



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

Krajská nemocnice Liberec, a.s., IČ: 27283933
se sídlem Husova 357/10, Liberec I – Staré Město, 460 01
Liberec

proti
žalovanému

zastoupena doc. JUDr. Petrem Šustkem, Ph.D.,
advokátem se sídlem Veleslavínova 59/3, 110 00 Praha 1

Ministerstvo zdravotnictví České republiky
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2022, č. j. MZDR23969/2022-5/PRO,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 15. 9. 2022, č. j. MZDR 23969/2022-5/PRO, a žalovaného ze dne 2. 6. 2022, č. j. MZDR 15402/2022-5/OLZP, sp. zn. OLZP A15/2022, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228,- Kč a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám jejího právního zástupce.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně byla s účinností ke dni 1. 1. 2020 sloučena se společností Nemocnice Frýdlant s. r. o. (dále jen „Nemocnice Frýdlant“), která byla do té doby ve vlastnictví soukromého subjektu, nezávislého na Libereckém kraji. Před tímto sloučením došlo v Nemocnici Frýdlant k mimořádné události, při níž došlo u několika pacientů k projevům otravy krve. Jednalo se celkem o 9 pacientů z 24, kteří byli operováni ve dnech 26. až 28. 11. 2018 v Nemocnici Frýdlant. Žalobkyně v té době přijala tyto pacienty k hospitalizaci do svého zdravotnického zařízení (Liberecké nemocnice), vyhlásila k tomu částečný krizový režim a zajistila stabilizaci pacientů a jejich ošetření.
2. Návazně na mimořádnou událost byla dne 4. 12. 2018 v Nemocnici Frýdlant zahájena inspekce Státního ústavu pro kontrolu léčiv, která byla ukončena vyhotovením protokolu o kontrole ze dne 7. 2. 2019.
3. Dne 14. 1. 2020 vydal Státní ústav pro kontrolu léčiv příkaz č. j. sukl9198/2020, tzn. příkaz SÚKL. V příkazu SÚKL byla shrnuta kontrolní zjištění, dle nichž v Nemocnici Frýdlant bylo při operaci dne 26. 11. 2018 použito u 6 pacientů anestetikum, léčivý přípravek Propofol, který byl nabrán jednou injekční stříkačkou s jedním trnem. Další Propofol byl dne 27. 11. 2018 takto použit pro 5 pacientů. Následně byl tentýž den použit další Propofol u jednoho pacienta ze stejné lahvičky léčivého přípravku. Dne 28. 11. 2018 byla látka podána 3 pacientům. Státní ústav pro kontrolu léčiv shledal, že tímto postupem jednala Nemocnice Frýdlant v rozporu se souhrnem údajů o přípravku (SPC), v nichž držitel registrace stanovil pouze jednorázové použití léku Propofol. Tím jednala Nemocnice Frýdlant v rozporu s § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech, tzn. nedodržela pokyny k zacházení s léčivým přípravkem. Státní ústav pro kontrolu léčiv příkazem SÚKL uložil pokutu, též s ohledem na skutečnost, že nebyly prokázány negativní následky protiprávního jednání na lidské zdraví, ve výši 150 000 Kč. Žalobkyně proti příkazu nepodal odpor. Příkaz nabyl právní moci dne 23. 1. 2020.
4. Dne 9. 5. 2022 obdrželo ministerstvo od Okresního státního zastupitelství v Liberci (dále jen „státní zastupitelství“) dokument označený jako „*Krajská nemocnice Liberec, a.s., IČO 272 83 933 – trestní řízení – podnět státního zástupce k zahájení přezkumného řízení dle § 100 zákona č. 250/2016 o přestupcích a současně návrh na povolení obnovy řízení dle § 100 z.č. 500/2004 Sb.*“ (dále jen „podnět k zahájení přezkumného řízení“).
5. Na základě podnětu k zahájení přezkumného řízení vydal žalovaný (Ministerstvo zdravotnictví) rozhodnutí ze dne 2. 6. 2022, č. j. MZDR 15402/2022-5/OLZP, sp. zn. OLZP A15/2022, kterým ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu zrušil příkaz.
6. Žalobou napadeným rozhodnutím byl zamítnut rozklad žalobkyně a bylo jím potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 2. 6. 2022, č. j. MZDR

15402/2022- 5/OLZP, sp. zn. OLZP A15/2022 (dále jen „rozhodnutí v přezkumném řízení“).

