



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně:

████████████████████
bytem ████████████████████
zastoupena Mgr. Janem Spáčillem, advokátem
sídlem tř. kpt. Jaroše 35, Brno

proti

žalované:

Česká lékárnická komora
sídlem Rozárčina 1422/9, Praha 4
zastoupena Mgr. Jiřím Švejnohou, Dis., advokátem
sídlem Korunní 2569/108A, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2015, č.j. 542/ČR/2015

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 28. 5. 2015, č.j. 542/ČR/2015 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 18.200 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jana Spáčila.

Odůvodnění

- 1 Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí čestné rady České lékárnické komory (dále jen „čestná rada žalované“ nebo „čestná rada komory“) ze dne 28. 5. 2015, č.j. 542/ČR/2015 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná shledala žalobkyni vinnou ze spáchání disciplinárního deliktu, spočívajícího v závažném porušení povinností člena

komory uvedených v ust. § 9 odst. 2 písm. a), b) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře (dále jen „zákon o komorách“), v ust. § 7 odst. 1 písm. a), b) Organizačního řádu České lékárnické komory (dále jen „Organizační řád“), ust. § 9 odst. 1 a odst. 2 Kontrolního řádu České lékárnické komory (dále jen „Kontrolní řád“, nebo též „Kontrolní řád žalované“) a v bodě 12) Etického kodexu České lékárnické komory (dále jen „Etický kodex“), za což byla žalobkyni ve smyslu ust. § 18 odst. 3 písm. a) zákona o komorách a ust. § 16 odst. 3 písm. a) Organizačního řádu uložena pokuta ve výši 15.000 Kč.

- 2 Disciplinárního deliktu se měla žalobkyně dopustit tím, že jako odborný zástupce provozovatele lékárny [REDAKCE], společnosti [REDAKCE], jako poskytovatele zdravotních služeb, a jako vedoucí lékárník předmětné lékárny, dne 13. 3. 2015 po kontrole přípravy léčiv předmětné lékárny ze strany inspektorů žalované neumožnila další pokračování kontroly, nepředložila veškeré inspektory požadované dokumenty a doklady, včetně přijatých lékařských předpisů, čímž znemožnila provedení řádné kontroly v předmětné lékárně.
- 3 Žalobkyně především namítla, že v disciplinárním řízení došlo k procesně vadnému postupu, když ve věci rozhodoval věcně nepřislušný orgán. Uvedla, že ve vztahu k disciplinární pravomoci žalované uplatňovat disciplinární pravomoc vůči svým členům je klíčové rozdělení kompetencí v rámci jejího uplatňování, zakotvené v ust. § 13 a ust. § 18 zákona o komorách. Ust. § 13 přiznává obecnou pravomoc čestným radám okresních sdružení České lékárnické komory (dále jen „čestná rada okresu“) vykonávat disciplinární pravomoc vůči svým členům s tím, že za porušení jakýchkoliv povinností člena komory stanovených v ust. § 9 odst. 2 zákona o komorách může uložit některou ze zákonem určených sankcí. Tedy výkladem tohoto ustanovení lze dospět k závěru, že čestné rady okresů jsou oprávněny v rámci disciplinárního řízení projednávat a postihovat veškeré disciplinární delikty, spočívající v porušování jakékoliv z povinností jejich členů, stanovených v ust. § 9 odst. 2 zákona o komorách. Oproti tomu ust. § 18 zákona o komorách přiznává čestné radě žalované disciplinární pravomoc vůči všem svým členům s tím, že sankci může v disciplinárním řízení ukládat pouze za závažné porušení povinností člena komory, stanovených v ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. Žalobkyně pak byla shledána čestnou radou žalované vinnou a byla jí uložena sankce za porušení povinností uvedených v ust. § 9 odst. 2 písm. a) i b) zákona o komorách, ačkoliv oprávněnou projednat a postihnout porušení povinností uvedených v ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách nebyla čestná rada žalované, ale pouze čestná rada okresu. Podle žalobkyně tak ve věci rozhodoval orgán bez zákonné pravomoci věc rozhodnout.
- 4 Dále žalobkyně poukázala na to, že na rozdíl od čestných rad okresů není čestná rada žalované oprávněna vést disciplinární řízení k jakémukoliv porušení povinností svých členů, ale pouze k závažnému porušení těchto povinností. Závažnost porušení je tedy zásadním diferenciativním kritériem rozhodným pro uplatnění zákonné pravomoci buď čestnou radou žalované, nebo čestnou radou okresu, a jako takové tedy musí být toto kritérium reflektováno v disciplinárním obvinění a náležitě odůvodněno v samotném rozhodnutí. V disciplinárním obvinění a ani v napadeném rozhodnutí však není k odůvodnění míry závažnosti, určující věcnou působnost, uvedeno ničeho.
- 5 Praktický dopad procesně vadného postupu k tíži žalobkyně spatřuje žalobkyně v tom, že čestná rada žalované má zákonem stanoveno vyšší rozpětí, v němž může ukládat finanční sankce, a dále v tom, že řízení před čestnou radou žalované není na rozdíl od řízení před čestnou radou dvojinstanční, neboť proti rozhodnutí čestné rady okresu je přípustné odvolání právě k čestné radě žalované, zatímco proti rozhodnutí čestné rady žalované je opravným prostředkem správní žaloba.

