



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Viktora Kučery (soudce zpravodaj) a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **Prima Vizus, o. p. s.**, se sídlem Dolnická 2512/21, Cheb, zast. Mgr. Janem Jungem, advokátem, se sídlem Štěpánská 615/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, odbor právní, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2017, č. j. MZDR 12731/2017-3/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2018, č. j. 22 Ad 8/2017 – 39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2018, č. j. 22 Ad 8/2017 – 39, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým zrušil jeho rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017, č. j. MZDR 12731/2017-3/PRO, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Citovaným rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil napadené rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru zdravotnictví (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 2. 2017, č. j. MSK 24974/2017, jímž byla žalobkyni podle § 115 odst. 3 písm. a) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, uložena pokuta ve výši 5 000 Kč za správní delikt dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, jehož se dopustila tím, že „poskytovala zdravotní služby bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb v rozporu s § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách, když v období od dubna 2013 do března 2014 v nejméně 49 mateřských

školách ve správním obvodu Moravskoslezského kraje prováděla preventivní screeningová vyšetření zraku předškolních dětí pomocí přístroje PlusoptiX.“

[2] Na základě oznámení rodiče dítěte jedné z mateřských škol, kde probíhala akce „preventivní screeningové vyšetření zraku předškolních dětí“ správní orgán I. stupně získal podezření, že byl spáchán správní delikt, a proto zahájil se žalobkyní správní řízení. Po jeho provedení dospěl k závěru, že se žalobkyně skutečně dopustila správního deliktu dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, za což jí rozhodnutím ze dne 17. 6. 2014, č. j. MSK 83602/2014, uložil pokutu ve výši 100 000 Kč; k odvolání žalobkyně totéž potvrdil i žalovaný v rozhodnutí ze dne 3. 12. 2014, č. j. MZDR 41974/2014-2/PRO.

I.a. První (zrušující) rozsudek krajského soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 22 Ad 7/2015 – 55

[3] Proti citovanému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke krajskému soudu, který o ni rozhodl rozsudkem ze dne 10. 11. 2016, č. j. 22 Ad 7/2015 – 55; tímto rozsudkem krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně krajský soud vytkl žalovanému, že se dostatečně nevypořádal s naplněním materiální stránky deliktu – tedy se společenskou škodlivostí jednání žalobkyně, a to zejména s ohledem na namítané porušení zásady rovnosti v důsledku odlišného přístupu k jinému subjektu vykonávajícímu obdobnou činnost jako žalobkyně.

I.b. Nové projednání věci a (opětovně) rozhodnutí o uložení pokuty

[4] Následně, na základě citovaného rozsudku krajského soudu, rozhodl žalovaný ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a o vrácení věci k novému projednání. Uvedl přitom, že ačkoli bylo shledáno naplnění formálních znaků skutkové podstaty správního deliktu dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, je nutno důkladně zhodnotit též míru společenské škodlivosti jednání žalobkyně – a to mj. v návaznosti na její námitku týkající se odlišného přístupu ke sdružení Ostrovid.

[5] Správní orgán I. stupně shora citovaným rozhodnutím ze dne 16. 2. 2017, č. j. MSK 24974/2017, opět shledal žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, ovšem uložil jí již podstatně nižší pokutu – a to ve výši 5 000 Kč. Zohlednil přitom i materiální stránku správního deliktu s tím, že jde o jednání protiprávní, avšak „s mírou nebezpečnosti pohybující se na hranici minima.“ Současně se vyjádřil k činnosti sdružení Ostrovid a jeho projektu z roku 2013 „Vidím dobře? Screeningové vyšetření zraku u dětí v mateřských školách v roce 2013.“ Připustil, že se jedná o obdobnou činnost, jakou provozovala žalobkyně, nicméně v tomto případě nepřistoupil k zahájení (deliktního) správního řízení. I zde posuzoval materiální stránku věci a konstatoval, že jednání jmenovaného sdružení nedosahuje ani minimální hranice společenské škodlivosti, neboť jím prováděné vyšetření bylo fakticky zajištěno prostřednictvím poskytovatele zdravotních služeb – Vidum spol. s r.o., které bylo vydáno rozhodnutí o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, a probíhalo prostřednictvím oprávněné osoby, tj. optometristy a zrakového terapeuta. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a citované rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil rozhodnutím ze dne 11. 5. 2017, č. j. MZDR 12731/2017-3/PRO; v odůvodnění mj. uvedl, že svým odlišným přístupem k jinému subjektu se správní orgán I. stupně dostatečně zabýval,

pokračování

když popsal rozdíly ve skutkových okolnostech mezi případem žalobkyně a případem sdružení Ostrovid.