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobkyně má za to, že byla zkrácena na svých právech rozhodnutím o rozkladu, neboť žalovaný nesprávným způsobem zrušil příkaz SÚKL, čímž postupoval v neprospěch žalobkyně a v rozporu s její právní jistotou. Příkaz SÚKL totiž již v lednu roku 2020 vypořádal otázku odpovědnosti žalobkyně za jednání její právní předchůdkyně v rovině správního trestání. Ministerstvo zdravotnictví nyní zpětně otevřelo tuto věc trestnímu stíhání, aniž by pro to byly naplněny věcné důvody.
8. Dle odůvodnění rozhodnutí žalovaného se přestupek uvedený v příkazu SÚKL shoduje s jednáním zakládající odpovědnost za trestný čin a současně *„vyšly najevo nové skutečnosti, které jsou zjevné z podnětu na zahájení přezkumného řízení“*. Konkrétní nové skutečnosti však rozhodnutí v přezkumném řízení žádným způsobem neuvádí, stejně jako žádné jiné věcné odůvodnění.
9. Státní zástupce může samozřejmě konkrétně uvést, v čem spatřuje trestný čin a jaké jsou shledány důvody k rozdílnému hodnocení jednání obviněné, než jaké učinil správní orgán v rozhodnutí o přestupku. Těmito důvody by pak mohl nadřízený správní orgán odůvodnit zrušení rozhodnutí o přestupku. Ani k jednomu z těchto kroků však evidentně v případě rozhodnutí v přezkumné řízení nedošlo. Za těchto okolností rozhodnutí v přezkumném řízení vůbec nebylo založeno na základě věcného hodnocení důvodů (skutkových a právních) pro jeho vynesení. Postup žalované tak neodpovídá ani zcela základním požadavkům na odůvodnění rozhodnutí ve správním řízení a je v podstatné (věcné) části nepřezkoumatelný.
10. Žalobkyně tyto nedostatky odůvodnění namítala již ve svém rozkladu. Žalovaný se s nimi však v rozhodnutí o rozkladu nevypořádal. Doplnil pouze, že ke dni 18. 3. 2022 byl vypracován znalecký posudek, k němuž mělo státní zastupitelství ve svém podnětu uvést: *„V tomto okamžiku – doručení posledně cit. znaleckého posudku byly verifikovány po kvalitativní i kvantitativní stránce následky na zdraví pacientů. Tedy zjištěno a zadokumentováno naplnění i všech znaků objektivní stránky trestného činu fyzických osob, zjištěno a zdokumentováno jednání, následek a příčinná souvislost. Od zjištění trestní odpovědnosti konkrétních fyzických osob, popisu jejich jednání, právní kvalifikace jejich jednání se může odvíjet příp. trestní odpovědnost právnické osoby, vůbec základy její trestní odpovědnosti, včetně formální i materiální podmínky přičitatelnosti.“* Ani zde však nic nestojí ohledně zjištění skutečností nasvědčujících tomu, že by jednání Nemocnice Frýdlant mělo souviset s újmou na zdraví pacientů. Znalecký posudek pouze potvrdil (dle výslovné citace podnětu státního zástupce), že následky na zdraví byly potvrzeny. Takové zjištění nemůže být dostačující k tomu, aby změnilo hodnocení skutku Nemocnice Frýdlant, která dle příkazu SÚKL nakládala s léčivem Propofol v rozporu s SPC, na něco zcela odlišného. Vůbec ze sdělení státního zastupitelství nevyplývá vztah následků na zdraví Nemocnice Frýdlant s tímto již dříve zjištěným nesprávným nakládáním Nemocnice Frýdlant s léčivým přípravkem.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

11. Tyto výhrady žalobkyně byly navíc (dokonce ještě před vydáním finálního rozhodnutí žalovaného), potvrzeny závěry Krajského státního zastupitelství v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, které s odkazem na znalecký posudek usnesení o zahájení trestního stíhání fyzických osob v této věci dne 14. 9. 2022 zrušilo.
12. Další námitkou je, že správní orgán pozdě zahájil přezkumné řízení z hlediska prekluzivní lhůty stanovené v § 100 přestupkového zákona. Současně potom vedl zkrácené řízení podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), ačkoli nevedl přezkumné řízení podle §§ 94 až 99 správního řádu, ale přezkumné řízení podle § 100 přestupkového zákona.
13. Zvláštní přezkumné řízení podle § 100 přestupkového zákona upravuje lhůty k zahájení přezkumného řízení v odstavcích 2 a 3. Podle § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona se toto přezkumné řízení zahájí do 3 měsíců ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu pro zahájení přezkumného řízení. Tato lhůta však byla překročena a přezkumné řízení tak již nemohlo být zahájeno.
14. Příkaz SÚKL tak byl založen na shodných zjištěných skutečnostech, jak je konstatovalo Krajské státní zastupitelství v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci a Okresní státní zastupitelství v Liberci.
15. Za těchto okolností musely mít správní orgány úplné podklady k posouzení, zda jednání Nemocnice Frýdlant bylo možné důvodně posuzovat jako trestný čin. Od tohoto dne se tak počítá lhůta uvedená v § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona, neboť správní orgán měl již k dispozici všechny rozhodné skutečnosti. Tato lhůta je tříměsíční a skončila nejpozději dnem 14. 4. 2020. Po jejím uplynutí nebylo možné přezkumné řízení zahájit.
16. Tento výklad prekluzivní lhůty v přestupkovém zákoně odpovídá judikatuře ve správním soudnictví, např. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, sp. zn. 9 As 183/2014
17. V rámci řízení o rozkladu se k námitce nedodržení prekluzivní lhůty žalovaný vyjadřuje. Na str. 10 rozhodnutí o rozkladu uvádí, že Státní ústav pro kontrolu léčiv nemohl zahájit přezkumné řízení, a tudíž má být toliko rozhodné, kdy se o nových skutečnostech dozví nadřízený orgán, tj. Ministerstvo zdravotnictví. Za nové skutečnosti pak považuje samotnou okolnost podání podnětu státního zastupitelství. Žalobkyně takový výklad nemůže přijmout, neboť by jí byla úprava přezkumného řízení podle § 100 přestupkového zákona, resp. jeho prekluzivních lhůt, zcela vyprázdněna. Rozhodné požadavky na zahájení přezkumného řízení jistě nemohou být redukovány na skutečnost, že si státní zastupitelství přeje, aby bylo správní rozhodnutí zrušeno.
18. Současně pak nelze akceptovat rozdělení podle stupňů, ve kterých správní orgány ve věci rozhodují, což odporuje principu jednoty řízení („Správní řízení je totiž vystavěno na zásadě jeho jednotnosti; řízení tedy od okamžiku jeho zahájení až do vydání rozhodnutí v jeho posledním stupni tvoří jeden celek.“ Cit. podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, zařazeného do Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1296/2007.)
19. Prekluzivní lhůta je mimo jiné projevem ochrany právní jistoty žalobkyně, že jednou rozhodnutá věc správního trestání nebude otevřena dalšímu přezkumu znovu. Proto stanoví zákonodárce přísné lhůty k zahájení řízení.
20. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

21. Dále uvedl, že přezkumné řízení bylo zahájeno na základě podnětu státního zastupitelství z toho důvodu, že je ve věci kontinuálně vedeno trestní řízení až do současné doby. K datu 22. 3. 2022 bylo možné na základě nově obstaraných důkazů konstatovat, že zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, a je dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba. Jsou splněny podmínky pro trestní stíhání konkrétních fyzických osob (lékařů a sester) a právnické osoby – Krajské nemocnice Liberec a.s. Státní zastupitelství dále uvedlo, že „*Novými v rámci trestního řízení získanými důkazy bylo zjištěno důvodné podezření, že se KN Liberec a.s. mohla dopustit jednání kvalifikovaného jako přečin obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. a) trestního zákoníku. Toto jednání – jeho podstata je shodná s jednáním, které bylo kvalifikováno jako přešůpek ve výše cit. pravomocném příkazu*“, a ve svém podnětu k zahájení přezkumného řízení na str. 4 – 10 uvedlo popis jednání, která jsou žalobci kladena za vinu.
22. Tyto skutečnosti neměl Ústav při vedení správního řízení k dispozici, neboť o vedení trestního řízení nebyl informován. Po získání a vyhodnocení skutečností zjištěných v rámci trestního řízení dospělo státní zastupitelství k závěru, že jednání popisované ve výroku příkazu Ústavu se shoduje s jednáním, které, jak bylo nově zjištěno, zakládá trestní odpovědnost této právnické osoby pro přečin obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. b) trestního zákoníku. Žalovaný tak nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že jsou napadené rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva v přezkumném řízení nepřezkoumatelná z důvodu nedostatečného odůvodnění.
23. V souladu s § 100 přestupkového zákona ministerstvo vydalo rozhodnutí v přezkumném řízení, kterým zrušilo příkaz Ústavu a řízení ve věci zastavilo z důvodu skutečností uvedených výše, pro které se jednání žalobkyně uvedené v příkazu Ústavu shoduje s trestným činem.
24. Co se týče druhé žalobní námitky namítající prekluzi, žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 8. 2020, č. j. 1 As 265/2019, ze kterého je zřejmé, že počátek lhůty je spojovaný s nějakou objektivní skutečností, kterou je např. vydání příkazu. Pokud však správní řízení skončí u prvostupňového orgánu, tj. pouze tím, že žalobkyně přijme trest a dále nevyužívá opravných prostředků, nemá druhostupňový orgán objektivně možnost se seznámit s vydaným pravomocným rozhodnutím a případně zahájit kroky k přezkumnému řízení.
25. Objektivní skutečností tak pro druhostupňový orgán zůstává případný podnět ze strany účastníka řízení či jako v tomto případě ze strany orgánu činném v trestním řízení. Žalovaný tak za objektivní skutečnost považuje podnět ze strany státního zastupitelství, na jehož základě si vyžádal správní spis a stanovisko Ústavu k danému správnímu řízení a vydal napadené rozhodnutí dle § 100 přestupkového zákona. O skutečnosti, že ve věci bylo rozhodnuto pravomocným rozhodnutím (příkaz), se ministerstvo dozvědělo dne 9. 5. 2022, kdy mu byl doručen podnět k zahájení přezkumného řízení.
26. V tomto správním řízení, kde žalobkyně nevyužila žádný z opravných prostředků totiž správní řízení skončilo doručením příkazu, resp. uplynutím 8denní lhůty pro podání odporu, a správní spis a právní závěry se tak k druhostupňovému orgánu vůbec nedostaly. Mezi podřízeným a nadřízeným správním orgánem neexistuje vztah, kdy by podřízený orgán informoval o každém vydaném rozhodnutí, a to i ve zkráceném správním řízení ve formě příkazu tak, aby nadřízenému orgánu dal prostor a možnost využít 3měsíční dobu pro

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zahájení přezkumného řízení, jak již dříve argumentoval žalobkyně. Pokud správní orgán nemá k dispozici dokumentaci, nemůže posoudit, zda je možné zahájit přezkumné řízení.

27. Dne 24. 5. 2022 vydalo ministerstvo rozhodnutí v přezkumném řízení, které bylo žalobkyni doručeno dne 2. 6. 2022. Ministerstvo tak dodrželo lhůtu uvedenou v § 100 odst. 2 přestupkového zákona, když přezkumné řízení zahájil do 3 měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o důvodu pro zahájení přezkumného řízení.
28. Přestupkový zákon navíc v § 100 odst. 3 prodlužuje prekluzivní lhůtu na 3 roky od právní moci rozhodnutí o přestupku. Tuto lhůtu ministerstvo také dodrželo - právní moc příkazu byla dne 23. 1. 2020

III.

Posouzení žaloby

29. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož žalobkyně s takovým postupem výslovně souhlasila a žalovaný se nevyjádřil, má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasil.
30. Žaloba je důvodná.
31. V prvostupňovém rozhodnutí žalovaného se uvádí:

„Ministerstvo přezkoumalo soulad napadeného příkazu a postup Ústavu, který jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dospělo k závěru, že přestože Ústav postupoval v souladu s právními předpisy, tak přestupek uvedený v napadeném příkazu se shoduje s jednáním zakládajícím trestní odpovědnost pro přečin obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. b) trestního zákoníku, a je naplněna totožnost skutku, a ministerstvo je povinno zrušit napadený příkaz v souladu s § 100 přestupkového zákona.

Vzhledem ke skutečnosti, že vyšly najevo nové skutečnosti, které jsou zjevné z podnětu na zahájení přezkumného řízení a byly splněny ostatní podmínky stanovené v § 98 správního řádu, vedlo ministerstvo toto řízení jako zkrácené přezkumné řízení.“

32. V žalobou napadeném rozhodnutí ministra zdravotnictví se pak uvádí:

„Z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu vyplývá, že ministerstvo zahájilo přezkumné řízení na základě podnětu státního zastupitelství z toho důvodu, že je ve věci kontinuálně vedeno trestní řízení až do současné doby. Ze spisové dokumentace předané Ústavem nevyplývá, že by Ústav při vedení správního řízení byl seznámen s tím, že ve věci je vedeno i trestní řízení. Pokud by tak tomu bylo, zastavil by správní řízení podle § 86 odst. 4 přestupkového zákona. V rámci trestního řízení byly opatřeny nové důkazy, přibrán znalec, znalecký posudek - posouzení zdravotního stavu poškozených. Znalecký posudek byl z důvodu rozsáhlosti zdravotní dokumentace a spisového materiálu vypracován až ke dni 18. 3. 2022. Státní zastupitelství ve svém podnětu doplňuje následující: *„V tomto okamžiku - doručením posledně cit. znaleckého posudku byly verifikovány po kvalitativní i kvantitativní stránce následky na zdraví pacientů. Tedy zjištěno*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

a zadokumentováno naplnění i všech znaků objektivní stránky trestného činu fyzických osob, zjištěno a zdokumentováno jednání, následek a příčinná souvislost. Od zjištění trestní odpovědnosti konkrétních fyzických osob, popisu jejich jednání, právní kvalifikace jejich jednání se může odvíjet příp. trestní odpovědnost právnické osoby, vůbec základy její trestní odpovědnosti, včetně formální i materiální podmínky přičitatelnosti.“ Tyto skutečnosti neměl Ústav při vedení správního řízení k dispozici, neboť o vedení trestního řízení nebyl informován. Po získání a vyhodnocení skutečností zjištěných v rámci trestního řízení dospělo státní zastupitelství k závěru, že jednání popisované ve výroku příkazu Ústavu se shoduje s jednáním, které, jak bylo nově zjištěno, zakládá trestní odpovědnost této právnické osoby pro přečin obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. b) trestního zákoníku. K datu 22. 3. 2022 lze na základě nově obstaraných důkazů konstatovat, že zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, a je dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba. Jsou splněny podmínky pro trestní stíhání konkrétních fyzických osob (lékařů a sester) a právnické osoby - Krajské nemocnice Liberec a.s.

Na základě těchto informací zahájilo ministerstvo zkrácené přezkumné řízení v souladu s § 100 odst. 1 přestupkového zákona, jelikož tyto nové skutečnosti považovalo za dostatečně relevantní k tomu, aby ve věci mohlo být vedeno trestní řízení, a já se s hodnocením ministerstva ztotožňuji.“

33. Žalobkyně v první žalobní námitce namítá nepřezkoumatelnost obou rozhodnutí z důvodu, že zde nejsou uvedeny skutečnosti odůvodňující posouzení skutku jako trestného činu.
34. Podle § 100 odst. 1 věta první přestupkového zákona, *vyjdou-li najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu, zruší příslušný správní orgán rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení.*
35. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že pro zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení musí být splněny tři podmínky, a sice (1) o skutku bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, (2) dodatečně vyjdou najevo skutečnosti, (3) tyto skutečnosti odůvodňují posouzení skutku jako trestného činu.
36. Městský soud předně konstatuje, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo založeno na tom, že se žalovaný dodatečně z podnětu státního zástupce dozvěděl o tom, že vyšly najevo nové skutečnosti týkající se následků na zdraví pacientů odůvodňující posouzení skutku jako trestný čin. Těmito novými skutečnostmi pak dle žalovaného a dle ministra zdravotnictví bylo to, že *doručením posledně cit. znaleckého posudku byly verifikovány po kvalitativní i kvantitativní stránce následky na zdraví pacientů, na základě kterých je nově nutno na skutek nahlížet jako na trestný čin.*
37. Ke zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení pro důvody podle § 100 odst. 1 přestupkového zákona lze totiž přistoupit pouze tehdy, pokud po vydání takového rozhodnutí (resp. poté, co nabyde právní moci – 1. podmínka) vyjdou najevo další skutečnosti (2. podmínka).
38. Novou skutečností ve smyslu § 100 odst. 1 přestupkového zákona však nemůže být pouze to, že orgány činné v trestním řízení projeví vůli věc stíhat jako trestný čin; čili že skutek právně kvalifikují jinak než správní orgány, které rozhodovaly o přestupku. Skutečností, která vyšla najevo ve smyslu uvedeného ustanovení, je totiž třeba rozumět pouze okolnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vztahující se ke skutkovému stavu, nikoliv k jeho právnímu posouzení. Ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, a to ve vztahu k důvodu obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, který je konstruován z části obdobně; rovněž je vázán na „skutečnosti, které vyšly najevo“.

39. Osmý senát dále ve svém rozsudku ze dne 30. srpna 2022, č.j. 8 Ad 12/2022 – 34 dovedl, že z logiky věci vyplývá, že se mají na mysli skutečnosti, které předtím nebyly známy (to plyne z formulace, že „vyjdou najevo“), a to konkrétně správnímu orgánu, který ve věci rozhodoval. Městský soud je dále toho názoru, že se v tomto případě uplatňuje hledisko subjektivní. Nutno posoudit, zda správní orgán fakticky vědomost o takových skutečnostech v době svého rozhodování měl, nikoliv hledisko objektivní, tedy zda takovou vědomost mohl a měl mít. Na rozdíl od institutu obnovy řízení z moci úřední pro důvody podle § 100 odst. 1 písm. a) a odst. 3 správního řádu (důvodem pro obnovu řízení je zde to, že *vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které* [správní orgán] (...) *nemohl v původním řízení uplatnit*), u které Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2011, č. j. 8 As 18/2010-113, dovedl, že pojem „dříve neznámá skutečnost“ je třeba vykládat objektivně. V dalším soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 30. srpna 2022, č.j. 8 Ad 12/2022 – 34.
40. Takovou skutečností mohlo tedy být např. to, že poškozený utrpěl újmu na zdraví s dobou léčení delší než 7 dní, což je v praxi trestních soudů obvykle hranice pro posouzení tohoto následku jako ublížení na zdraví (porucha zdraví netrvá jen po krátkou dobu – viz § 122 trestního zákoníku), a tedy následně posouzení skutku jakožto trestného činu ublížení na zdraví ve smyslu § 146 trestního zákoníku. Samotný záměr Okresního státního zastupitelství v Liberci stíhat žalobkyni pro podezření ze spáchání přečinu obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. b) trestního zákoníku tedy fakticky nemohl být důvodem pro zrušení rozhodnutí o přestupku.
41. V prvostupňovém rozhodnutí však nejsou tyto skutečnosti nad rámec shora uvedeného nijak konkretizovány. Pokud je zde odkaz na podnět státního zástupce, ani ten neobsahuje konkrétní skutečnosti, které nově definují skutek nikoliv jako přestupek, ale jako přečin. V podnětu jsou totiž tyto skutečnosti rovněž popsány zcela obecně: „*V tomto okamžiku - doručením posledně cit. znaleckého posudku byly verifikovány po kvalitativní i kvantitativní stránce následky na zdraví pacientů. Tedy zjištěno a zadokumentováno naplnění i všech znaků objektivní stránky trestného činu fyzických osob, zjištěno a zdokumentováno jednání, následek a příčinná souvislost.*“ O jaké následky na zdraví po kvalitativní a kvantitativní stránce u pacientů jde, však v podnětu uvedeno nebylo. Za této situace bylo namístě, aby se žalovaný obrátil na státního zástupce a vyzval jej k doplnění podnětu a to v otázce specifikace těchto skutečností a jejich doložení konkrétními důkazy. Jedině tak mohl rozhodnout o tom, zda byly SÚKLu v době jeho rozhodování známy nebo nikoliv.
42. Takto uvedený důvod pro postup podle § 100 odst. 1 přestupkového zákona potom aproboval i žalovaný. V prvostupňovém ani napadeném rozhodnutí (a konečně ani v podnětu státního zástupce) tak nebyly uvedeny skutkové okolnosti, které by dodatečně vyšly najevo, a které by odůvodňovaly posouzení skutku jako přečinu *obecného ohrožení z nedbalosti podle § 273 odst. 1, 2 písm. b), odst. 3 písm. b) trestního zákoníku*, ale pouze obecné konstatování státního zástupce, že doručením znaleckého posudku bylo zjištěno naplnění všech znaků trestného činu. Rozhodnutí žalovaného tak není dostatečně odůvodněné a je tak nezákonné pro nepřezkoumatelnost ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm.

a) s.ř.s., dle kterého *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*

43. Co se týče druhé žalobní námitky, která namítala prekluzi dle ust. § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona, soud uvádí následující.

44. Žalobkyně je přesvědčena, že příkaz SÚKL byl založen na shodných zjištěných skutečnostech, jak je konstatovalo Krajské státní zastupitelství v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci a Okresní státní zastupitelství v Liberci, z čehož vyplývá, že správní orgány tak musely mít úplné podklady k posouzení, zda jednání Nemocnice Frýdlant bylo možné důvodně posuzovat jako trestný čin. Tříměsíční lhůta tak skončila nejpozději dnem 14. 4. 2020.

45. Dle § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona *přezkumné řízení podle odstavce 1 se zahájí do 3 měsíců ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu pro zahájení přezkumného řízení,*
a

dle písm. b) tohoto ustanovení, nejpozději do 3 let od zahájení trestního stíhání nebo ode dne nabytí právní moci rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení o tom, že se skutek nestal, skutek nespáchal obviněný, že spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.

46. Dle § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona, *přezkumné řízení podle odstavce 1 nelze zahájit po uplynutí 3 let od právní moci rozhodnutí o přestupku.*

47. Žalobkyně namítala překročení prekluzivní lhůty dle § 100 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona. Jak ale bylo řečeno shora, žalovaným uváděný důvod pro zahájení přezkumného řízení tímto je zcela nekonkrétní, resp. žalovaný se tak z podnětu státního zástupce žádné takové nové skutečnosti, které by mohly být důvodem pro zahájení přezkumného řízení, nedozvěděl. Subjektivní lhůta proto ještě nepočala běžet. Žalobní námitka je tak nedůvodná.

48. Z podnětu k zahájení přezkumného řízení ze dne 6. 5. 2022 se však na straně 2 ve 3. odstavci uvádí, že trestní stíhání pro tento skutek bylo zahájeno vydáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení ze dne 29. 11. 2018 pod sp. zn. KRPL-119295/TČ-2018-180070. Třiletá lhůta podle ust. § 100 odst. 2 písm. b) přestupkového zákona tak uplynula dne 29. 11. 2021. Bylo-li přezkumné řízení zahájeno vydáním prvostupňového rozhodnutí o zrušení příkazu ze dne 2. 6. 2022, č. j. MZDR 15402/2022-5/OLZP, bylo zahájeno po uplynutí 3leté objektivní prekluzivní lhůty dle ust. § 100 odst. 2 písm. b) přestupkového zákona. Skutečnost, že ještě neuplynula 3letá objektivní lhůta uvedená v odst. 3 na tomto závěru ničeho nemění. Aby přezkumné řízení dle ust. 100 odst. 1 přestupkového zákona mohlo být zahájeno, musí být splněny všechny lhůty.

49. Zahájení řízení mimo tuto zákonnou prekluzivní lhůtu tak představuje vadu řízení, ke které musí soud přihlédnout z úřední povinnosti, a která je důvodem pro zrušení předmětného rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního, dle kterého *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem, pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

50. Tento závěr opřel městský soud rovněž o komentář v publikaci *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář, BOHADLO D., BROŽ J., KADEČKA S., PRŮCHA P., RIGEL F. a ŠŤASTNÝ V.; Wolters Kluver, Praha 2018, ve kterém se k tomuto ustanovení uvádí:

„Uvedená tříletá objektivní lhůta míří na situace, kdy přezkumné řízení nepředchází zahájení trestního stíhání, tedy reaguje již na porušení zásady ne bis in idem. Tříletá lhůta k zahájení přezkumného řízení koresponduje s nejkratší dobou promlčení trestného činu (§ 34 tr. zákoníku).

Přezkumné řízení lze tedy zahájit nejpozději do 3 let od zahájení trestního stíhání nebo ode dne nabytí právní moci rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení o tom, že se skutek nestal, skutek nespáchal obviněný, že spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.

Uvedené lhůty platí i pro případ, že správní orgán bude postupovat ve zkráceném přezkumném řízení (§ 98). Rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení tak musí být vydáno v tříměsíční subjektivní a tříleté objektivní lhůtě.

Obě lhůty (subjektivní i objektivní) pro zahájení přezkumného řízení jsou lhůtami prekluzivními (propadné). Nelze je tedy prodloužit a správní orgán k nim přihlíží z úřední povinnosti.“

51. Pokud k této skutečnosti měl přihlédnout žalovaný z úřední povinnosti a řízení nezahajovat, jedná se o *podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí*, ke které musí soud rovněž přihlédnout z úřední povinnosti, obdobně jako při nezastavení řízení o přestupku z důvodu jeho promlčení, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS, ve kterém se uvádí: *„Jestliže správní orgán nezastavil řízení o přestupku přesto, že odpovědnost za přestupek zanikla [§ 76 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích], jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) SŘS], k němuž soud přihlédne z úřední povinnosti.“* Nebo při zániku práva daň vyměřit nebo doměřit ve smyslu § 47 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ke kterému přihlížejí soudy ve správním soudnictví z moci úřední, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2009, čj. 1 Afs 145/2008-135.

52. Tento závěr podporuje též nálezný Ústavního soudu ze dne 26. února 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, ve kterém se uvádí: *„Též v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je povinností soudu přihlížet z úřední povinnosti k takovým skutečnostem významným z hlediska hmotného práva, jakými jsou absolutní neplatnost smlouvy nebo prekluze, a to i v případě, že je žalobce nevytkl v žalobním bodu vůbec, nebo tak učinil až po lhůtě pro podání žaloby. Tento závěr platí i pro prekluzi práva státu na vyměření nebo doměření daně: uplyne-li lhůta uvedená v § 47 d. ř., aniž v ní byla daň pravomocně vyměřena či doměřena, zaniká tím subjektivní veřejné právo státu daň vyměřit či doměřit. K zániku tohoto práva se přihlíží z úřední povinnosti nejen v daňovém řízení, ale též v rámci soudního přezkumu rozhodnutí v řízení před správními soudy.“*

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

53. Městský soud tedy shrnuje, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí a z důvodu překročení prekluzivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení. Proto je podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
54. Městský soud dále rozhodl na základě § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušit i prvostupňové rozhodnutí, neboť již to trpělo výše uvedenými nedostatky.
55. V dalším řízení budou správní orgány v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku. Městský soud v tomto ohledu dále uvážil, že rozhodl zrušit rozhodnutí, které bylo prvním úkonem v řízení (prvostupňové rozhodnutí). Tato skutečnost nicméně neznamená, že by přezkumné řízení důsledkem tohoto rozsudku dále neprobíhalo. Městský soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013-25, publikovaný pod č. 3046/2014 Sb. NSS, jehož právní věta zní: „*Povinnost správního orgánu vydat ve věci rozhodnutí trvá i v případě, že je následně zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které bylo prvním úkonem v řízení, a věc byla vrácena k dalšímu řízení. Účinek spočívající v zahájení řízení v takovém případě trvá i přes zrušení takového rozhodnutí a řízení musí být formálně ukončeno některým ze způsobů předvídaných zákonem.*“
56. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží ji náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za dva úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za podání žaloby (2 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je zástupce žalobkyně plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 6 800 Kč. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 8 228 Kč a dále 3 000 Kč jako úhrada za zaplacený soudní poplatek.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 6. prosince 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.