- 6 K námitce procesně vadného postupu žalobkyně doplnila, že se až z napadeného rozhodnutí dozvěděla o koncipování kontroly jako prošetření podnětu bývalé pracovnice lékárny, s touto skutečností však žalobkyně nebyla vůbec seznámena a nemohla se k ní vyjádřit a tím realizovat svá práva, která jí přiznává ust. § 10 Disciplinárního řádu České lékařnické komory (dále jen „Disciplinární řád“).
- 7 V další žalobní námitce žalobkyně brojila proti kontrole, jejíž provedení označila za nezákonné. Uvedla, že z výčtu pravomocí přiznaných žalované v ust. § 2 odst. 2 zákona o komorách lze mimo jiné dovodit, že žalovaná je oprávněna dle odst. 2 písm. e) uvedeného ustanovení řešit stížnosti na výkon povolání svých členů v rozporu s požadavky vyčtenými v odst. 1 písm. a) uvedeného ustanovení, a dle odst. 2 písm. f) uvedeného ustanovení uplatňovat disciplinární pravomoc v rozsahu stanoveném tímto zákonem, přičemž z ust. § 2 odst. 2 zákona o komorách nelze dovodit, že by žalovaná byla oprávněna k provádění obecné kontrolní činnosti svých členů. Z takto vymezené pravomoci žalobkyně dovozuje, že žalovaná nebyla oprávněna provést kontrolu ani předmětné lékárny, ani samotné žalobkyně. Z vymezení skutku v napadeném rozhodnutí je zřejmé, že předmětem kontroly nebyla samotná žalobkyně, ale lékárna, jejímž provozovatelem je společnost [REDACTED].
- 8 Odvozuje-li žalovaná svoji pravomoc z podzákoných vnitřních předpisů, pak žalobkyně namítá, že žalované je zákonem svěřena působnost rozhodovat o právech a povinnostech fyzických osob (svých členů) v oblasti veřejné správy; v tomto směru a v rámci této působnosti pak pro žalovanou platí, stejně jako pro všechny orgány rozhodující o právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy, omezení, daná čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, dle nějž veškerou veřejnou moc lze uplatňovat výlučně v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon.
- 9 Žalovaná jako orgán vykonávající na základě zákona kontrolu v oblasti veřejné správy musí při provádění kontroly postupovat ve vztahu ke kontrolované osobě výhradně v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), nikoliv podle vlastního Kontrolního řádu, který je toliko stavovským předpisem a nemá žádný právní dopad do sféry mimo vztah žalované s jejími členy. A jak je ze spisového materiálu i napadeného rozhodnutí patrné, inspektoři v žádném případě dle kontrolního řádu v dané věci nepostupovali, což je znatelné například ze Zápisu o provedení dílčí prohlídky lékárny ze dne 13. 3. 2015 (dále jen „Zápis“), který nespĺňuje většinu požadavků stanovených v ust. § 12 kontrolního řádu na protokol o kontrole.
- 10 K průběhu kontroly žalobkyně namítla, že pokračování kontroly nemohla umožnit, neboť inspektoři se začali dožadovat přístupu do všech prostor jejího zaměstnavatele a zejména pak přístupu ke spisům klientů lékárny a lékařským předpisům, které obsahují citlivé osobní údaje ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), jako jsou rodná čísla, jména, adresy, zdravotní dokumentace a předepsané léky jednotlivých klientů. Zatímco lékárna a žalobkyně jsou při poskytování zdravotních služeb na základě ust. § 9 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů výslovně oprávněny zpracovávat citlivé osobní údaje, žalovaná ke zpracovávání citlivých osobních údajů žádným zákonným ustanovením oprávněna není, neboť z povahy i zákonného vymezení žalované je zřejmé, že tato sama o sobě žádné zdravotní služby neposkytuje, ale toliko sdružuje jejich poskytovatele v podobě jednotlivých lékařníků, případně zaměstnanců těchto poskytovatelů, jak je tomu v případě žalobkyně.
- 11 Žalobkyně odmítla jako nepřiléhavé odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde žalovaná argumentuje povinností zachovávat mlčenlivost dle ust. § 51 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb. o

zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“) ve spojení s odst. 4 téhož ustanovení, neboť podle žalobkyně žalovaná směřuje povinnost zachovávat mlčenlivost s oprávněním zpracovávat citlivé osobní údaje. Skutečnost, že dle dikce ust. § 51 odst. 4 zákona o zdravotních službách není porušením povinnosti mlčenlivosti, sděluje-li zdravotní pracovník - člen žalované údaje nebo jiné skutečnosti v nezbytném rozsahu pro účely řízení prováděných orgány žalované, neznamená, že je žalovaná, jako stavovská organizace sdružující lékárníky, oprávněna zpracovávat pro svoje potřeby citlivé osobní údaje. Uvedené ustanovení pouze konstatuje, co není porušením povinnosti mlčenlivosti; už svou povahou tak ani nemůže založit předpokládané a zákonem o ochraně osobních údajů vyžadované oprávnění zpracovávat citlivé osobní údaje.

- 12 Na základě uvedené argumentace je dle názoru žalobkyně zřejmé, že inspektoři žalované neměli a nemají oprávnění ke zpracovávání citlivých osobních údajů ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 9 zákona o ochraně osobních údajů, a žalobkyně tak jednala nejen v dobré víře, ale i v souladu se svými zákonnými povinnostmi, jež zejména dle zákona o ochraně osobních údajů a trestního zákoníku při správě citlivých osobních údajů má, když odmítla inspektorům zpřístupnit lékařskou dokumentaci klientů, včetně lékařských předpisů, o které šlo inspektorům především, a tím znemožnila pokračování kontroly. Žalobkyně tak nemohla uvedeným jednáním spáchat disciplinární delikt spočívající v porušení zákonných povinností člena žalované uvedených v ust. § 9 odst. 2 zákona o komorách, a tím méně pak povinností, uvedených v podzákonných právních předpisech, neboť ty pro svou nižší právní sílu nemohou být se zákonnými ustanoveními a jejich příkazy v rozporu.
- 13 Žalovaná s podanou žalobou nesouhlasila a navrhovala její zamítnutí. Napadené rozhodnutí považuje za souladné s právními i stavovskými předpisy, řádně odůvodněné včetně podrobného vypořádání s jednotlivými v disciplinárním řízení vznesenými námitkami žalobkyně.
- 14 K námitce věcné nepřislušnosti žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž věcnou příslušnost čestné rady žalované podrobně zdůvodnila. Doplnila, že popření či limitace kontrolní činnosti žalované tak, aby nemohla dostát svým povinnostem uvedeným v ust. § 2 odst. 1 písm. a), b) zákona o komorách by znamenalo zásadní zásah do jednoho z primárních účelů existence žalované, proto je povinnost lékárníka umožnit kontrolu zcela zásadní, jejíž porušení je proto porušením závažným.
- 15 Žalovaná nesouhlasí s právním názorem žalobkyně, že minimálně v rozsahu týkajícím se porušení povinností stanovených v ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách měla být věc postoupena čestné radě okresu. Žalobkyně se dopustila jednoho skutku, jednoho jednání, kterým naplnila porušení několika zákonných ustanovení a ustanovení stavovských předpisů, tento jeden skutek nelze dělit a v takovém případě je k naplnění věcné příslušnosti čestné rady žalované podstatné, že jednáním žalobkyně došlo k porušení přinejmenším povinností stanovených v ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. K tomu žalovaná citovala z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č.j. 6 Ads 126/2011-124, podle něž určujícím hlediskem pro kompetenci čestné rady vést řízení o disciplinárním deliktu je závažnost (charakter) porušení, přičemž čestné rady jsou oprávněny posuzovat závažnost porušení samostatně. Pokud tedy čestná rada žalované v daném případě dospěla k závěru, že vzhledem k závažnosti porušení povinností žalobkyně je dána její věcná příslušnost, byla dána její pravomoc věc projednat.
- 16 K námitce, že čestná rada okresu je zákonem oprávněna k uložení sankce v nižším rozpětí než čestná rada žalované, žalovaná uvedla, že z toho nelze dovozovat, že by čestná rada okresu musela vždy ukládat nižší sankci než čestná rada žalované, zákon umožňuje oběma čestným