I.c. Druhý (zrušující) rozsudek krajského soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 22 Ad 8/2017 – 39

[6] Žalobkyně citované rozhodnutí žalovaného napadla žalobou, v níž zpochybnila zejména to, že nebylo dostatečně zohledněno stanovisko, resp. právní názor vyslovený v prvním zrušujícím rozsudku krajského soudu ohledně nutnosti posouzení materiální stránky správního deliktu, vč. nerovného přístupu k jednotlivým subjektům.

[7] K tomu krajský soud konstatoval, že správní orgány se materiální stránkou zabývaly, avšak závěry, které ze svých úvah dovodily, nemohou obstát. Jako zásadní vzal v tomto ohledu srovnání jednání žalobkyně s jednáním sdružení Ostrovid a konstatoval, že mu není zřejmé, v čem je společenská škodlivost jednání sdružení Ostrovid menší než u žalobkyně. Připomněl, že žalobkyně disponovala oprávněním k poskytování zdravotních služeb, nikoli však pro Moravskoslezský kraj; současně své služby poskytovala mimo zdravotnické zařízení a vyšetření prováděla všeobecnou zdravotní sestrou – tedy osobou k tomu neoprávněnou. Sdružení Ostrovid naproti tomu nedisponovalo vůbec žádným oprávněním pro poskytování zdravotních služeb a skutečnost, že fakticky *screening* prováděla společnost Vidum spol. s r.o. na tom nic nemění – a to tím spíše, že vyšetření prováděla optometristou a zrakovým terapeutem, kteří k tomu oprávnění nejsou (podobně jako všeobecná zdravotní sestra). U dětí totiž může bez odborného dohledu a bez indikace provádět *screening* očních vad pouze ortoptista; viz § 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 55/2012 Sb., o činnostech zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků (dále jen „vyhláška č. 55/2012 Sb.“).

[8] Ze závěrů správních orgánů tak vyplývá nerovný přístup při posuzování materiální stránky, tj. společenské škodlivosti, u odlišných subjektů (žalobkyně a sdružení Ostrovid) ve skutkově obdobných případech. Tím došlo ze strany správních orgánů k porušení § 2 odst. 4 správního řádu a k narušení principů dobré správy. Na základě toho krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby opětovně posoudil materiální stránku správního deliktu vytýkaného žalobkyni a vypořádal se především s postupem správního orgánu I. stupně ve skutkově obdobném případě; v opačném případě lze předpokládat postup podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, tj. zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[9] Proti (druhému) zrušujícímu rozsudku krajského soudu podal žalovaný odvolací orgán kasační stížnost, v níž vyjádřil přesvědčení, že právní zhodnocení věci provedené krajským soudem nemůže obstát. Připustil sice, že žalovaný pochybil, když v obdobné věci jiného poskytovatele zdravotních služeb – sdružení Ostrovid, resp. společnosti Vidum spol. s r.o. neshledal protiprávnost jeho jednání a nezahájil s ním (delikttní) správní řízení. Tato skutečnost ovšem sama o sobě neznamená, že by žalovaný nemohl či nesměl potrestat žalobkyni. Podle názoru žalovaného (stěžovatele) vedou závěry napadeného rozsudku k absurdnímu důsledku, dle kterého z důvodu nesprávného postupu správního orgánu (nezahájení řízení o správním deliktu) vzniká legitimní očekávání na straně dalších pachatelů, že za porušení téže či obdobné povinnosti nebudou potrestáni. Z ustálené judikatury i Nejvyššího správního soudu přitom plyne, že se nelze dovolávat dokonce ani ustálené správní praxe, pokud je tato v rozporu s právními předpisy. V oblasti správního trestání přitom platí zásady legality

a oficiality, z nichž pro správní orgány vyplývá povinnost z moci úřední stíhat každé porušení právních předpisů, o kterém se dozvedí. A v případě žalobkyně není o porušení právních předpisů pochyb.

[10] Žalobkyně v době spáchání správního deliktu měla oprávnění pouze na konkrétní místo poskytování zdravotních služeb ve správním obvodu zcela jiného krajského úřadu – Krajského úřadu Karlovarského kraje. Není proto pochyb, že na území Moravskoslezského kraje byla v době spáchání správního deliktu neoprávněným poskytovatelem zdravotních služeb, přičemž správní delikt neoprávněného poskytování zdravotních služeb patří podle zákona o zdravotních službách mezi typově nejzávažnější správní delikty (s horní sazbou pokuty až 1 000 000 Kč). Protože žalobkyně neposkytovala zdravotní služby ani prostřednictvím k tomu vzdělané osoby (a dlužno dodat, že tak podle všeho nečinil ani subjekt Ostrovid, resp. za něho jednající Vidum spol. s r. o.), nelze podle názoru stěžovatele hovořit o absenci materiální stránky. A na tom nemůže nic změnit nesprávný úřední postup správního orgánu I. stupně v případě jiného subjektu (sdružení Ostrovid). K tomu došlo nesprávnou interpretací vyhlášky č. 55/2011 Sb. ohledně kompetencí zdravotnických pracovníků ve vztahu k vyšetření dětí, jak správně poukázal krajský soud; správní orgán I. stupně se proto nyní bude možnou odpovědností tohoto subjektu zabývat.

[11] S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalobkyně se k předložené kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Podstatou věci je posouzení postupu krajského soudu, který žalovanému potažmo správnímu orgánu I. stupně vytkl nerovný přístup a porušení § 2 odst. 4 správního řádu při posuzování společenské škodlivosti jednání žalobkyně jako správního deliktu dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, který stanoví následující: „*Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 11 odst. 2 poskytuje zdravotní služby bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb.*“

[16] Základem trestní odpovědnosti právnických osob byl správní delikt – nyní (s účinností od 1. 7. 2017) je to přestupek, a to v důsledku sjednocení dosavadní právní úpravy zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Základními znaky správního deliktu (dnes přestupku) jsou: (i) protiprávnost, (ii) formální znaky – a to jednak obecné (věk, přičetnost u fyzické osoby, u právnícké osoby pak její existence), jednak typové (tvořící znaky skutkové podstaty, tj. subjekt, subjektivní stránka, objekt, objektivní stránka) a dále (iii) materiální

pokračování

znak, tj. společenská škodlivost. Zmíněný materiální znak či materiální stránka správního deliktu v podobě „společenské škodlivosti“ je jakýmsi hmotněprávním korektivem v tom smyslu, že pokud absentuje, nejedná se vůbec o správní delikt. I v případě správního trestání totiž není pochyb o nutnosti naplnění materiální stránky, podobně jako je tomu v oblasti soudního trestání, jehož principy se – s ohledem na systémové vnímání trestání jako určitého jednotného veřejnoprávního mechanismu – uplatní analogicky; k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, publ. pod č. 1338/2007 Sb. NSS.

[17] Pro trestnost jednání žalobkyně, které naplnilo formální znaky správního deliktu, tak musela být naplněna též materiální stránka deliktu, kterou se žalovaný potažmo správní orgán I. stupně výslovně zabýval v návaznosti na závěry prvního (zrušujícího) rozsudku krajského soudu č. j. 22 Ad 7/2015 – 55. Správní orgán I. stupně přitom vyšel zejména ze zákonem chráněného zájmu, kterým je zájem na tom, aby zdravotní péče byla poskytována na náležité odborné úrovni; to osvědčuje právě vydané oprávnění k poskytování zdravotních služeb, kterým žalobkyně pro obvod Moravskoslezského kraje rozhodně nedisponovala. A nic na tom nemění skutečnost, že žalobkyni bylo Krajským úřadem Karlovarského kraje vydáno v roce 2011 rozhodnutí o registraci nestátního zdravotnického zařízení s místem provozování: „*Ošetrovatelská péče v ortoptice a pleoptice, Mariánské Lázně, Hotel Skalník, Anglická 242.*“ Jedná se o rozhodnutí, které se vztahuje pouze na konkrétní místo ve zcela jiném správním obvodu a které bylo navíc vydané před účinností zákona o zdravotních službách; ten v rámci přechodných ustanovení (§ 121 odst. 1) sice umožňuje oprávněným osobám nadále provozovat nestátní zdravotnická zařízení, avšak odpovídají-li druhu a rozsahu zdravotní péče uvedené v registraci, což zjevně není tento případ, kdy rozsah zdravotní péče byl vázán na ošetrovatelskou péči v konkrétním místě Karlovarského kraje. Toto omezení rozsahu zdravotní péče je nezbytné respektovat a ve výsledku znamená, že žalobkyně v daném případě poskytovala zdravotní služby bez oprávnění – tedy bez garance náležité odborné úrovně vyšetření očí (*screeningu*); tuto garanci navíc podlamuje i zjištění, že žalobkyně vyšetření neprováděla osobou k tomu oprávněnou, jak požaduje § 11 odst. 3 zákona o zdravotních službách.

[18] Na základě uvedených skutečností správní orgán I. stupně a následně i žalovaný shledal jednání žalobkyně jako společensky škodlivé a tudíž naplňující všechny znaky správního deliktu; oba správní orgány přitom zohlednily i přístup směřující vůči jinému subjektu – sdružení Ostrovid, které nejen, že nebylo nijak potrestáno, ale ani s ním nebylo zahájeno řízení o správním deliktu. A právě to krajský soud žalovanému vytkl s tím, že při posouzení materiální stránky správního deliktu žalobkyně postupoval nerovným způsobem porušujícím § 2 odst. 4 správního řádu. Žalovaný v kasační stížnosti připustil, že skutečně vůči sdružení Ostrovid bylo postupováno jinak než vůči žalobkyni; současně vyjádřil pochybnosti o správnosti tohoto postupu – tedy nepotrestání, resp. nezahájení správního řízení se sdružením Ostrovid. Nicméně tato skutečnost nemůže dle jeho názoru nic změnit na závěru, že žalobkyně základní znaky daného správního deliktu naplnila.

[19] S tímto závěrem žalovaného (stěžovatele) se Nejvyšší správní soud vesměs ztotožňuje. V první řadě přitom považuje za nutné konstatovat, že společenská škodlivost je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, což potvrzuje též setrvalá judikatura Nejvyššího správního soudu – k tomu viz rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 – 28. To znamená, že materiální stránkou správního deliktu má smysl se blíže zabývat zejména v hraničních případech, „*pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen*

nebo obrožen právem chráněný zájem společnosti, jak přílehlavě konstatoval zdejší soud v již zmíněném rozsudku č. j. 5 As 104/2008 – 45.

[20] Významnou okolností, která by vylučovala, aby jednáním žalobkyně byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem (zde: na poskytování zdravotní péče na náležité odborné úrovni), ovšem z povahy věci není a nemůže být přístup správního orgánu I. stupně k jinému subjektu: sdružení Ostrovid, s nímž na rozdíl od žalobkyně ani nezahájil (deliktní) správní řízení. Zahájení řízení o správním deliktu je ovládáno zásadou oficiality, tedy je zahajováno z úřední povinnosti (*ex officio*) – z vlastního podnětu správního orgánu, je-li důvodné podezření, že byl spáchán správní delikt, a to na základě vlastního zjištění, informací od jiných orgánů veřejné moci či oznámení, jako v tomto případě. Oznámení podal rodič dítěte jedné z mateřských škol, kde žalobkyně prováděla vyšetření zraku (*screening*), aniž by k tomu měla potřebné oprávnění. Proto správní orgán I. stupně se žalobkyní zahájil správní řízení a následně ji i potrestal. Skutečnost, že současně nepotrestal i jiný subjekt: sdružení Ostrovid, resp. s ním ani nezahájil správní řízení, přitom není podstatná. Z této pasivity správního orgánu I. stupně nelze dovozovat žádné legitimní očekávání žalobkyně, že rovněž nebude potrestána.

[21] Jak již bylo řečeno, systém správního trestání primárně vychází ze zásady oficiality, což znamená, že jakmile se správní orgán dozví o skutečnostech nasvědčujících spáchání správního deliktu, je povinen zahájit řízení o správním deliktu. A pokud takové řízení nezahájí, neboť neshledal skutečnosti nasvědčující spáchání správního deliktu (bez ohledu na to, z jakého důvodu), nezakládá to žádné paušální omezení správního orgánu do budoucna. Jednoduše řečeno – správní orgán tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k tomu vybaven potřebnými pravomocemi, takové jednání bez dalšího ještě neaprobuje jako správné a souladné se zákonem. Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále s odkazem na § 2 odst. 4 správního řádu; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017 – 39, který dané závěry vyslovil ve vztahu k dohledové činnosti v oblasti veřejných zakázek, nicméně *mutatis mutandis* jsou tyto závěry přenositelné v podstatě na jakoukoli dohledovou či kontrolní činnost, tj. i činnosti v oblasti poskytování zdravotních služeb.

[22] Podle § 2 odst. 4 správního řádu platí, že „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkové shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“ Citované ustanovení obsahuje celkem tři zásady, jimž se musí právní orgány při své činnosti řídit, a sice (i) zásadu ochrany veřejného zájmu, (ii) zásadu nestranného, rovného přístupu k dotčeným osobám a (iii) zásadu ochrany legitimního očekávání či oprávněné důvěry v postupy správních orgánů. Jednotlivé zásady nelze používat izolovaně a odhlížet od toho, že každá věc, kterou správní orgán řeší je svým způsobem jedinečná. Na druhou stranu, lze-li mezi jednotlivými věcmi najít skutkovou i právní podobnost, není pochyb o tom, že by měly být také podobně rozhodovány – a to především v návaznosti na zásadu legitimního očekávání. Tuto zásadu, stejně jako zásadu rovnosti ovšem nelze zaměňovat s mechanickým přístupem k řešení jednotlivých případů.

[23] To platí i pro nyní souzenou věc, v níž dle názoru Nejvyššího správního soudu nelze mechanicky dovozovat omezení žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně ve vztahu posouzení materiální stránky správního deliktu. Materiální stránka správního deliktu představuje hmotněprávní korektiv v konkrétní věci, ke kterému se oba správní orgány vyjádřily, a bylo na krajském soudu, aby jejich závěry v tomto ohledu přezkoumal a posoudil výhradně ve vztahu

pokračování

k povaze a závažnosti správního deliktu, jakož i dalším okolnostem jeho spáchání ze strany žalobkyně. Nepostihnutí či nečinnost správního orgánu I. stupně v případě jiného subjektu: sdružení Ostrovid je v tomto ohledu irelevantní. Prostá skutečnost, že v případě jmenovaného sdružení neshledal správní orgán I. stupně důvody pro zahájení řízení o správním deliktu, neznamená, že tím vyvolal u žalobkyně očekávání, že jedná v souladu s právem a že ji tudíž nelze sankcionovat. V souladu s judikaturou Soudního dvora EU se jako podstatné jeví, že žalobkyni se osobně nedostalo žádného konkrétního ujištění ze strany stěžovatele, resp. správního orgánu I. stupně, že jedná v souladu s právem, což je předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání (viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata* proti Komisi, C-414/08, Sb. rozh., s. I-2559, body 102 a 107).

[24] Zkrátka, z přístupu k případu sdružení Ostrovid nelze dovozovat, že správní orgán I. stupně potažmo žalovaný porušil zásadu rovnosti a legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 *in fine* správního řádu. To platí tím spíše, že přístup k případu sdružení Ostrovid podle obou správních orgánů pramenil z odlišných (skutkových i právních) okolností, které nelze přehlížet a které spočívají v tom, že zdravotní péči toto sdružení poskytovalo prostřednictvím dalšího subjektu: Vidum spol. s r.o., jež příslušné oprávnění měla – a to na rozdíl od žalobkyně (viz výše). Za předpokladu, že jednání jmenované společnosti by bylo skutečně přičitatelné sdružení Ostrovid, tak nelze hovořit vůbec o porušení § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách. A pokud problém spočíval v tom, že Vidum spol. s r. o. zdravotní péči poskytovala prostřednictvím neoprávněných či nezpůsobilých osob – tedy v rozporu s § 11 odst. 3 zákona o zdravotních službách, je nutno poznamenat, že by se jednalo o jiný správní delikt, a sice správní delikt dle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách (mj. s nižší horní sazbou pokuty až 500 000 Kč). Zda měl správní orgán I. stupně pro uvedený, případně nějaký jiný správní delikt zahájit řízení se sdružením Ostrovid, ovšem ponechává Nejvyšší správní soud stranou, neboť to významně přesahuje rozměr nyní projednávané věci, jak již bylo naznačeno shora.

[25] Předmětem sporu není případ sdružení Ostrovid, nýbrž případ žalobkyně, přičemž pro trestnost jejího jednání bylo – s ohledem na první (zrušující) rozsudek krajského soudu – nutné posoudit blíže materiální stránku správního deliktu. To správní orgány učinily, aniž přitom podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu porušily § 2 odst. 4 správního řádu, jak mylně konstatoval krajský soud právě s odkazem na odlišný přístup k případu uvedeného sdružení.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Ve světle výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[27] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). To znamená, že na základě podané žaloby znovu přezkoumá napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž otázku naplnění materiální stránky správního deliktu posoudí výhradně ve vztahu k povaze a závažnosti konkrétního jednání žalobkyně, vč. toho, zda jím byl dotčen zákonem chráněný zájem (tj. zájem na poskytování zdravotní péče na náležité odborné úrovni).

[28] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. dubna 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu