



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Obvodní soud pro Prahu 2 rozhodl soudcem JUDr. Luďkem Pilným ve věci

žalobkyně: V [redacted] N [redacted] F [redacted] narozená dne [redacted]
bytem [redacted]
zastoupené advokátem Mgr. Michalem Mlezivou, LL.M.
sídlem Vítězslava Nezvala 2498, 434 01 Most

proti
žalované: Česká republika – Ministerstvo zdravotnictví, IČO: 00024341
sídlem Palackého nám. 4, 128 01 Praha 2

o zaplacení 20 778,- Kč s příslušenstvím

takto:

- I. Žaloba, kterou se žalobkyně domáhala, aby byla žalované uložena povinnost zaplatit žalobkyni částku 20 778,- Kč s úrokem z prodlení ve výši 10% ročně z částky 20 778,- Kč od 14.5.2020 do zaplacení, se zamítá.
- II. Žalobkyně je povinna nahradit žalované náklady řízení ve výši 300,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se svou žalobou domáhala zaplacení náhrady škody ve výši 20 778,- Kč s příslušenstvím v důsledku nesprávného úředního postupu Státního ústavu pro kontrolu léčiv (dále jen „Ústav“). Škodu představují náklady právního zastoupení ve správním řízení o přestupku vedeném pod sp. zn. [redacted] (dále jen „řízení“). Řízení bylo zahájeno doručením příkazu žalobkyni dne 27.5.2019 a skončilo zastavením řízení dle usnesení ze dne 9.8.2019 z důvodu zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupky v důsledku promlčení. Promlčecí lhůta měla začít běžet dne 9.2.2016 a uplynula dne 9.2.2019. Nesprávný úřední

postup žalobkyně spatřovala v zahájení správního řízení, ačkoliv již v době vydání příkazu trestní odpovědnost žalobkyně zanikla. K této skutečnosti měl Ústav přihlédnout z úřední povinnosti. Žalobkyně v řízení opakovaně upozorňovala na zánik odpovědnosti jejího eventuálního protiprávního jednání a na nesprávnosti ve výroku příkazu ve vztahu k datu spáchání skutku a jeho vymezení. V důsledku této nejednoznačnosti neměla žalobkyně po celou dobu řízení vědět, kdy a jak se měla provinit. Ústav na tvrzení žalobkyně nereagoval. Naopak jí výzvou ze dne 9.7.2019 stanovil nepřiměřeně krátkou lhůtu k doložení důkazů, čímž mělo dojít k porušení práva žalobkyně na obhajobu a „tlačení“ obviněné k předkládání důkazů. Nárok žalobkyně uplatnila u žalované dne 13.11.2019, která jí sdělením ze dne 16.4.2020 oznámila, že nároku nevyhověla.

2. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout z důvodu absence odpovědnostního titulu. Potvrdila, že u ní žalobkyně dne 13.11.2019 uplatnila nárok na náhradu majetkové újmy ve výši 20 778,- Kč, kterému nevyhověla. Shodně se žalobkyně uvedla, že dne 27.5.2019 Ústav doručil žalobkyni příkaz č.j. [REDAKCE] kterým bylo zahájeno správní řízení o přestupku. Jelikož podala žalobkyně odpor, byl příkaz zrušen. Správní řízení bylo zastaveno usnesením ze dne 9.8.2019, č.j. [REDAKCE] z důvodu zániku odpovědnosti za přestupky uplynutím promlčecí doby. Potvrdila, že ve výroku rozhodnutí v příkazu nebyl dostatečně vymezen čas, kdy a jak se měla žalobkyně provinit, ale z protokolu o kontrole ze dne 19.10.2016 sp. zn. [REDAKCE] č.j. [REDAKCE] mělo být patrné, čeho se týká a že k protiprávnímu jednání došlo minimálně ke dni kontroly (tedy ke dni 9.2.2016). U obou spáchaných přestupků se mělo jednat o tzv. pokračující přestupky, kdy je důležité, kdy došlo k poslednímu útoku. Ještě dne 8.6.2016 měla žalobkyně Ústavu tvrdit, že prodává [REDAKCE] Dne 31.10.2016 sdělila Ústavu, že [REDAKCE] již dále nenabízí a stáhla je z prodeje. V době vydání příkazu tak nebylo zřejmé, že již odpovědnost za přestupky zanikla. Pokračováním v přestupkovém řízení po zrušení příkazu Ústav zjišťoval rozhodné skutečnosti a činil úkony, které směřovaly k vydání rozhodnutí. Jelikož v jeho průběhu řízení vyvstaly pochybnosti ohledně uplynutí promlčecí doby, neboť se neprokázalo spáchání skutku i po provedení kontroly, došlo k jeho zastavení. Zároveň navrhla na případ aplikovat rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 408/2013 a poukázala na skutečnost, že Ústav v odůvodnění usnesení o zastavení řízení uvedl, že žalobkyně měla na trh uvádět zdravotnické prostředky bez předepsaného označení a bez vydání prohlášení o shodě výrobcem a přestupek tak byl prokazatelně spáchán. Přiznání náhrady škody by tak bylo v rozporu s dobrými mravy a se zásadou *ex iniuria ius non oritur* (z bezpráví právo vzejít nemůže). Nesprávný úřední postup žalovaná neshledala v postupu Ústavu ohledně údajného porušení práva na obhajobu a „tlačení“ obviněné k předkládání důkazů. V podání ze dne 20.6.2019 měla žalobkyně sama navrhnout požadované dokumenty jako důkazní prostředky s upozorněním, že je dodá do spisu. Jelikož tak sama neučinila, vyzval ji k tomu Ústav. Žalobkyně dne 15.7.2019 podala žádost o prodloužení lhůty, která už nebyla vyřízena z důvodu zastavení řízení. Nárokované náklady na právní zastoupení v řízení nepovažovala za účelně vynaložené, neboť řízení bylo zastaveno na základě uplynutí času a ve správním řízení si každý nese své náklady sám.
3. V replice k vyjádření žalované žalobkyně uvedla, že příkaz byl vydán v rozporu se zákonem z důvodu absence podstatných náležitostí, a tato vada nemohla být zhojena protokolem o kontrole. Uvedla, že Ústavu dne 8.6.2016 netvrdila, že předmětné [REDAKCE] prodává a tudíž jí není jasné, z čeho žalovaná svá tvrzení dovozuje.
4. Soud postupoval podle ust. § 115a o. s. ř. a rozhodl ve věci bez nařízení jednání, když účastníci s takovým postupem souhlasili.
5. Z listinných důkazů přiložených k žalobě a k vyjádření žalované (potvrzení žalované o přijetí žádosti žalobkyně ze dne 11.12.2019, sdělení žalované ze dne 16.4.2020) a na základě obsahu spisu Státního ústavu pro kontrolu léčiv sp. zn. [REDAKCE] a spisu Státního ústavu

pro kontrolu léčiv, oddělení kontroly sp. zn. [REDAKCE] dospěl soud k následujícímu závěru o skutkovém stavu:

6. Ze spisu Státního ústavu pro kontrolu léčiv, oddělení kontroly, sp. zn. [REDAKCE] soud zjistil, že u žalobkyně byla dne 9.2.2016 Ústavem provedena kontrola plnění požadavků stanovených zákonem o zdravotnických prostředcích a zákonem č. 22/1997 Sb. Při ní bylo zjištěno, že žalobkyně ke dni kontroly dodávala na trh zdravotnické prostředky - [REDAKCE] riziková třída: [REDAKCE] výrobce: [REDAKCE]. Žalobkyně tím porušila § 13 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „zákon o technických požadavcích na výrobky“), neboť nesplnila § 12 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky tím, že jako dovozce uvedla na trh [REDAKCE] bez předepsaného značení, na kterém nebyl uveden název nebo obchodní firma a adresa sídla výrobce ani jeho zplnomocněného zástupce, který nebyl uveden ani v návodu k použití, v souladu s přílohou č. 1 bod 17. 1. 1. nařízení vlády č. 54/2015 Sb. o technických požadavcích na zdravotnické prostředky (dále jen „nařízení vlády“), přičemž výrobce nemá sídlo v členském státě Evropské unie, čímž porušila § 3 odst. 1 nařízení vlády. Dále žalobkyně dovezla [REDAKCE] u kterých nebylo vydáno prohlášení o shodě výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem a tím porušila § 45 odst. 1 zákona o zdravotnických prostředcích. Dne 1.6.2016 vyzval Ústav žalobkyni mj. ke sdělení, jaký typ [REDAKCE] prodává a od jakého výrobce. V e-mailu ze dne 8.6.2016 žalobkyně sdělila, že prodává typ „[REDAKCE]“. Dne 31.10.2016 žalobkyně emailem sdělila, že již nadále [REDAKCE] nenabízí, nedovází a stáhla je z prodejních stránek.
7. Ze spisu Státního ústavu pro kontrolu léčiv, sp. zn. [REDAKCE] soud zjistil, že dne 23.5.2019 vydal Ústav příkaz, kterým bylo proti žalobkyni zahájeno správní řízení o přestupku. Žalobkyně jako dovozce zdravotnických prostředků byla shledána vinnou ze spáchání přestupku uvedeného v § 19a odst. 3 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky a § 86 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotnických prostředcích, který spáchala tím, že: jako dovozce zdravotnických prostředků nezajistila, aby zdravotnické prostředky (dále jen „ZP“) - [REDAKCE] uvedla na trh ZP stejného typu jako ZP uvedený ve výroku bez předepsaného značení ZP, na kterém nebyl uveden název nebo obchodní firma a adresa sídla výrobce ani jeho zplnomocněného zástupce, který nebyl uveden ani v návodu k použití a nebylo vydáno prohlášení o shodě výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem, čímž došlo k porušení § 13 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky a § 45 odst. 1 zákona o zdravotnických prostředcích, a v souladu s ustanovením § 19a odst. 3 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky a § 86 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotnických prostředcích jí byla uložena pokuta ve výši 200 000,- Kč. Příkaz žalobkyně obdržela dne 27.5.2019. Žalobkyně podala dne 4.6.2019 odpor. Dne 5.6.2019 doručil Ústav žalobkyni sdělení o podání odporu, kterým byl zrušen příkaz sp. zn. [REDAKCE] o uložení pokuty za přestupky, v němž zároveň vyzval žalobkyni k předložení návrhů důkazů. Žalobkyně ve svém podání ze dne 20.6.2019 označila důkazní návrhy s tím, že je sama Ústavu dodá. Dále uvedla, že naposledy prodala [REDAKCE] v únoru 2016. Po kontrole a zjištění nesrovnalostí stáhla produkty z nabídky. Současně zmínila, že dosud neví, z jakého konkrétního protiprávního jednání je obviněna, když příkaz ani sdělení o podání odporu neobsahují náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky spočívající v popisu skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání. V této souvislosti podala návrh na zastavení přestupkového řízení z důvodu zániku trestní odpovědnosti v důsledku promlčení,

Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán. (2) Byla-li škoda způsobena nezákonným rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku. (3) Nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné, lze nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím přiznat pouze tehdy, pokud poškozený využil v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení, nebo návrh na zastavení exekuce.

14. Podle ust. § 13 odst. 1 OdpŠk odpovídá stát za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.
15. Podle ust. § 14 odst. 1 OdpŠk se nárok na náhradu škody se uplatňuje u úřadu uvedeného v § 6. Dle odst. 3 téhož ustanovení je uplatnění nároku na náhradu škody podle tohoto zákona podmínkou pro případné uplatnění nároku na náhradu škody u soudu.
16. Soud posoudil předmětnou věc po právní stránce podle § 1 odst. 1 OdpŠk, § 5 písm. b) OdpŠk, § 13 odst. 1 OdpŠk, když se žalobkyně po žalované domáhá zaplacení náhrady škody za postup, kterým bylo dle žalobkyně nesprávně zahájeno a vedeno řízení. V řízení bylo prokázáno, že žalobkyně svůj nárok u žalované předběžně uplatnila ve smyslu § 14 odst. 1, 3 OdpŠk, proto věc může být projednána před soudem (§ 15 odst. 2 OdpŠk). Objektivní odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem podle OdpŠk je založena na současném splnění tří podmínek: 1) existenci nesprávného úředního postupu, 2) vzniku škody a 3) příčinné souvislosti mezi nesprávným úředním postupem a vznikem škody. Existence těchto podmínek musí být v soudním řízení bezpečně prokázána.
17. Soud se nejdříve zaměřil na splnění první podmínky (existenci nesprávného úředního postupu). Nesprávný úřední postup je soudní praxí definován jako porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, přičemž zpravidla jde o postup, který nesouvisí s rozhodovací činností. Pro tuto formu odpovědnosti je určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí. Pokud k případným nesprávnostem či vadám v postupu dojde a tyto se projeví v obsahu rozhodnutí, mohou být zvažovány jediné z hlediska odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí. K tomu se vyjádřil již i Nejvyšší soud ČR v jeho opakovaně citovaném usnesení, že rozhodovací činnost samu o sobě nelze posuzovat jako nesprávný úřední postup (usnesení ze dne 25.8.2009 sp. zn. 25 Cdo 1018/2007, publikované v Souboru rozhodnutí NS pod č. C 7530). Názor sdílí i Ústavní soud (např. nález Ústavního soudu ze dne 8.10.2018, sp. zn. II. ÚS 3625/17).
18. Ve vztahu k posuzované věci je nutno uvést, že újma z přestupkového řízení může být způsobena nesprávným úředním postupem spočívajícím v tom, že vůbec došlo k zahájení přestupkového řízení, ačkoliv na počátku bylo zjevné, že k zahájení nejsou žádné důvody. Důležitá je zde přitom zjevnost absence podmínek pro zahájení přestupkového řízení, kterou nelze dovodit až z toho, že přestupkové řízení neskončilo uznáním viny. Není proto možné založit odpovědnost státu za újmu způsobenou vedením přestupkového řízení, které neskončilo uznáním viny přestupce, na stejném principu, na jakém je založena odpovědnost státu za újmu způsobenou trestním stíháním. Ačkoliv mají trestní právo a správní právo trestní mnoho společných znaků, ve světle širě a závažnosti následků, které má pro právní postavení obviněného již samotné trestní stíhání (veřejná dehonestace, možnost vzetí

do vazby, hrozba uložení trestu odnětí svobody, ztráta bezúhonnosti jako podmínky výkonu povolání aj.) tento názor ob stojí, neboť takovéto dopady do práv účastníků správního řízení (vč. přestupkového) nepochybně nemají. Podle Ústavního soudu (nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3005/14) nelze dovodit odpovědnost státu za újmu způsobenou samotným vedením přestupkového řízení jen z prostého faktu, že přestupkové řízení bylo zastaveno z důvodu prekluze, a to bez ohledu na to, zda příčinou prekluze byla liknavost správního orgánu, skutková a právní složitost věci, její pozdní odhalení, či obstrukční jednání obviněného z přestupku. Naopak je podstatné vždy zvažovat, zda úkony správního orgánu měly své zákonné opodstatnění, a pokud tomu tak nebylo, zda jsou naplněny předpoklady vzniku odpovědnosti státu za vznik újmy (Simon, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 414 s.).

19. Soud se proto zabýval, zda zahájení řízení Ústavem mělo své zákonné opodstatnění. Ústav provedl u žalobkyně kontrolu dne 6.2.2016, při níž zjistil, že žalobkyně jako dovozce uvedla na trh [redacted] bez předepsaného značení, na kterém nebyl uveden název nebo obchodní firma a adresa sídla výrobce ani jeho zplnomocněného zástupce, který nebyl uveden ani v návodu k použití. Dalším zjištěním bylo, že žalobkyně dovezla [redacted] u kterých nebylo vydáno prohlášení o shodě výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem Dne 8.6.2016 žalobkyně k výzvě Ústavu sdělila, že prodává typ „[redacted]“.
- Soud na tomto místě nemůže přisvědčit žalobkyni s tvrzením, že Ústavu tuto skutečnost nesdělila, když k jeho jasnému dotazu, jaký typ náhradních [redacted] a od jakého výrobce, odpověděla konkrétním typem a výrobcem. Až dne 30.10.2016 žalobkyně Ústavu sdělila, že [redacted] nadále nenabízí, nedovází a stáhla je z prodejních stránek. Lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek byla v souladu s tehdejší zněním § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, prodloužena tak, že zaniká až po uplynutí 3 let od spáchání přestupku. U obou přestupků se jednalo o tzv. pokračující přestupky, kdy vzhledem k § 112 odst. 2 ve spojení s § 31 odst. 2 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb. je důležité, kdy došlo k poslednímu útoku – dodání předmětného zdravotnického prostředku na trh. Jelikož se na základě informací poskytnutých přímo žalobkyni Ústav důvodně domníval, že k poslednímu útoku došlo nejméně ke dni 8.6.2016, zahájil před zánikem odpovědnosti za přestupky, která by jinak zanikla ke dni 8.6.2019, důvodně proti žalobkyni přestupkové řízení, a to konkrétně dnem 27.5.2019. Před zahájením přestupkového řízení nemohlo být Ústavu zřejmé, že k poslednímu útoku došlo již dne 9.2.2016 (tj. ke dni kontroly) a proto soud neshledal v tomto postupu Ústavu nesprávný úřední postup.
20. Soud neshledal nesprávný úřední postup ani v tvrzení žalobkyně, že Ústav nereagoval na její upozornění na zánik odpovědnosti za přestupky. Správní řízení bylo zahájeno dne 27.5.2019 a skončilo ke dni 9.8.2019. I s ohledem na relativně krátkou dobu řízení a skutečnost, že teprve v průběhu řízení Ústav mohl najisto postavit počátek běhu lhůty pro zánik odpovědnosti za přestupky, nelze v tomto směru Ústavu nic vytýkat. Shodně se žalovanou soud nepovažuje za nesprávný ani postup Ústavu, který žalobkyni výzvou ze dne 9.7.2019 uložil krátkou lhůtu k doplnění listin. Žalobkyně sama avizovala, že listiny Ústavu předloží a jelikož tak neučinila sama, Ústav byl nucen ji vyzvat sám a stanovená lhůta odpovídala předpokladu, že navrhované listiny má žalobkyně v dispozici. Žalobkyni namítanou nejednoznačnost skutku v příkazu ze dne 27.5.2019 lze spojit se skutečností, že Ústav před zahájením přestupkového řízení neměl najisto postavené datum posledního útoku. V tomto směru žalobkyně poukazovala na nezákonnost příkazu z důvodu nesplnění podstatných náležitostí stanovených v § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky. Vydání

příkazu představuje rozhodovací činnost, a tudíž v ní nelze spatřovat nesprávný úřední postup. Možností je pouze odpovědnost z titulu nezákonného rozhodnutí. Pro uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je nutné, aby takové nezákonné pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Z provedeního dokazování soud vzal za prokázané, že v přestupkovém řízení nebylo vydáno rozhodnutí, které by bylo jako pravomocné pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušnými orgány ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk, a tak nelze dovozovat odpovědnost žalované ani z titulu nezákonného rozhodnutí.

21. Byť v řízení nebyla splněna již první podmínka odpovědnosti státu za škodu, tedy existence odpovědnostního titulu, soud nad rámec uvedeného podotýká, že z odůvodnění usnesení o zastavení přestupkového řízení plyne, že žalobkyně na trh zdravotnické prostředky ve výroku uvedené uváděla bez předepsaného značení zdravotnického prostředku, na kterém nebyl uveden název, obchodní firma a adresa sídla výrobce ani jeho zplnomocněného zástupce, který nebyl uveden ani v návodu k použití a nebylo vydáno prohlášení o shodě výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem. Tato situace by, byť potenciálně, mohla odpovídat smyslu ustanovení obsažených v § 12 zákona č. 82/1998 Sb. tedy vyloučit právo na náhradu škody v případech, v nichž jde o újmu vzniklou trestním stíháním (analogicky v přestupkovém řízení), jehož výsledek nedokládá, že se trestně stíhaná osoba jednání zákonem klasifikovaného jako trestný čin nedopustila. Přiznání práva na náhradu škody způsobené trestním stíháním v případě, kdy se trestně stíhaná osoba dle závěrů učiněných v trestním řízení vskutku dopustila protiprávního jednání odpovídajícího skutkové podstatě trestného činu, by přitom bylo v příkrém rozporu se zásadou *ex iniuria ius non oritur* (z bezpráví právo vzejít nemůže) opakovaně připomínanou i Ústavním soudem (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2009, sp. zn. III. ÚS 1285/09, či usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2001, sp. zn. II. ÚS 265/99) nebo Nejvyšším soudem (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 605/2012). Teprve v této souvislosti byla přílehlavá argumentace žalované rozhodnutím Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 408/2013.
22. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že není dána odpovědnost státu za škodu, neboť nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu, a proto soud žalobu podle § 5 písm. a) OdpŠk ve spojení s § 8 odst. 1, 3 OdpŠk a § 13 OdpŠk zamítl (výrok I.).
23. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 142 odst. 1 a § 151 odst. 1 o. s. ř., podle něhož účastníku, který měl ve věci plný úspěch, přizná soud náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byla zcela úspěšná žalovaná, a proto má nárok dle § 151 odst. 3 o. s. ř. na náhradu hotových výdajů ve výši 300,- Kč podle § 1 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 254/2015 Sb. za vyjádření ve věci (výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat odvolání do patnácti dnů ode dne jeho doručení k Městskému soudu v Praze prostřednictvím Obvodního soudu pro Prahu 2.

Nesplní-li povinná dobrovolně, co jí ukládá vykonatelné rozhodnutí, může oprávněná podat návrh na soudní výkon rozhodnutí (exekuci).

Praha 21. září 2020

JUDr. Luděk Pilný, v. r.
soudce



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Sýkorové a soudkyň JUDr. Ivany Hesové a JUDr. Aleny Bílkové ve věci

žalobkyně: V [REDACTED] N [REDACTED] F [REDACTED] narozená dne [REDACTED] IČO [REDACTED]
bytem [REDACTED]
zastoupená advokátem Mgr. Michalem Mlezivou, LL.M.
sídlem Vítězslava Nezvala 2498, 434 01 Most

proti

žalované: Česká republika - Ministerstvo zdravotnictví, IČO 00024341
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha 2

o zaplacení 20 778 Kč s příslušenstvím

k odvolání žalobkyně proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 21. září 2020,
č. j. 43C 48/2020-72,

takto:

- I. Rozsudek soudu prvního stupně **se potvrzuje.**
- II. Žalobkyně je povinna zaplatit žalované na nákladech odvolacího řízení 300 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

1. Napadeným rozsudkem soud prvního stupně zamítl žalobu na zaplacení částky 20 778 Kč s úrokem z prodlení ve výši 10% ročně z částky 20 778 Kč od 14. 5. 2020 do zaplacení (výrok I.), a uložil žalobkyni povinnost nahradit žalované náklady řízení ve výši 300 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
2. Soud prvního stupně takto rozhodl o žalobě, kterou se žalobkyně domáhala zaplacení náhrady škody ve výši 20 778 Kč s příslušenstvím v důsledku nesprávného úředního postupu Státního ústavu pro kontrolu léčiv, dále jen Ústav. Škodu představují náklady právního zastoupení ve správním řízení o přestupku vedeném pod sp. zn. [REDAKCE] které bylo zahájeno doručením příkazu žalobkyni dne 27. 5. 2019 a skončilo zastavením řízení usnesením ze dne 9. 8. 2019 z důvodu zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupky v důsledku promlčení. Nesprávný úřední postup žalobkyně spatřovala v zahájení správního řízení v době, kdy již její trestní odpovědnost zanikla, k čemuž měl Ústav přihlídnout z úřední povinnosti. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby z důvodu absence odpovědnostního titulu.
3. Soud prvního stupně předně vzal za prokázané, že žalobkyně splnila podmínku pro soudní uplatnění nároku na odškodnění nemajetkové újmy způsobné nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, předvídanou v ustanovení § 14 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), dále jen zákon, neboť předběžně a včas předmětný nárok uplatnila u žalované (dne 13. 11. 2019). Dále provedl důkaz listinami, zejména ze spisu Státního ústavu pro kontrolu léčiv sp. zn. [REDAKCE] a skutková zjištění o průběhu posuzovaného správního řízení podrobně popsal v odůvodnění přezkoumávaného rozsudku. Odvolací soud na tato skutková zjištění odkazuje a na tomto místě shrnuje. Dne 23. 5. 2019 vydal Ústav příkaz, v němž uvedl, že žalobkyně jako dovozce zdravotnických prostředků byla shledána vinnou ze spáchání přestupku uvedeného v § 19a odst. 3 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky a § 86 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotnických prostředcích, čímž došlo k porušení § 13 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky a § 45 odst. 1 zákona o zdravotnických prostředcích, a v souladu s ustanovením § 19a odst. 3 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky a § 86 odst. 2 zákona o zdravotnických prostředcích, jí byla uložena pokuta ve výši 200 000 Kč. Proti tomuto příkazu podala žalobkyně dne 4. 6. 2019 odpor, na základě kterého došlo ke zrušení příkazu, což Ústav žalobkyni sdělil dne 5. 6. 2019 s tím, že ve správním řízení se pokračuje (zároveň žalobkyni vyzval k předložení důkazů). V návrhu ze dne 18. 7. 2019 uplatnila žalobkyně námitku promlčení a usnesením ze dne 9. 8. 2019 bylo správní řízení zastaveno.
4. Zjištěné skutečnosti soud prvního stupně posoudil podle ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., která v odůvodnění přezkoumávaného rozsudku citoval. Zaměřil se na splnění podmínky pro odpovědnost státu za škodu, a to existenci nesprávného úředního postupu. K tomu vysvětlil s odkazem na citovanou judikaturu vyšších soudů, že nesprávný úřední postup je soudní praxí definován jako porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, přičemž zpravidla jde o postup, který nesouvisí s rozhodovací činností. Pro tuto formu odpovědnosti je určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí. Pokud k případným nesprávnostem či vadám v postupu dojde a tyto se projeví v obsahu rozhodnutí, mohou být zvažovány jediné z hlediska odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí. Ve vztahu k posuzované věci uvedl, že nelze dovodit odpovědnost státu za újmu způsobenou samotným vedením přestupkového řízení jen z prostého faktu, že přestupkové řízení

bylo zastaveno z důvodu prekluze, a to bez ohledu na to, zda příčinou prekluze byla liknavost správního orgánu, skutková a právní složitost věci, její pozdní odhalení, či obstrukční jednání obviněného z přestupku, proto hodnotil, zda zahájení správního řízení Ústavem mělo své zákonné opodstatnění, a uzavřel, že před zahájením přestupkového řízení nemohlo být Ústavu zřejmé, že k poslednímu přestupkovému jednání žalobkyně došlo již dne 9. 2. 2016, v době kontroly, proto neshledal v postupu Ústavu nesprávný úřední postup. Dále vzal soud prvního stupně z provedeného dokazování za prokázané, že v přestupkovém řízení nebylo vydáno rozhodnutí, které by bylo jako pravomocné pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušnými orgány ve smyslu § 8 odst. 1 odpovědnostního zákona, proto nelze dovozovat odpovědnost žalované ani z titulu nezákonného rozhodnutí. Konstatoval také, že žalobkyně na trh zdravotnické prostředky ve výroku uvedené uváděla bez předepsaného značení zdravotnického prostředku, na kterém nebyl uveden název, obchodní firma a adresa sídla výrobce, ani jeho zplnomocněného zástupce, který nebyl uveden ani v návodu k použití, a nebylo vydáno prohlášení o shodě výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem, tedy se protiprávního jednání dopustila. Žalobu zamítl a o nákladech řízení rozhodl podle § 142 odst. 1 o. s. ř.

5. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně odvolání, ve kterém nesouhlasila se závěry soudu prvního stupně a namítala, že v průběhu řízení o přestupku zahájeném doručením příkazu žalobkyni neproběhlo ve vztahu k době spáchání skutku žádné nové dokazování, důkazní situace před zahájením řízení byla zcela totožná s důkazní situací při vydání usnesení o zastavení správního řízení o přestupku. Správní řízení bylo zastaveno z důvodu zániku trestní odpovědnosti a názor soudu, že před zahájením přestupkového řízení nemohlo být Ústavu promlčení zřejmé, je nepřezkoumatelný. V tomto kontextu žalobkyně odmítala argumentaci soudu prvního stupně, že se měla protiprávního jednání dopustit. Žalobkyně vyjádřila též nesouhlas, že předmětné [REDAKCE] měly spadat do kategorie zdravotnických prostředků, což byl hlavní důvod vydání příkazu Ústavem, přičemž soud prvního stupně v tomto ohledu vycházel pouze ze zjištění Ústavu, aniž by se hlouběji zabýval touto problematikou, proto i tyto závěry jsou nepřezkoumatelné. Bez ohledu na to, i kdyby se žalobkyně dopustila protiprávního jednání, není možné připustit, aby s ní bylo zahájeno řízení o přestupku, pokud s přihlédnutím ke všem okolnostem zanikla trestnost takového jednání. Žalobkyně navrhla, aby odvolací soud vydal rozsudek, kterým změní napadený rozsudek soud prvního stupně tak, že uloží žalované povinnost zaplatit žalobkyni částku 20 778 Kč s úrokem z prodlení ve výši 10% p.a. z částky 20 778 Kč od 14. 5. 2020 do zaplacení a povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení před soudy obou stupňů.
6. Žalovaná se k odvolacím námitkám podrobně vyjádřila, zopakovala svoji obranu a navrhla, aby odvolací soud napadený rozsudek potvrdil jako věcně správný.
7. Odvolací soud přezkoumal rozsudek soudu prvního stupně postupem podle ust. § 212 a § 212a občanského soudního řádu (dále jen o. s. ř.), jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že odvolání žalobkyně není důvodné.
8. Odvolací soud se souhlasem účastníků ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť odvolání žalobkyně bylo podáno z důvodu nesprávného právního posouzení věci a účastníci se práva účasti na jednání vzdali (§ 214 odst. 3 o. s. ř.).
9. Vady řízení, k nimž odvolací soud u přípustného odvolání přihlíží z úřední povinnosti (§ 212a odst. 5 o. s. ř.), odvolací soud neshledal.

10. Soud prvního stupně správným způsobem a v dostatečném rozsahu zjistil skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci, tedy úplně zjistil skutkový stav věci a skutková zjištění podrobně popsal v odůvodnění rozsudku. Odvolací soud na tato skutková zjištění odkazuje a z nich také při přezkoumávání rozsudku vyšel. Soud prvního stupně v odůvodnění rozsudku přehledně vyložil, jaká ustanovení právních předpisů aplikoval, jeho právní posouzení projednávané není dostatečně přiléhavé, ale je věcně správné.
11. Předně je třeba uvést, že soud prvního stupně správně vycházel z toho, že nesprávný úřední postup je soudní praxí definován jako porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, přičemž zpravidla jde o postup, který nesouvisí s rozhodovací činností. Pro tuto formu odpovědnosti je určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí. Pokud k případným nesprávnostem či vadám v postupu dojde a tyto se projeví v obsahu rozhodnutí, mohou být zvažovány jediné z hlediska odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí. V projednávané věci tudíž nemohlo jít o nesprávný úřední postup, jestliže ve správním řízení bylo vydáno rozhodnutí, tj. příkaz, kterým byla žalované uložena pokuta za přestupek při dovozu zdravotnických prostředků.
12. Soud prvního stupně rovněž správně dovodil, že v projednávané věci nejde ani o nezákonné rozhodnutí podle ustanovení § 8 odškodňovacího zákona. Podle tohoto ustanovení totiž nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán (odstavec 1). Byla-li škoda způsobena nezákonným rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku (odstavec 2). Nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné, lze nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím přiznat pouze tehdy, pokud poškozený využil v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení, nebo návrh na zastavení exekuce (odstavec 3).
13. Nezpochybitelným obecným předpokladem odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí je v první řadě právní moc takového rozhodnutí, neboť není-li rozhodnutí pravomocné, lze mu čelit procesními prostředky, s nimiž procesní předpisy spojují přezkum jeho správnosti, a tudíž odstranění jeho nezákonnosti. Již z tohoto úhlu pohledu nemůže nepravomocné rozhodnutí (viz sp. zn. I. ÚS 312/05) zapříčinit vznik škody. Rubem tohoto východiska je zásada vyjádřená v odst. 3 komentovaného ustanovení. Podmínka zrušení či změny pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost byla tradičně soudy považována za natolik zásadní (viz např. sp. zn. NS 25Cdo 2258/2003, ostatně proti tomuto rozhodnutí byla podána ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením sp. zn. I. ÚS 769/04 odmítl), že nemůže být splněna či nahrazena tím, že z důvodů zvláštního zřetele hodných není poškozenému přičítáno k tíži, že nevyužil možnosti podat proti dosud nepravomocnému rozhodnutí řádné opravné prostředky. Ve správním řízení může být pravomocné správní rozhodnutí zrušeno nebo změněno z důvodu uvedeného v § 97 odst. 3 spr. řádu při přezkumném řízení.
14. V projednávané věci se nejedná o nezákonné rozhodnutí, neboť příkaz Státního ústavu pro kontrolu léčiv vydaný dne 23. 5. 2019, jímž byla žalobkyni uložena pokuta 200 000 Kč

za porušení § 13 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky a § 45 odst. 1 zákona o zdravotnických prostředcích, nenabyl právní moci, protože byl zrušen na základě odporu, podaného žalobkyní dne 4. 6. 2019, což Ústav sdělil žalobkyni ve sdělení ze dne 5. 6. 2019 a vyzval ji k předložení důkazů. Na základě žalobkyní uplatněné námitky promlčení ze dne 18. 7. 2019 pak bylo usnesením ze dne 9. 8. 2019 správní řízení o přestupku zastaveno.

15. Je třeba zdůraznit judikaturu vyšších soudů, ze které je nepochybné, že podmínkou nároku na náhradu škody z nezákonného rozhodnutí [§ 5 písm. a) a § 7 a násl. zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů] je pravomocné rozhodnutí, jež bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem; jen je-li rozhodnutí vykonatelné bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku. Tak tomu není v případě, že správní rozhodnutí bylo odstraněno na základě řádného opravného prostředku, a újmy, jichž se účastník správního (přestupkového) řízení domáhá, mají charakter nákladů řízení, k jejichž vypořádání slouží zásadně samo řízení, v němž vznikly (srov. např. sp. zn. III. ÚS 302/07).
16. Příkaz Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 23. 5. 2019 vykonatelný nebyl, pročež jeho odstranění, resp. jeho zrušení na základě odporu, tedy řádného opravného prostředku, nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nezakládá. Již z povahy věci totiž platí, že nevykonatelné rozhodnutí nemá potenciál způsobit škodu; žalobkyně ostatně netvrdí, že zaplatila jí uloženou pokutu.
17. Újma, kterou žalobkyně tvrdí a jejichž náhrady se v tomto řízení dožaduje, má charakter nákladů řízení (zde správního) a k jejich vypořádání slouží zásadně samo řízení, v němž vznikly. Okolnost, že ve věci aplikovaný správní řád tyto náklady vypořádává tak, že náklady, které v řízení vznikly účastníkovi řízení nese účastník (§ 95), nemůže znamenat, že co nelze žádat z titulu náhrady nákladů řízení, lze - bez dalšího - požadovat z titulu náhrady škody.
18. Lze mít za to, že úvahy soudu prvního stupně o tom, že žalobkyně se vytýkaného jednání dopustila, jsou při neexistenci nezákonného rozhodnutí nadbytečné.
19. Odvolací soud odvoláním napadený rozsudek podle ustanovení § 219 o. s. ř. potvrdil, protože rozhodnutí soudu prvního stupně je věcně správné.
20. O náhradě nákladů odvolacího řízení rozhodoval odvolací soud podle ustanovení § 142 odst. 1, § 224 odst. 1 o. s. ř. Žalovaná byla v odvolacím řízení úspěšná, a proto jí odvolací soud přiznal náhradu nákladů odvolacího řízení, jež činí paušální náhrada za 1 úkon po 300 Kč (písemné vyjádření k odvolání) podle § 151 odst. 3 o. s. ř. a podle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **není** přípustné dovolání (§ 238 odst. 1 písm. c/ o. s. ř.).

Praha 13. ledna 2021

JUDr. Věra Sýkorová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Schmidtová