radám uložit rozdílné sankce především s ohledem na okolnosti jednotlivého případu, kdy tyto okolnosti jsou oprávněny hodnotit čestné rady podle svého uvážení. K tomu žalovaná citovala z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018 č.j. 9 As 57/2017-44, v němž byl posuzován skutkově podobný případ týkající se též neumožnění kontroly lékárny inspektorem žalované.

- 17 K stanovisku žalobkyně, v němž žalobkyně popírá kontrolní pravomoc žalované, poukázala žalovaná na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále také na ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o komorách, podle něhož je povinna dbát, aby členové komor vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády komory. Bez kontroly by žalovaná nebyla schopna tento svůj základní cíl splnit. Názor o kontrolní pravomoci žalovaná opřela o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č.j. 6 Ads 126/2011-124, z nějž citovala. Argumentovala též ust. § 9 odst. 1 písm. a) Kontrolního řádu žalované, které ukládá členu komory povinnost umožnit kontrolnímu orgánu přístup do všech prostor zařízení lékárenské péče; podobně tuto povinnost pro provozovatele lékárny (resp. pro odborného zástupce) stanoví ust. § 45 odst. 3 písm. b) zákona o zdravotních službách. Podle žalované žalobkyně nemůže účelovým výkladem svých povinností limitovat rozsah kontroly. Navíc, jak uvedl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 1. 2018 č.j. 9 As 57/2017-44, nedošlo-li k provedení kontroly (což je předmětem disciplinárního deliktu žalobkyně), není na místě řešit otázku případného překročení zákonné pravomoci žalované jejím inspektorem. To by připadalo v úvahu pouze za situace, kdy by žalovaná vůbec oprávnění provádět kontrolu neměla. Dále žalovaná ve vyjádření k žalobě vyjmenovala právní předpisy, které inspektory žalované opravňují k provedení kontroly, a které opravňují žalovanou uplatňovat disciplinární pravomoc vůči svým členům. Objasnila též, že Kontrolní řád žalované je stavovským předpisem, který jsou členové komory povinni dodržovat, a námitka žalobkyně vznesená proti působnosti Kontrolního řádu není důvodná.
- 18 Námitku žalobkyně směřující proti postupu inspektorů při kontrole a proti zápisu inspektorů žalovaná označila za příliš obecnou, a připomněla, že kontrola byla žalobkyní zmařena, což je také předmětem disciplinárního deliktu, proto jsou námitky o průběhu kontroly nebo obsahu zápisu z ní nerelevantní.
- 19 K námitkám žalobkyně, v nich obhazuje neumožnění přístupu inspektorům žalované ke spisům klientů a zejména k lékařským předpisům z důvodu, že obsahují citlivé osobní údaje, žalovaná uvedla, že v dané věci provedl Úřad pro ochranu osobních údajů kontrolu žalované a shledal, že žalovaná byla oprávněna vyžadovat recepty na vydané léčivé přípravky, a že tedy neporušila povinnosti stanovené zákonem o ochraně osobních údajů. V této souvislosti žalovaná odkázala na protokol z předmětné kontroly ze dne 21. 12. 2015.
- 20 K vyjádření žalované zaslala žalobkyně soudu repliku, v níž zopakovala svůj právní názor na věcnou nepřislušnost čestné rady žalované k vydání napadeného rozhodnutí, kdy zákonem vymezenou věcnou příslušnost není možné žádným způsobem rozšiřovat extenzivním výkladem; zopakovala i svůj závěr o nedostatečné specifikaci důvodů, pro něž žalovaná porušení povinností žalobkyní považuje za závažné (a tím vymezuje svoji věcnou příslušnost). Žalobkyně dále odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2018, č.j. 3 Ad 16/2016-27, kde soud ve velmi skutkově podobné věci mezi identickými účastníky řízení došel ke stejnému závěru jako žalobkyně.
- 21 O podané žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 10. 2019 č.j. 6 Ad 5/2016-68 tak, že žalobu zamítl. V rozsudku poukázal na povinnosti člena komory plynoucí z ust. § 9

odst. 2 zákona o komorách a na věcnou příslušnost čestné rady okresního sdružení a čestné rady komory. V daném případě přisvědčil žalované, že se jednalo o závažný delikt, a tedy k rozhodnutí o něm byla příslušná čestná rada komory. K tomu městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č.j. 6 Ads 126/2011-124, ke kompetenci komory k úvaze o závažnosti deliktu. S odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2008, sp.zn. Pl ÚS 5/07 dospěl k závěru, že ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu ČLK je koncipováno nad rámec zákona; proto je neaplikoval. Podle názoru městského soudu se žalobkyně dopustila jednoho skutku, jímž spáchala dva disciplinární delikty, neboť jednak porušila povinnost vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákonem, a jednak porušila povinnost dodržovat Organizační řád komory. Vzhledem k tomu, že se jednalo o dva delikty v jednočinném souběhu, muselo řízení proběhnout před čestnou radou komory příslušnou k projednání deliktu podle ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. Pokuta byla udělena v rozmezí daném ust. § 18 odst. 3 zákona o komorách a je pouhou spekulací namítat, že by čestná rada okresního sdružení rozhodla o deliktu podle ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách jinak.

- 22 Městský soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, že žalobkyně byla poškozena nemožností podat odvolání. Proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení je přípustné podat odvolání k čestné radě komory. Proti rozhodnutí čestné rady komory jako prvoinstančního orgánu je možný opravný prostředek, o němž rozhoduje soud. To je výrazem skutečnosti, že v době vydání zákona o komorách nebyl dosud vydán soudní řád správní, který zavedl přezkum správních rozhodnutí. Z dnešního hlediska je absurdní, že by správní žaloba byla součástí dvoustupňového správního řízení. Ustanovení § 18 odst. 4 ve spojení s odst. 5 zákona o komorách označil městský soud za obsoletní. Zásada dvojinstančnosti však nepatří mezi základní zásady správního řízení; zde městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č.j. 2 As 47/2004-61, publ. pod č. 1409/2007 Sb. NSS.
- 23 Stejně tak se městský soud neztotožnil s námitkou nezávažnosti profesních předpisů pro žalobkyni. Tato vázanost plyne z ust. § 9 odst. 2 zákona o komorách. Organizační řád ČLK ani Kontrolní řád ČLK nejsou formulovány nad rámec zákona, ani nejdou proti němu. Předmětem kontroly nebyla sice žalobkyně osobně, nýbrž lékárna. Byla to však žalobkyně, kdo zmařil pokračování v kontrole.
- 24 Podle městského soudu je žalovaná nadána kontrolní pravomocí podle ust. § 2 odst. 1 písm. c) zákona o komorách, což plyne z již výše zmíněného rozsudku č.j. 6 Ads 126/2011-124. Výkon kontroly není správním řízením a žalovaná je povinna přijímat podněty ke kontrolní činnosti. Ze zákona však neplyne povinnost s podnětem seznámit kontrolovanou osobu, nehledě na to, že se s ním mohla seznámit využitím práva nahlížet do spisu.
- 25 Městský soud dále vyslovil, že inspektoři byli oprávněni provést kontrolu, tu však neprovedli, neboť to žalobkyně zmařila. K tomu městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č.j. 9 As 57/2017-4. Neshledal ani porušení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.
- 26 Uvedený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen k žalobkyni podané kasační stížností rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2020 č.j. 2 As 307/2019-43. Věc byla Městskému soudu v Praze vrácena se závazným právním názorem, že městský soud se opomněl zabývat upozorněním žalobkyně na soudní rozhodnutí podporující její žalobní důvody, konkrétně na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2018, č.j. 3 Ad 16/2016-27, kde tento soud ve

skutkově podobné věci (porušení ust. § 9 odst. 2 písm. a) i b) zákona o komorách) mezi stejnými účastníky řízení došel k závěru o nepřislušnosti čestné rady komory; ani v tamní věci čestná rada komory nezdůvodnila, v čem spatřuje závažnost porušení povinností zakládající její věcnou příslušnost. Nejvyšší správní soud toto opomenutí samo o sobě označil za nedostačující k tomu, aby byl rozsudek městského soudu zrušen, nicméně zjišťoval, zda tento předchozí rozsudek posoudil skutkově a právně obdobný případ odlišně. Upozornil přitom, že předchozí rozsudek byl předmětem kasačního řízení a že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 6. 2019, č.j. 1 As 320/2018-39, názor městského soudu akceptoval a rozvinul.

- 27 Nejvyšší správní soud poté shrnul, že ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 3 Ad 16/2016 byla žalobkyně čestnou radou komory postižena pro disciplinární delikt spočívající v tom, že jako odborná zástupkyně provozovatele připustila výkon povolání osoby, která již nebyla členem ČLK, čímž porušila povinnosti plynoucí z ust. § 9 odst. 2 písm. a), b) zákona o komorách, z ust. § 7 odst. 1 písm. a), b) Organizačního řádu a z bodu 12 Etického kodexu ČLK. Konkrétní jednání, jímž byla naplněna skutková podstata deliktu, bylo sice odlišné, ovšem v obou případech se žalobkyně dopustila správního deliktu/deliktů porušením povinností podle ust. § 9 odst. 2 písm. a), b) zákona o komorách, ust. § 7 odst. 1 písm. a), b) Organizačního řádu a bodu 12 Etického kodexu ČLK. Právě tato skutečnost je rozhodná pro posouzení, který orgán byl oprávněn o disciplinárních deliktech rozhodovat. Městský soud v předchozím rozsudku vyslovil shodně jako v tomto případě, že ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu je koncipováno nad rámec zákona a rozšiřuje věcnou příslušnost orgánu České lékařnické komory, a proto toto ustanovení neaplikoval. Ve vztahu k zákonu však v předchozím rozsudku vycházel z toho, že čestná rada komory neuvedla a nezdůvodnila, proč považuje posuzované jednání za závažné porušení povinnosti, které je podmínkou, aby o něm mohla rozhodovat. Zdůraznil, že samotné porušení zákona automaticky nezakládá zvýšenou závažnost porušení povinnosti a že žalovaná v daném případě rezignovala na skutkové posouzení spáchaného deliktu z hlediska závažnosti porušení. Rozhodnutí čestné rady komory zrušil proto, že řádně neodůvodnila, z jakých důvodů je věcně příslušná k posouzení porušení podle ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách.
- 28 Nejvyšší správní soud se dále zabýval právní úpravou a jejím výkladem, který provedl v rozsudku ze dne 6. 6. 2019 č.j. 1 As 320/2018-39. Konstatoval, že věcná příslušnost čestné rady okresního sdružení je dána ve všech případech disciplinárních deliktů uvedených v ust. § 9 odst. 2 zákona o komorách; výjimkou je pouze případ závažného porušení povinností člena komory uvedený v ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách (ust. § 18 odst. 3 cit. zákona). Pokud jde o rozšiřující úpravu v ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu, potvrdil právní názor městského soudu, když tento v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019 č.j. 1 As 320/2018-39 dovodil, že podle ní nelze postupovat a je třeba věcnou příslušnost posuzovat jen z hlediska zákonných podmínek. Stejně tak městskému soudu přisvědčil ve výkladu dvojinstančnosti disciplinárního řízení.
- 29 Nejvyšší správní soud uzavřel, že věcná příslušnost čestné rady komory by mohla být dána jen v případě závažného porušení povinností člena komory dle ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. Potvrdil právní závěr městského soudu, že v daném případě měly být jedním skutkem naplněny skutkové podstaty dvou deliktů, a za takové situace je namístě, aby rozhodl jeden disciplinární orgán, a to ten, který je příslušný rozhodovat o přísnějším z nich.
- 30 Nesouhlasil však již se závěrem městského soudu, podle něž žalovaná v napadeném rozhodnutí dostatečně zdůvodnila, proč považuje jednání žalobkyně kvalifikované podle ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách za natolik závažné, aby byla dána její věcná příslušnost. V otázce, zda a jak musí být závažnost deliktu hodnocena v rozhodnutí disciplinárního orgánu, Nejvyšší správní

soud odkázal na rozsudek tohoto soudu ze dne 6. 6. 2019 č.j. 1 As 320/2018-39, v němž soud vycházel z předchozího rozsudku tohoto soudu ze dne 15. 8. 2012, č.j. 3 Ads 29/2012-, publ. pod. č. 2773/2013 Sb. NSS. Tam soud vyslovil, že „(n)estačí tedy porušení (byť i závažné) jakékoli povinnosti, nýbrž musí se jednat o porušení povinnosti vykonávat povolání lékárníka odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony. Jaké okolnosti či skutečnosti vedly čestnou radu komory k závěru, že právě tato povinnost byla daným obviněným porušena, je pak třeba v odůvodnění rozhodnutí uvést, tj. rovněž v tomto ohledu rozhodnutí náležitě odůvodnit, neboť se jedná o otázku klíčovou pro celé další řízení.“ Nejvyšší správní soud zjistil, že ve sdělení disciplinárního obvinění ze dne 16. 4. 2011 je konstatováno, že jednání disciplinárně obviněné bylo shledáno závažným, a proto podle ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu ČLK je k projednání příslušná čestná rada komory. V rozhodnutí ze dne 28. 5. 2015 čestná rada komory svou příslušnost opřela o ust. § 18 odst. 1 zákona o komorách, přičemž ve výroku rozhodnutí vymezujícím disciplinární provinění konstatuje závažnost jednání jak podle ust. § 9 odst. 2 písm. a) tak i podle ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách. V odůvodnění staví svou věcnou příslušnost na ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu ČLK a obecně označila porušení povinností žalobkyně za závažné vzhledem k významu lékárnické praxe. Neopírala se tedy o ust. § 18 odst. 3 zákona o komorách, který jediný mohl její věcnou příslušnost založit. Za závažný označila i disciplinární delikt podle ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách a i z toho dovodila svou věcnou příslušnost.

- 31 Nejvyšší správní soud se s odkazem na již konstatovanou nemožnost opory v ust. § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu neztotožnil se závěrem městského soudu, že čestná rada komory správně zdůvodnila svou věcnou příslušnost. Uvedl, že čestná rada komory jednak pro svůj závěr zvolila judikaturou Nejvyššího správního soudu již jednoznačně odmítnutý právní základ, především však neuvedla žádné konkrétní skutkové důvody a právní úvahy, z nichž by plynulo, proč jde u žalobkyně o jednání závažné. Obecný poukaz na význam lékárnické praxe dostatečným odůvodněním být nemůže, neboť to u správních deliktů, jejichž podstatou je povětšinou právě pochybení související s výkonem lékárnické praxe, není dostatečným rozlišujícím kritériem. Závažnost správního deliktu lze „měřit“ například významem konkrétního údajně porušeného chráněného zájmu, mírou ohrožení či dotčení osob, jinými aspekty nebezpečnosti jednání, např. jeho rozsahem, soustavností, délkou trvání, pohnutkami údajného delikventa, formou a mírou zavinění aj. Důvody pro kvalifikaci deliktu jako závažného musí být konkrétní a opřené o racionální a dostatečně najisto postavené skutkové důvody.
- 32 Nejvyšší správní soud tedy shrnul, že městský soud se opomněl vypořádat se svou předchozí odlišnou prejudikaturou, stejně tak jako s relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, neboť nepostavil najisto věcnou příslušnost čestné rady komory.
- 33 Městský soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci souhlasili (ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s.ř.s.). Soud shledal žalobu důvodnou.
- 34 V souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu se městský soud zaměřil na posouzení otázky věcné příslušnosti čestné rady komory k vydání napadeného rozhodnutí. Ta je dána pouze dána v případě závažného porušení povinností člena komory dle ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách.

- 35 K míře závažnosti porušení povinnosti žalobkyně městský soud konstatuje, že žalovaná tuto otázku posoudila nesprávně. Při každém takovém posouzení je správní orgán povinen podrobně zdůvodnit jaké skutkové okolnosti jej vedly k závěru, že se jedná o závažné porušení povinnosti. Nelze dovozovat vyšší závažnost porušení povinnosti s odkazem, že vedle stavovského předpisu se jedná i o porušení zákona. Samotné porušení zákona automaticky nezakládá zvýšenou závažnost porušení povinnosti (srovnej: rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2018, č.j. 3 Ad 16/2016-27). Žalovaná v daném případě tímto způsobem rezignovala na skutkové posouzení spáchaného deliktu z hlediska závažnosti porušení. Čestná rada komory tak řádně neodůvodnila, z jakých důvodů je věcně příslušná k posouzení porušení i dle ust. § 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách.
- 36 Městský soud v Praze proto uzavírá, že disciplinární řízení v prvním stupni proběhlo před věcně nepříslušným orgánem komory. Ačkoliv se nejedná o vadu způsobující nicotnost ve smyslu ust. § 77 správního řádu, neboť zde rozhodoval správní orgán nadřízený věcně příslušnému, jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé; už jen z toho důvodu, že řízení, kde je prvostupňovým orgánem čestná rada komory, není řízením dvoustupňovým.
- 37 Z uvedených důvodů, tedy pro absenci věcné příslušnosti žalované dle ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách, soud postupoval podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. a žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná tímto právním názorem vázána (ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.).
- 38 O nákladech řízení městský soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, které vznikly náklady spočívající v zaplacení soudních poplatků ve výši 3.000 Kč a 5.000 Kč a náklady na právní zastoupení advokátem, které představují odměnu za tři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání kasační stížnosti) dle ust. § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), paušální náhrada hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč dle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem náhrada nákladů řízení ve výši 18.200 Kč. Proto soud uložil žalované tyto náklady žalobkyni nahradit.
- 39 Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení za repliku žalobkyně k vyjádření žalovaného, protože v tomto podání žalobkyně prakticky jen zopakovala argumenty uvedené v žalobě a polemizovala s právním názorem žalované na danou věc, a nejednalo se tak o vynaložení prostředků k důvodnému uplatňování práva žalobkyně. Z důvodu neúčelnosti soud nepřiznal náhradu nákladů řízení ani za poradu s žalobkyní, která podání repliky předcházela. Stejně tak soud nepřiznal náhradu nákladů řízení za přípravu a převzetí věci v řízení před Nejvyšším správním soudem, jak právní zástupce žalobkyně požadoval v podání ze dne 22. 6. 2020. Městský soud je toho názoru, že řízení před Nejvyšším správním soudem vzhledem k obsahové návaznosti na řízení jemu předcházející nelze ve smyslu posouzení důvodnosti nákladů řízení považovat za takové řízení, které by vyžadovalo přípravu spojenou s převzetím věci, jak ji má na mysli ust. § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejblíže 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.

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 dne 17. srpna 2020

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu