany žalované v řízení v prvním stupni ani v odvolacím řízení k žádné výzvě k seznámení se s podklady rozhodnutí a k případnému vyjádření se k nim, ačkoliv k ní samozřejmě, jak uznala sama žalovaná, dojít mělo. Postup podle § 36 odst. 3 správního řádu se uplatní i v odvolacím řízení, ledaže by odvolací orgán rozhodoval pouze na základě spisového materiálu shromážděného během řízení v prvním stupni a v průběhu odvolacího řízení k tomu do spisu nepřibyl žádný další doklad (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 2 As 284/2015 – 41).

[37] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku stěžovateli přisvědčil v tom, že došlo k pochybení ze strany žalované, současně však vyjádřil názor, že se jedná o vadu řízení, která není natolik intenzivní, aby mohla sama o sobě způsobit nezákonnost rozhodnutí ve věci, jelikož nesplnění této povinnosti nezkrátilo stěžovatele na jeho právu

pokračování

zpochybnovat podklady pro vydání rozhodnutí. Nejvyšší správní soud s tímto závěrem městského soudu nesouhlasí.

[38] Pro posouzení žádosti stěžovatele o udělení souhlasu s úhradou nákladů na dané vyšetření bylo zásadní zjistit, zda stěžovatel splňuje podmínky pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, resp. zda je jeho případ výjimečný a zda se jedná o jedinou možnost z hlediska jeho zdravotního stavu. K tomu bylo nezbytné, aby si žalovaná obstarala dostatečné množství podkladů a na základě nich zjistila skutkový stav věci v souladu s § 3 správního řádu.

[39] Pokud jde o řízení v prvním stupni, lze v zásadě souhlasit s městským soudem, že zmiňované pochybení žalované zásadním způsobem nepoškodilo práva stěžovatele, neboť prvostupňové rozhodnutí vychází především z již popisovaného velmi stručného vyjádření revizní lékařky ze dne 29. 11. 2018, které prvostupňové rozhodnutí v podstatě doslovně rekapituluje, takže stěžovatel mohl proti jeho obsahu následně brojit v podaném odvolání, což také učinil, navíc měl za situace, kdy se o jeho existenci dozvěděl z prvostupňového rozhodnutí, možnost se s ním formou nahlédnutí do spisu přímo seznámit. Na straně druhé již prvostupňové rozhodnutí nezmiňuje, že součástí podkladů pro jeho vydání byla též e-mailová komunikace mezi pracovníky žalované a danou revizní lékařkou k upřesnění některých relevantních otázek, přičemž součástí této komunikace je i převzaté vyjádření prof. MUDr. J. F., Ph.D., z Kliniky zobrazovacích metod LF UK a FN Plzeň, kde bylo experimentálně prováděno vyšetření, které stěžovatel podstoupil na Slovensku. Toto vyjádření přitom nemusí nutně konvenovat závěrům žalované, když mj. konstatuje, že daná *„[m]etoda významně zpřesňuje staging karcinomu prostaty před zahájením léčby a zejména pak napomáhá hodnocení rozsahu onemocnění v průběhu onkologické léčby“*.

[40] Zásadní je ovšem v každém případě vadný postup žalované v odvolacím řízení, v němž žalovaná vycházela především z mnohem podrobnějšího stanoviska revizní lékařky (byť označeného jako „interní sdělení“), přičemž na toto zcela zásadní doplnění podkladů pro odvolací rozhodnutí žalovaná stěžovatele žádným způsobem neupozornila a tedy možnost vyjádřit se k těmto podkladům a případně navrhnout jejich doplnění mu v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu neposkytla. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud rozhodně nemůže souhlasit s městským soudem, že by tato vada řízení mohla být zhojena tím, že stěžovatel měl možnost následně brojit proti podkladům rozhodnutí žalované v žalobních bodech. To sice stěžovatel v žalobě učinil, jak z věcného hlediska, tak právě tím, že upozornil na popisované zkrácení jeho procesních práv ve správním řízení, jeho žaloba však v každém případě směřovala již proti pravomocnému a tedy právními účinky nadanému rozhodnutí správního orgánu, které ovšem trpělo zmiňovanou vadou, jež mohla mít za následek jeho nezákonnost.

[41] Pochybení se tedy dopustil rovněž městský soud, jestliže pro tuto důvodně namítanou vadu řízení rozhodnutí žalované nezrušil, námitka stěžovatele dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je tudíž důvodná. Jak zdůraznil Ústavní soud, *„je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Úst, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 LPS, pokud správní orgán nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění..., a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédl“* (srov. nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04).

[42] V dalším řízení tak na žalované bude, aby stěžovateli umožnila vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu a poté ve věci znovu rozhodla, přičemž přihlédne ke všem skutečnostem, které v řízení vyjdou najevo, a v odůvodnění svého rozhodnutí se s nimi vypořádá.

[43] Uvedená vada řízení brání posouzení toho, zda byly v případě stěžovatele splněny podmínky pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, a také ostatních souvisejících námitek stěžovatele, neboť by to bylo za situace, kdy z doposud zjištěného skutkového stavu nelze při posouzení věci vycházet, předčasné. I z těchto důvodů Nejvyšší správní soud neobstaral stěžovatelem navržený důkaz v podobě vyjádření poskytovatele vyšetření PET/CT s ⁶⁸Galium PSMA na Slovensku, společnosti IZOTOPCENTRUM, s.r.o., neboť bude na žalované, aby v dalším řízení opětovně zvažila mj. obstarání tohoto důkazu.

[44] Nejvyšší správní soud nad rámec nutného odůvodnění dodává, že městský soud postupoval nesprávně i v tom, že při srovnávání předmětného vyšetření s jinými metodami dostupnými v České republice, vycházel z obsahu odborných lékařských studií a vyjádření přiložených žalovanou k žalobě, které nejsou součástí správního spisu (i přesto, že městský soud uvádí opak), resp. byly tam žalovanou vloženy právě s vyjádřením k žalobě až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, v této části již tedy správní spis nezachycuje dokazování provedené ve správním řízení. Tyto důkazy tedy nebyly řádně provedeny ani ve správním řízení, ani, v rozporu s § 77 odst. 1 s. ř. s., v řízení před soudem při jednání soudu, a stěžovatel tedy opět neměl možnost se k těmto důkazům vyjádřit. Městský soud ve věci rozhodl bez jednání, takže takové použití listinných důkazů bez jejich řádného provedení při jednání soudu představuje vadu řízení před krajským (městským) soudem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a k níž tudíž Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. musí přihlížet z úřední povinnosti (obdobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 – 98).

IV.

Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost ve výše vymezeném rozsahu důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil. Zrušili Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským (městským) soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského (městského) soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci se nezákonnost, pro niž je rozsudek městského soudu rušen, týkala již rozhodnutí žalované, neboť, jak již bylo vysvětleno, došlo k procesnímu pochybení tím, že žalovaná nedala stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované ze dne 17. 1. 2019, č. j. VZP-19-00297974-D1B3, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, v němž bude dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

pokračování

[46] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného správního orgánu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (městským) soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.

[47] Stěžovatel v řízení před městským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3000 Kč, v řízení před kasačním soudem ve výši 5000 Kč.

[48] Stěžovatel dále vynaložil náklady na své zastoupení, jelikož v řízení před Nejvyšším správním soudem byl zastoupen advokátem JUDr. Davidem Vaigertem, proto mu náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[49] Náklady stěžovatele na řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi ve výši 2x 3100 Kč za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a podání kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 2x 300 Kč za dva úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 6800 Kč. K tomu je třeba přičíst ještě částku odpovídající DPH 21 %, celkové náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem tak činí 8228 Kč. Repliku stěžovatele, i vzhledem k její stručnosti, Nejvyšší správní soud v tomto případě nepovažoval za samostatný úkon právní služby.

[50] Celkem tedy přísluší stěžovateli náhrada nákladů řízení ve výši 16 228 Kč. K její úhradě stanovil Nejvyšší správní soud žalované přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 25. února 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu