U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Zdeňka Kühna, Filipa Dienstbiera, Davida Hipšra, Tomáše Langáška, Tomáše Rychlého a Karla Šimky v právní věci žalobce: **Mgr. R. S.**, , zast. advokátem JUDr. Václavem Veselým, Gutova 3297/4, Praha 10, proti žalovaným: **1) Ministerstvo zdravotnictví**, Palackého náměstí 375/4, Praha 2, **2) Revizní komise Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR**, Orlická 2020/4, Praha 3, **3) ministr zdravotnictví**, Palackého náměstí 375/4, Praha 2, **4) ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR,** Orlická 2020/4, Praha 3, ve sporu o příslušnost vést přezkumné řízení o rozhodnutí Revizní komise Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR o odvolání ze dne 14. 12. 2022, čj. VZP-22-05628039-D4GE (záporný kompetenční spor),

takto:

I. Žaloba **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se u Všeobecné zdravotní pojišťovny (VZP) domáhal mimořádné úhrady zdravotní služby jinak ze zdravotního pojištění nehrazené - přeočkování proti pertusi (§ 16 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění). VZP jeho žádost zamítla. Revizní komise VZP následně rozhodnutím ze dne 14. 12. 2022 zamítla žalobcovo odvolání.

[2] Dne 3. 1. 2023 podal žalobce k ministerstvu zdravotnictví i VZP podnět k provedení přezkumného řízení, kterým se domáhal zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, jehož předmětem měl být přezkum rozhodnutí Revizní komise VZP o žalobcově odvolání. Ministerstvo žalobci přípisem ze dne 26. 1. 2023 sdělilo, že přezkumné řízení nezahájí, neboť není nadřízeným správním orgánem VZP, a k řízení tedy není příslušné. Dále žalobci sdělilo, že v úvahu přichází pouze postup podle § 95 odst. 2 správního řádu - tedy autoremedurní přezkumné řízení vedené VZP. Toto sdělení zaslalo ministerstvo rovněž VZP.

[3] VZP přípisem ze dne 16. 3. 2023 sdělila žalobci, že obdržela přípis od ministerstva, k přezkumnému řízení podle § 95 odst. 2 správního řádu neshledala podmínky, a protože podle ministerstva není žádný nadřízený správní orgán, který by byl příslušný k vedení přezkumného řízení, je tímto řízení ukončeno.

II. Kompetenční žaloba, vyjádření ministerstva a VZP

Kompetenční žaloba

[4] Žalobce podal k Nejvyššímu správnímu soudu návrh označený jako kompetenční žaloba podle § 97 a násl. s. ř. s. Převážná část argumentace v žalobě směřuje k tomu, že ministerstvo je nadřízený správní orgán Revizní komise VZP, proto je podle § 94 a násl. správního řádu příslušné k provedení přezkumného řízení o rozhodnutí revizní komise o odvolání. Tento závěr žalobce opírá především o přiložené usnesení Revizní komise VZP, kterým revizní komise v jiné žalobcově věci rozhodovala o podjatosti svých členů a které obsahuje poučení o tom, že žalobce může podat odvolání k ministerstvu. Ministerstvo je podle kompetenčního zákona (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky) navíc ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby a zdravotní pojištění, i proto je příslušné k přezkumnému řízení. Alternativně žalobce nabídl, že nadřízeným správním orgánem Revizní komise by mohl být i dvoučlenný kolektivní orgán složený z ředitele VZP a ministra zdravotnictví. Tuto úvahu žalobce opřel o § 20 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění, podle kterého členy revizní komise pojišťovny jmenuje právě její ředitel a ministr zdravotnictví.

Vyjádření ministerstva zdravotnictví

[5] Ministerstvo i nadále setrvává na svém závěru, že není příslušné k provedení přezkumného řízení. Postavení ministerstva jako nadřízeného správního orgánu Revizní komise VZP nelze odvozovat od toho, že ministerstvo je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby a zdravotní pojištění. V případě zdravotních pojišťoven jde o výkon decentralizované veřejné správy, který byl VZP svěřen zákonem č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky. Ministerstvo může do činnosti VZP zasahovat pouze v případech, kdy tak výslovně stanoví zákon. Závěrem svého vyjádření ministerstvo odkázalo na rozsudek ze dne 14. 5. 2020, čj. 6 Ads 58/2020-47, ve kterém NSS upozornil na autonomii zdravotních pojišťoven a z toho vyplývající nemožnost zásahů státních orgánů do jejich činnosti při nedostatku zákonného zmocnění.

Vyjádření VZP

[6] VZP předně uvedla, že na zahájení přezkumného řízení není právní nárok, kompetenční žaloba je tedy nepřípustná a soud by jí měl odmítnout. Pokud by však soud kompetenční žalobu věcně projednal, je ministerstvo zdravotnictví nadřízeným správním orgánem, a tudíž má i příslušnost k provedení přezkumného řízení. Zde VZP upozornila na změnu procesní úpravy rozhodování zdravotních pojišťoven účinnou od 1. 1. 2022, podle

které zdravotní pojišťovny již rozhodují o nárocích pojištěnců ve správním řízení. Pokud tedy zákon o veřejném zdravotním pojištění neobsahuje speciální úpravu, použije se správní řád a ministerstvo je nadřízeným správním orgánem VZP dle § 178 správního řádu, protože vykonává dozor nad činností zdravotních pojišťoven, navíc ministerstvo významně zasahuje do rozhodování o nárocích pojištěnců, což vyplývá i z toho, že v Revizní komisi VZP je jeden člen jmenován ministrem zdravotnictví. Pokud by soud dospěl k závěru, že ministerstvo není nadřízený správní orgán, není zde podle VZP jiný správní orgán, který by byl příslušný k přezkumnému řízení.

[7] Ministr zdravotnictví a ředitel VZP se k žalobě nevyjádřili.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Soud musel nejprve zvážit, zda jde o kompetenční spor ve smyslu § 97 s. ř. s. Ten je vymezen třemi prvky (předpoklady), které musí být naplněny současně. Zaprvé zde musí být vedeno řízení, v němž se rozhoduje o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob. Zadruhé, alespoň dva správní orgány si buď osobují pravomoc o věci rozhodnout (o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem – kladný kompetenční spor), nebo naopak popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí ve věci (záporný kompetenční spor). Zatřetí těmito správními orgány musí být subjekty vymezené v § 97 odst. 1 s. ř. s, a to pouze v tam uvedených kombinacích (usnesení NSS ze dne 29. 3. 2013, čj. Komp 3/2012-49, bod 5).

[9] První a druhý předpoklad je v nynější věci splněn. Ohledně první podmínky soud již dospěl k závěru, že kompetenční žalobu je možné podat i ve spojení s přezkumným řízením (rozsudek ze dne 26. 6. 2018, čj. Komp 2/2016-21, č. 3777/2018 Sb. NSS, bod 18). Rovněž zde jsou dva správní orgány, které popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí ve věci – ministerstvo a VZP.

[10] Není však dán třetí předpoklad, podle kterého se musí jednat o subjekty vymezené v § 97 odst. 1 s. ř. s., a to pouze v tam uvedených kombinacích. Kompetenční žalobu lze tedy podat pouze v případě kompetenčního sporu mezi (a) správním úřadem a orgánem územní, zájmové nebo profesní samosprávy; (b) orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy navzájem, nebo (c) ústředními správními úřady navzájem.

[11] V nynější věci je kompetenční spor mezi ministerstvem zdravotnictví a VZP. Již na první pohled je zřejmé, že ministerstvo ani VZP nejsou orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy, tudíž nelze uvažovat o variantách (a) a (b). Zbývá tedy varianta (c), ve které kompetenční spor je mezi ústředními správními úřady navzájem.

[12] Ústřední správní úřad je podle ustálené judikatury jen takový správní úřad (orgán), který je výslovně jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy uveden v zákoně č. 2/1969 Sb. nebo jiném zvláštním zákoně (k tomu srov. již usnesení ze dne 27. 5. 2003, čj. Komp 1/2003-27, č. 10/2003 Sb. NSS, či usnesení ze dne 23. 7. 2004,

čj. Komp 1/2004-70, č. 339/2004 Sb. NSS, z novějších rozhodnutí například rozsudek ze dne 22. 6. 2021, čj. Komp 2/2020-44, č. 4230/2021 Sb. NSS, bod 28).

[13] Ministerstvo zdravotnictví takovým ústředním správním úřadem skutečně je (§ 1 ve spojení s § 10 zákona č. 2/1969 Sb.). Všeobecná zdravotní pojišťovna však nikoli (§ 1 a 2 zákona *a contrario*, podobně již usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 5. 1995, čj. 7 A 68/95-4, Soudní judikatura ve věcech správních č. 810/2001).

[14] Protože není dán třetí předpoklad kompetenčního sporu podle § 97 s. ř. s., žaloba je nepřípustná a soud ji proto odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.].

[15] Lze dodat, že žalovaní 3) a 4) (ministr zdravotnictví a ředitel VZP) zjevně nemohou být stranami kompetenčního sporu (srov. k tomu např. rozsudek ze dne 10. 7. 2018, čj. Komp 3/2017-34, č. 3774/2018 Sb. NSS, body 20 až 22).

IV. Náklady řízení

[16] Soud žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení o kompetenční žalobě toto právo účastníci nemají (§ 101 s. ř. s.).

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

V Brně 15. června 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu