



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. K.**, zastoupené JUDr. Alešem Linhartem, Ph.D., advokátem se sídlem Zborovská 49, 150 00 Praha 5 - Malá Strana, proti žalované: **Česká lékárnická komora**, sídlo: Poliklinika Budějovická, Antala Staška 80, 140 00 Praha 4, zastoupené JUDr. Janem Pavlíkem, advokátem se sídlem Orebitská 616/9, 130 00 Praha 3, ve věci kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2004, č. j. 11 Ca 93/200 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci k rukám právního zástupce žalobce, JUDr. Aleše Linharta, Ph.D., advokáta se sídlem Zborovská 49, 150 00 Praha 5 - Malá Strana, do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 1.279,25 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno správní rozhodnutí představenstva České lékárnické komory (dále jen „ČLK“) ze dne 17. 3. 2004 o zamítnutí žádosti žalobkyně č. j. 458/OSV/03 ze dne 2. 12. 2003 o osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce v D. 1., K. n. 10 v P. 2 a kterým byla stěžovatelce uložena povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení.

Stěžovatelka kasační stížnost opřela o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „s. ř. s.“) a měla za to, že rozhodnutí Městského soudu v Praze je nezákonné z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v řízení před ním.

Stěžovatelka uvedla, že rozhodnutím představenstva ČLK podle ustanovení § 8 odst. 2 licenčního řádu ČLK byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce v D. I. na K. n. 10, P. 2. V odůvodnění bylo vzato v úvahu souhlasné vyjádření Státního ústavu pro kontrolu léčiv i souhlasné vyjádření Městského sdružení lékárníků v Praze, pokud jde o věcné a technické požadavky na provoz lékárny. Představenstvo ČLK nemělo námitek ani proti odborné zdravotnické kvalifikaci žalobkyně. Tím se však podle stěžovatelky okolnosti podstatné pro vydání osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce v D. I., K. n. 10 v P. 2, nevyčerpávají. Stěžovatelka vychází z toho, že vydání osvědčení má rovněž vyjadřovat souhlas s personálním vybavením lékárny a s druhem a rozsahem poskytované lékárenské zdravotní péče. Odbornou způsobilost k vedení lékárny nelze podle stěžovatelky spatřovat toliko ve zdravotnické kvalifikaci odborného zástupce, nýbrž i v jeho způsobilosti provozovat lékárnu způsobem stanoveným zákonem, řády komory a etikou výkonu povolání. Tyto okolnosti je podle stěžovatelky třeba posuzovat v konkrétní souvislosti s konkrétní provozovnou a konkrétně žádaným způsobem provozu lékárny. Z žádosti žalobkyně o vydání osvědčení však podle stěžovatelky plyne, že v předmětné lékárně má jít o výkon dvou souběžně provozovaných činností, z nichž „zdravotnická část“ provozu lékárny má být od běžného obchodního provozu, vykonávaného nezdravotnickými pracovníky, oddělena toliko právně-organizačními opatřeními. Podle stěžovatelky je lékárna zařízením určeným k poskytování zdravotní péče prostřednictvím odborných zdravotnických pracovníků (§ 6 zákona č. 160/1992 Sb., o nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o nestátních zdravotnických zařízeních“, § 53 a násl. zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o péči o zdraví lidu“). Na tyto pracovníky se kromě právními předpisy stanovených kvalifikačních požadavků vztahují i zvláštní povinnosti, zejména zákonná povinnost mlčenlivosti. Právě pro tento účel musí být podle stěžovatelky lékárenská péče poskytována v rámci uzavřeného lékárenského provozu (podle vyhlášky Ministerstva zdravotnictví české republiky č. 49/1993 Sb., o technických a věcných požadavcích na vybavení zdravotnických zařízení, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „vyhláška č. 49/1993 Sb.“), což souvisí nejen s nakládáním s léčivy (jímž je i výdej léčivých přípravků ve výdejní místnosti lékárny), ale též se zvláštními hygienickými požadavky na provoz zdravotnických zařízení a na zdravotnické pracovníky a s etickými požadavky na poskytování lékárenské zdravotní péče (mj. na přiměřenou důvěrnost a povinnou mlčenlivost zdravotnického pracovníka). Nic na tom podle stěžovatelky nemění okolnost, že odborní zdravotničtí pracovníci lékárny při poskytování lékárenské zdravotní péče v rámci svého obecného zdravotně preventivního působení (např. též při samoléčení) mohou jako doplňující službu lékárenské péče poskytovat i neléčivové přípravky a zboží tzv. parafarmaceutického charakteru. Tuto formu obvyklé lékárenské péče, poskytované odbornými zdravotnickými pracovníky, však podle stěžovatelky nelze zaměňovat za standardní obchodní činnost, vykonávanou nezdravotnickými pracovníky v nemalém rozsahu samostatně v provozním prostoru lékárny (zde ve výdejní místnosti lékárny), a to soustavně, souběžně a bez přímé souvislosti s poskytováním zdravotní péče.

Stěžovatelka vyslovila svůj nesouhlas s právním názorem Městského soudu v Praze, podle kterého nelze na odborného zástupce klást jiné požadavky, než které jsou uvedeny v taxativním výčtu obecných podmínek kladných na tohoto odborného zástupce v ustanovení § 9 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění ke dni vydání napadeného správního rozhodnutí žalovaného. Těmito podmínkami podle Městského soudu v Praze jsou

plná způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost a odborná způsobilost podle § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením (§ 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních ve znění účinném do 17. 4. 2004 stanovil, že zdravotní péči v nestátních zařízeních jsou oprávněni poskytovat v rozsahu a způsobem odpovídajícím jejich odborné způsobilosti lékaři, farmaceuti, kliničtí psychologové, kliničtí logopedové, zdravotničtí pracovníci s jiným vysokoškolským vzděláním, střední, nižší a pomocní zdravotničtí pracovníci a dentisté), existence pracovního nebo obdobného pracovněprávního vztahu k provozovateli nestátního zařízení a odpovědnost za odborné vedení nestátního zařízení. Podle soudu mezi požadavky kladené na odborného zástupce není zařazena povinnost splnění podmínek spočívajících v personálním, věcném a technickém vybavení nestátního zdravotnického zařízení; uvedené požadavky, včetně požadavků týkajících se druhu a rozsahu poskytované péče, zkoumá ČLK ve vztahu k provozovateli zdravotnického zařízení v řízení o registraci nestátního zdravotnického zařízení, nikoli v řízení o osvědčení podmínek pro výkon funkce odborného zástupce. Podle Městského soudu v Praze je tak poukaz stěžovatelky na ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních nepřipadný. Stejně tak je podle soudu nepřipadný poukaz na podmínky stanovené ve vnitřním předpisu ČLK, Licenčním řádu, neboť pokud § 2 písm. c) zákona č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotnických komorách“) předpokládá oprávnění ČLK stanovovat podle zvláštního právního předpisu podmínky vyžadované pro osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce, nemůže vnitřní předpis komory tyto podmínky stanovit nad rámec vymezený zákonem; v opačném případě by došlo podle soudu k porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy. Stěžovatelka tomuto právnímu názoru Městského soudu v Praze vytyká, že je jednostranně zužující a že soud se řádně nezabýval jím samotným zmíněnou podmínkou kladenou na odborného zástupce, a sice „odpovědností za odborné vedení nestátního zařízení“. Podle stěžovatelky je obsahem této odpovědnosti mj. i zajištění předpokladů pro odborné vedení v souladu s právními předpisy, tedy i se zákonem o nestátních zdravotnických zařízeních, tak aby lékárenská péče byla poskytována v souladu s právními předpisy (§ 5 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních), aby zdravotní péči poskytovali jen zdravotničtí pracovníci (§ 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních) a aby za tím účelem byly splněny požadavky na personální, věcné a technické vybavení zdravotnického zařízení a požadavky kladené na jeho provoz (§ 4 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních). Podle stěžovatelky se ustanoveními § 9 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních podmínky registrace nevyčerpávají. V zákoně jsou podle ní totiž uvedeny další (zvláštní) podmínky pro všechna zdravotnická zařízení nebo pro jejich jednotlivé druhy, které s obecnými podmínkami souvisejí.

Stěžovatelka chápe ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních (ve znění do 31. 3. 2004) jako alternativu § 10 odst. 3 písm. a) téhož zákona: Není-li profesní komora zřízena, tj. v případě podle písm. b), je k posuzování personálního, věcného a technického vybavení oprávněn orgán příslušný k registraci; je-li profesní komora zřízena, tj. v případě podle písm. a), orgán příslušný k registraci není tyto otázky oprávněn posuzovat. Pokud by tyto otázky nesměly být posuzovány v rámci vydávání osvědčení, nebylo by podle stěžovatelky žádného orgánu, který by se splněním podmínek pro poskytování zdravotní péče v nestátních zdravotnických zařízeních vůbec směl zabývat. Kromě toho poukázala stěžovatelka s odkazem na ustanovení § 10 odst. 3 písm. d) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních (ve znění do 31. 3. 2004) též na to, že existuje-li profesní komora, řeší osvědčení o odborné způsobilosti také otázky odborné způsobilosti.

Podle stěžovatelky také z významu těchto dvou ustanovení [*stěžovatelka podle všeho míní ustanovení § 10 odst. 3 písm. a) a § 10 odst. 3 písm. d) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních – pozn. Nejvyššího správního soudu*] vyplývá, že osvědčení má řešit nejen otázku posouzení odborné způsobilosti (kvalifikace) odborného zástupce, nýbrž i otázky posouzení splnění dalších požadavků na provoz a poskytování zdravotní péče nestátními zdravotnickými zařízeními. Pokud by právnické osoby a fyzické osoby bez odborné způsobilosti neměly jako provozovatelé při registraci zdravotnického zařízení podléhat posuzování, zda splňují požadavky ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních a požadavky jiné – protože profesní komora je zřízena a osvědčení by muselo být vydáno bez ohledu na splnění těchto požadavků – byly by tyto osoby podle stěžovatelky nepřiměřeně zvýhodněny oproti těm provozovatelům-fyzickým osobám, kteří odbornou způsobilost splňují. Bylo by tomu podle stěžovatelky proto, že registrující orgán by nebyl oprávněn tyto otázky posuzovat, neboť profesní komora existuje a osvědčení o odborné způsobilosti bylo vydáno.

Stěžovatelka z uvedených důvodů vyjádřila své přesvědčení, že požadavek odpovědnosti za odborné vedení nestátního zdravotnického zařízení podle § 9 odst. 2 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních znamená, že je to odborný zástupce, kdo odpovídá za to, že zdravotnické zařízení naplňuje všechny požadavky nutné pro jeho provoz při poskytování zdravotní péče tak, aby byla poskytována v souladu s právními předpisy. Stěžovatelka dále poznamenala, že také podle zákona o zdravotnických komorách je lékárník povinen poskytovat zdravotní péči odborně, v souladu s etikou jeho povolání a způsobem stanoveným zákonem a řády komory [§ 9 odst. 2 písm. a) cit. zákona] a profesní komora je oprávněna nejen potvrzovat odbornou způsobilost lékárníka [§ 2 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotnických komorách], ale též osvědčovat splnění podmínek k výkonu soukromé praxe v nestátních zdravotnických zařízeních [§ 2 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotnických komorách].

Podle stěžovatelky tedy z výše uvedeného vyplývá, že při vydávání osvědčení o způsobilosti provozovat soukromou praxi podle zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, resp. vykonávat funkci v tomto smyslu zástupnou, je ČLK oprávněna a povinna zkoumat odborné osobní předpoklady lékárníka záležející nejen v jeho odborné způsobilosti (kvalifikaci), nýbrž též z pohledu jeho odpovědnosti za odborné vedení zdravotnického zařízení v souladu s požadavky na provoz zdravotnického zařízení.

Z uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhla rozsudek Městského soudu Praze, založený podle jejího mínění na nesprávném právním názoru, zrušit.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila; kasační stížnost jí byla spolu s výzvou k eventuelnímu vyjádření zaslána.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Spornou otázkou je, zda při vydávání osvědčení o způsobilosti vykonávat funkci odborného zástupce při provozu lékárny je ČLK oprávněna a povinna zkoumat odborné osobní předpoklady žadatele záležející nejen v jeho odborné způsobilosti (kvalifikaci),

nýbrž též z pohledu jeho odpovědnosti za odborné vedení zdravotnického zařízení v souladu s požadavky na provoz zdravotnického zařízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podmínky a rozsah poskytování zdravotní péče v nestátních zdravotnických zařízeních a podmínky provozování těchto zařízení, mezi nimi též lékáren (viz § 37 zákona o péči o zdraví lidu, § 3 odst. 1 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, obojí ve znění ke dni vydání napadeného správního rozhodnutí žalobce – viz § 75 odst. 1, § 120 s. ř. s.), upravuje v první řadě zákon o nestátních zdravotnických zařízeních. Provozovat nestátní zdravotnické zařízení (tj. jiné zdravotnické zařízení, než zdravotnické zařízení státu) může fyzická nebo právnická osoba, která má oprávnění podle tohoto zákona a kterou zákon o nestátních zdravotnických zařízeních označuje za provozovatele. Nestátní zdravotnické zařízení musí být pro druh a rozsah jím poskytované zdravotní péče personálně, věcně a technicky vybaveno a musí splňovat požadavky kladené na jeho provoz; ministerstvo zdravotnictví ČR stanoví vyhláškami hygienické požadavky na provoz zdravotnických zařízení a technické a věcné požadavky na vybavení zdravotnických zařízení (§ 4 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních). Technické a věcné požadavky na vybavení zdravotnických zařízení stanovilo ministerstvo zdravotnictví ČR velmi detailním způsobem ve vyhlášce č. 49/1993 Sb. Provozovatel nestátního zdravotnického zařízení je většinou (ne však vždy) podnikatelem [§2 odst. 1, odst. 2 písm. c) zákona č. 513/1991 Sb. Obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů].

Provozovateli nestátních zdravotnických zařízení mohou být z hlediska jejich odborné způsobilosti osoby dvojího druhu: První skupinu tvoří fyzické osoby, které samy disponují zákonem předepsanou odbornou způsobilostí, jak je stanovena v § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, tj. disponují zákonem předepsanou odbornou kvalifikací podle povahy toho kterého konkrétního zdravotnického zařízení. U těchto osob se odborná i ekonomická odpovědnost za provoz nestátního zdravotnického zařízení sjednocuje v jedné osobě. Druhou skupinu tvoří fyzické osoby, které nedisponují zákonem předepsanou odbornou způsobilostí, jak je stanovena v § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, a všechny právnické osoby (ty takovou způsobilostí již z povahy věci disponovat nemohou); u těchto osob dochází k jakémusi „rozvojení“ odpovědnosti za provoz nestátního zdravotnického zařízení – za odborné aspekty provozu odpovídá odborný zástupce (§ 9 odst. 2 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních), který musí být provozovatelem vždy ustanoven a jehož vztah k provozovateli musí mít předepsanou specifickou právní povahu (odborný zástupce musí být v pracovním poměru nebo v obdobném pracovněprávním vztahu k provozovateli nestátního zařízení, anebo společníkem obchodní společnosti, která je provozovatelem – viz § 9 odst. 2 věta druhá zákona o nestátních zdravotnických zařízeních); za ekonomické aspekty provozu nestátního zdravotnického zařízení pak odpovídá provozovatel samotný. Smysl a účel uvedené úpravy je zřejmý: Jejím cílem je umožnit, aby ekonomicky profitovat z provozu nestátního zdravotnického zařízení mohl kdokoli, kdo usoudí, že je vhodné do tohoto oboru podnikání investovat, a tedy do něho co nejvíce otevřít v ekonomické rovině vstup, umožnit konkurenci a nevylučovat z něho určité osoby jen proto, že samy nemají potřebnou odbornou kvalifikaci (nejdou lékaři, farmaceuty apod.), a zároveň zajistit, aby i v případě, že provozovatelem nestátního zdravotnického zařízení jsou osoby bez potřebné odborné způsobilosti, byl potřebný odborný standard služeb poskytovaných tímto zařízením zajištěn ve stejné míře, jako kdyby provozovatelem samotným byla osoba s potřebnou odbornou způsobilostí. Znamená to tedy, že vstup na trh

lékárnických služeb a podnikání na něm nejsou vyhrazeny toliko lékárníkům, nýbrž otevřeny všem, kdo způsobem stanoveným v právních předpisech zajistí předepsaný odborný standard poskytování lékárenských služeb. Ve světle takto vyjádřeného základního smyslu a účelu zákona je nutno veškerá jeho ustanovení vykládat (srov. v tomto ohledu jednoznačné závěry, k nimž dospěl Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 22. 12. 1995, č. j. 7 A 83/94 - 38, zveřejněném v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 222/1998 a v Soudní judikatuře č. 5/1998 na str. 136).

Oprávnění k provozování nestátního zařízení vzniká rozhodnutím o registraci příslušným úřadem, kterým je zpravidla krajský úřad (§ 8 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních). Žádost podává (potenciální) provozovatel zařízení. Podmínky registrace jsou pak stanoveny v § 9 až 10 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních. Z těchto ustanovení je zřejmé, že se v nich promítá „rozdvojení“ odpovědnosti za provoz nestátního zdravotnického zařízení mezi provozovatele a odborného zástupce v případech, kdy je podle § 9 odst. 2 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních třeba jej ustanovit – v žádosti o registraci totiž provozovatel dokládá určité skutečnosti [a sice skutečnosti podle § 10 odst. 3 písm. a) nebo b), jakož i písm. c) a i) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních – viz § 10 odst. 5 téhož zákona] ve vztahu k osobě odborného zástupce, nikoli ve vztahu k osobě vlastní.

Obecné podmínky registrace nestátního zdravotnického zařízení stanovuje § 9 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních. Základní pravidlo stanoví § 9 odst. 1 cit. zákona: Je-li provozovatelem nestátního zařízení fyzická osoba, musí být 1) plně způsobilá k právním úkonům, 2) bezúhonná a 3) mít odbornou způsobilost podle § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením. Pro provozovatele, kteří nemají odbornou způsobilost podle § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, platí modifikované podmínky uvedené v § 9 odst. 2, které jsou ve vztahu k podmínkám podle odstavce 1 v poměru speciality, což znamená, že v rozsahu, ve kterém odstavec 2 stanovuje něco jiného, se vylučuje použitelnost odstavce 1. Ustanovení § 9 odst. 2 věty první stanoví, že je-li provozovatelem nestátního zařízení právnická osoba nebo fyzická osoba, která nemá odbornou způsobilost podle § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením, je povinna ustanovit odborného zástupce, který podmínky podle § 9 odst. 1 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních [tedy 1) plnou způsobilost k právním úkonům, 2) bezúhonnost a 3) odbornou způsobilost podle § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením] splňovat musí a který navíc musí být v pracovním poměru nebo v obdobném pracovněprávním vztahu k provozovateli nebo být společníkem obchodní společnosti–provozovatele. V § 9 odst. 2 větě druhé in fine se pak odborný zástupce charakterizuje jako ten, kdo odpovídá za odborné vedení nestátního zdravotnického zařízení. Uvedená charakteristika odborného zástupce není jednou z obecných podmínek registrace nestátního zdravotnického zařízení, nýbrž vymezením rozsahu a povahy odpovědnosti odborného zástupce – ten na základě uvedeného ustanovení odpovídá za veřejnoprávní aspekty provozu lékárny, tedy zejména za to, že provoz lékárny bude organizován a prováděn odborně bezvadným způsobem; porušení uvedených povinností může mít pro odborného zástupce za následek vedle trestněprávní odpovědnosti, která se uplatní spíše výjimečně, především odpovědnost disciplinární, neboť odborný zástupce musí být povinně členem ČLK (§ 3 odst. 3 zákona o zdravotnických komorách), takže podléhá disciplinární pravomoci této profesní komory (§ 13, § 18 zákona o zdravotnických komorách). Odborný zástupce má samozřejmě i odpovědnost soukromoprávní povahy, avšak toliko podle pracovněprávních

či obchodněprávních předpisů, přičemž odpovídá svému zaměstnavateli či provozovatelské obchodní společnosti, je-li jejím společníkem; tato odpovědnost je z hlediska veřejnoprávních zdravotnických právních předpisů irelevantní. Odborný zástupce nemusí splňovat žádné další podmínky, než jaké plynou z ustanovení § 9 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 1 a § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, neboť žádné další podmínky mu žádný zákon nestanoví.

Zdravotnické profesní komory (Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora a Česká lékárnická komora) jsou veřejnoprávními samosprávnými profesními korporacemi povinným členstvím, kterým je v některých oblastech svěřen výkon státní správy; vedle toho vykonávají i další veřejné funkce. Základním smyslem a účelem zdravotnických profesních komor je zajištění potřebné odborné úrovně služeb, které lékaři, stomatologové a lékárníci svým zákazníkům poskytují. Vzhledem k tomu, že se jedná o služby sofistikované, u nichž není pro běžného zákazníka ani pro třetí osobu, jež nemá potřebné odborné znalosti, jednoduché posoudit jejich odbornou kvalitu a to, zda byly poskytnuty patřičným způsobem a v patřičném rozsahu, a o služby, jež úzce souvisejí se zachováním života a zdraví lidí, shledal zákonodárce, že dohled nad odbornou úrovní a etikou poskytování těchto služeb mají v určité míře vedle orgánů státní správy provádět i veřejnoprávní samosprávné profesní korporace, založené na vzájemné kontrole vykonavatelů těchto profesí prostřednictvím jejich profesních kolegů. Pravomoci profesních komor, jak plyne zejména z výčtu v ustanovení § 2 a též z § 9 odst. 2 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, se týkají zabezpečování a ověřování odborné způsobilosti svých členů a odborné kvality poskytování zdravotní péče, dalšího vzdělávání členů, kontroly dodržování profesní etiky, spoluúčasti na tvorbě státní zdravotnické politiky v podobě konzultací s příslušnými orgány a v podobě členství zástupců komor v odborných grémiích a vydávání závazných odborných stanovisek pro jejich členy v určitých případech. Ze žádného ustanovení zákona o zdravotnických komorách neplyne, že by profesním komorám byla dána oprávnění přímo či nepřímo regulovat ekonomické aspekty výkonu profesí lékařů, stomatologů a lékárníků a podnikání v těchto oborech mimo relativně úzký rámec otázek spojených s odborností a profesní etikou. Ekonomické aspekty vstupu na trh zdravotní péče a fungování na něm jsou závislé především na podnikatelské strategii a úspěšnosti daného provozovatele na trhu a dále na specifických a v řadě ohledů jinak než jen trhem regulovaných pravidlech vstupu do odvětví a působení v něm, jež vyplývají ze systému veřejného zdravotního pojištění (viz § 13 a násl., zejm. pak § 17, zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů); tuto skutečnost reflektuje zákon o nestátních zdravotnických zařízeních ve svém § 7, v němž jsou definovány přípustné způsoby úhrady zdravotní péče.

V rozsahu, v němž vykonávají veřejnou moc rozhodováním o subjektivních právech a povinnostech svých členů nebo třetích osob, jsou profesní komory správními úřady, a proto i pro ně platí zásada enumerativnosti státních pretenzí a zásada legální licence, jež vyplývají z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a zásada, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Z uvedených zásad zejména vyplývá, že při výkonu svých oprávnění nemohou profesní komory vydání určitého povolení či osvědčení podmiňovat splněním dalších podmínek nad rámec toho, co těm, kteří se vydání onoho povolení či osvědčení domáhají, ukládá zákon. Zejména nemohou odmítat vydání povolení či osvědčení s poukazem na vnitřní předpis profesní komory, stanovící rozsah podmínek, které mají být splněny, šířeji než zákon (srov. k tomu obdobné závěry stran povahy vnitřního předpisu České lékárnické komory,

k nimž dospěl Krajský soud v Hradci Králové ve svém rozsudku ze dne 27. 1. 2000 ve věci sp. zn. 30 Ca 120/99, zveřejněném v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 610/2000 a v Soudní judikatuře č. 2/2000 na str. 144; srovnej též obdobné závěry obsažené v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2003, č. j. 28 Ca 152/2001 - 58, zveřejněného pod č. 90/2004 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, které se týkaly postavení Komory auditorů České republiky).

V ustanovení § 10 odst. 3 písm. a) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních se praví, že k žádosti o registraci nestátního zdravotnického zařízení je žadatel povinen přiložit mj. osvědčení stavovské profesní organizace ustavené zákonem, je-li zřízena. Je-li žadatel osobou bez odborné způsobilosti, musí se takové osvědčení týkat jím ustaveného odborného zástupce (§ 10 odst. 5 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních). V případě žalobkyně se tato má stát odbornou zástupkyní při provozu lékárny, takže v jejím případě se ustanovení § 10 odst. 3 písm. a) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních uplatní, neboť osvědčení v jejím případě vydává stěžovatelka, která v době podání žádosti o vydání osvědčení i v době rozhodování o ní byla jako profesní organizace zákonem zřízena. Ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních se tedy – jelikož příslušná profesní komora byla ustavena – neuplatní [takový výklad vyplývá i z dikce § 10 odst. 5 cit. zákona, který v souvislosti s doklady uvedené v § 10 odst. 3 písm. a) a b) užívá spojky „nebo“, zatímco u dokladů podle písm. c) a i) užívá spojky „a“ – z toho lze dovodit, že v daném kontextu zákonodárce nepředpokládá možnost současné existence dokladů podle § 10 odst. 3 písm. a) a dokladů podle § 10 odst. 3 písm. b) u stejného žadatele o registraci nestátního zdravotnického zařízení]. Stejně tak se neuplatní ustanovení písm. c) téhož odstavce, neboť to by bylo aplikovatelné toliko na profese uvedené v § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, u nichž vydání osvědčení podle písm. a) cit. odstavce není v pravomoci žádné ze tří profesních komor zřízených zákonem o zdravotnických komorách.

Podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotnických komorách jsou zdravotnické profesní komory, mezi nimi i stěžovatelka, oprávněny stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu a vedoucích lékařů a primářů v nestátních zdravotnických zařízeních; podle písm. d) téhož odstavce jsou pak oprávněny vydávat osvědčení o splnění podmínek podle písmena c). Ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotnických komorách nelze při jeho ústavně konformním výkladu (k němu je obecný soud povinen, je-li takový výklad možný – viz nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 3. 1996 ve věci sp. zn. Pl. ÚS 48/95, zveřejněný pod č. 21 ve svazku č. 5 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu) s ohledem na čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod rozumět tak, že by profesní komory mohly stanovovat jakékoli podmínky k výkonu soukromých praxí svých členů, k výkonu funkcí odborných zástupců či k výkonu funkcí vedoucích lékařů a primářů v nestátních zdravotnických zařízeních, nýbrž mohou – vzhledem k tomu, že pravomoci podle § 2 odst. 2 písm. c) a d) vykonávají jako správní úřad – stanovovat jen takové podmínky, které jsou konkretizací podmínek stanovených zákonem. Podmínky pro to, aby určitá osoba mohla působit jako odborný zástupce, stejně tak jako obecné podmínky registrace nestátního zdravotnického zařízení jsou taxativně (a z hlediska věcného rozsahu navzájem shodně) stanoveny v § 9 ve spojení s § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních. Znamená to tedy, že stěžovatelka může v řízení o vydání osvědčení o splnění podmínek k výkonu funkce odborného zástupce „stanovovat“ (tj. od toho, kdo má být odborným zástupcem provozovatele, vyžadovat) splnění toliko těchto taxativně vymezených podmínek a žádných jiných. Smyslem a účelem uvedené úpravy je zajistit, aby byla ověřena osobní odborná

úroveň žadatele o vydání osvědčení. Stěžovatelce tedy zejména nepřísluší se v řízení o vydání osvědčení jakkoli zabývat věcnými a technickými podmínkami provozu lékárny, v níž má žadatel o vydání osvědčení působit jako odborný zástupce, neboť tuto podmínku nelze v taxativním výčtu obsaženém v § 9 ve spojení s § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních nalézt; nelze ji ani dovodit extenzivním výkladem pojmu „odborné způsobilosti podle § 6 odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče poskytované nestátním zařízením“ (§ 9 odst. 1 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních), neboť tím je zjevně míněna toliko odborná způsobilost osoby provozovatele resp. jeho odborného zástupce, nikoli technická a věcná způsobilost určité lékárny poskytovat lékárenské služby zákonem předepsaným způsobem. To plyne z dikce § 6 zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, neboť toto ustanovení je ve své podstatě toliko výčtem odborných zdravotnických profesí, jejichž výkon je příslušnými zákony reglementován [podle stavu ke dni rozhodování stěžovatelky byl výkon kvalifikovaných zdravotnických profesí upraven zákonem o péči o zdraví lidu a vyhláškou ministerstva zdravotnictví ČSR č. 77/1981 Sb., o zdravotnických pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví, ve znění pozdějších předpisů; nyní uvedenou problematiku komplexně upravují zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, a zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních); vedle toho jsou podle tehdejšího i současného právního stavu odborné předpoklady pracovníků zacházejících v lékárnách s léčivými látkami stanoveny v zákoně č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o léčivech“), zejména pak v jeho 43 odst. 5 a 6]. Zkoumání a ověřování technických a věcných podmínek provozu lékárny je totiž ustanovením § 10 odst. 3 písm. f) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních svěřeno Státnímu ústavu pro kontrolu léčiv, který postupuje podle vyhlášky č. 49/1993 Sb. o technických a věcných požadavcích na vybavení zdravotnických zařízení (odkaz na delší dobu již zrušenou vyhlášku ministerstva zdravotnictví České republiky č. 284/1990 Sb., o správné výrobní praxi, řízení jakosti humánních léčiv a prostředků zdravotnické a obalové techniky, který je v zákoně o nestátních zdravotnických zařízeních uveden v poznámce pod čarou č. 11, nemá normativní, nýbrž toliko informativní význam). O tom, že uvedená působnost Státnímu ústavu pro kontrolu léčiv náleží, svědčí i ustanovení § 9 odst. 1 písm. e) bodu 3, části věty před středníkem in fine zákona o léčivech, které stanovuje, že Státní ústav pro kontrolu léčiv jako správní orgán kontroluje u provozovatelů (tedy i u lékáren jako nestátních zdravotnických zařízení – viz zejm. § 3 odst. 1, § 4 odst. 1 písm. c), § 43 zákona o léčivech) dodržování mj. podmínek stanovených v rozhodnutí vydaném podle zvláštních právních předpisů. Těmito předpisy nutno rozumět mj. zákon o nestátních zdravotnických zařízeních; takovému výkladu ostatně nasvědčuje – jakkoli nemá sama o sobě normativní hodnotu, nýbrž je toliko jednou z výkladových pomůcek – i poznámka pod čarou č. 3, která na zákon o nestátních zdravotnických zařízeních odkazuje. Ve významném rozsahu jsou technické a věcné podmínky způsobilosti provozu lékárny prověřovány rovněž orgánem ochrany veřejného zdraví, kterým je v daném případě krajská hygienická stanice, při schvalování provozního řádu nestátního zdravotnického zařízení [§ 10 odst. 3 písm. e) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních, § 15 odst. 1, odst. 2 věta první, § 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů].

Vzhledem k tomu, že z žádného ustanovení zákona nevyplývá, že by stěžovatelka měla pravomoc prověřovat technické a věcné podmínky provozu lékárny, a že naopak

tato pravomoc je svěřena jiným orgánům, nutno dospět k závěru, že stěžovatelka v rámci řízení o vydání osvědčení o splnění podmínek k výkonu funkce odborného zástupce tyto podmínky zkoumat nemůže.

Lichá je námitka stěžovatelky, že v případě, že by právnické osoby a fyzické osoby bez odborné způsobilosti neměly jako provozovatelé při registraci zdravotnického zařízení podléhat posuzování, zda splňují požadavky ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních a požadavky jiné – protože profesní komora je zřízena a osvědčení by muselo být vydáno bez ohledu na splnění těchto požadavků – , byly by tyto osoby nepřiměřeně zvýhodněny oproti těm provozovatelům-fyzickým osobám, kteří odbornou způsobilost splňují. Pokud by takováto stěžovatelkou popsaná nerovnost existovala, musela by nepochybně být považována za nerovnost neodůvodněnou, neboť k nerovnému zacházení se dvěma skupinami osob nacházejícími se v obdobné situaci by stěží bylo lze najít legitimního důvodu. Uvedená námitka ovšem vychází z implicitního předpokladu stěžovatelky, že tato má ve vztahu k provozovatelům-fyzickým osobám, kteří odbornou způsobilost splňují, pravomoc posuzovat, zda splňují požadavky ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních a požadavky jiné. Tento předpoklad stěžovatelky je však nesprávný, neboť uvedená pravomoc stěžovatelky z žádného ustanovení zákona nevyplývá. Zákon o nestátních zdravotnických zařízeních v tomto ohledu zachází se všemi provozovateli rovným způsobem – ČLK ověřuje odbornou (tj. ve své podstatě osobní) způsobilost provozovatele-fyzické osoby, jež odbornou způsobilostí sama disponuje, i odbornou způsobilost odborného zástupce provozovatele, který touto způsobilostí nedisponuje, stejným způsobem a ve stejném rozsahu, který vyplývá z ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotnických komorách a který v žádném případě nezahrnuje oprávnění prověřovat technickou a věcnou způsobilost určité lékárny poskytovat lékařenské služby zákonem předepsaným způsobem. U všech provozovatelů lékáren, bez ohledu na to, zda odborné standardy poskytování lékařských služeb zajišťují oni sami anebo jejich odborní zástupci, totiž tyto technické a věcné požadavky prověřuje Státní ústav pro kontrolu léčiv v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 49/1993 Sb., a to na základě ustanovení § 10 odst. 3 písm. e) zákona o nestátních zdravotnických zařízeních.

Obiter dictum nutno dodat, že žádný obecně závazný právní předpis nezakazuje provozovatelům lékáren používat takové marketingové strategie a takové uspořádání prostor přiléhajících k lékárnám, které vedou ke pro provozovatele ekonomicky výhodným synergickým efektům vznikajícím spojením provozu lékárny s navazující prostorem, v němž se prodávají jiné druhy zboží, a to i formou samoobslužného prodeje. Podmínkou samozřejmě je, že lékárna, jež je součástí této „sdružené prodejny“, splní veškeré požadavky technické, věcné a hygienické povahy, jak je stanovují obecně závazné právní předpisy, a že při provozu lékárny budou provozovatel a jeho zaměstnanci dodržovat požadavky na profesní etiku prodeje a výdeje léčiv. Výkon povolání farmaceuta v takové lékárně nepochybně nemůže být sám o sobě považován za porušení pravidel profesní etiky. V konkrétním případě lékárny, v níž se má žalobkyně stát odborným zástupcem, je tedy zejména třeba, aby uspořádání lékárny tvořilo provozně uzavřený celek [odstavec 1 písm. a) společných ustanovení přílohy k vyhlášce č. 49/1993 Sb.] a aby byly splněny konkrétní podmínky pro lékárny základního typu, jak vyplývají z části II., bodu 1. a oddílu A přílohy k vyhlášce č. 49/1993 Sb. Provozně uzavřeným celkem je nutno z hlediska vnímání lékárny zákazníkem rozumět takové uspořádání prostoru, v němž dochází ke kontaktu zákazníka s personálem lékárny vydávajícím či prodávajícím léčiva, zdravotnické prostředky a doplňkový sortiment, aby průměrnému zákazníkovi bylo zřejmé, kde tento prostor začíná a kde končí a přechází v prostor, v němž probíhá prodej jiného zboží než výše uvedeného.

Prostor, v němž dochází ke kontaktu zákazníků a personálu lékárny, lze tak, aby jej průměrný zákazník vnímal jako oddělený od prostoru, v němž probíhá prodej jiného než lékárenského zboží, oddělit nejrozličnějšími způsoby – například zdí, stěnou, sklem, přepážkou; zpravidla však postačí i oddělení např. bariérou z rostlin v květináčích (nebrání-li tomu hygienické důvody), vitrínami, pulty, paravány či jiným obdobným způsobem odpovídajícím konkrétním podmínkám prostor, v nichž je lékárna zřízena. Pokud Státní ústav pro kontrolu léčiv vydal ve svém rozhodnutí ze dne 1. 7. 2003, č. j. 7008/2003/06/401, které nabylo právní moci 23. 4. 2003, souhlas s provozováním lékárny základního typu, v níž se žalobkyně hodlá stát odborným zástupcem, je otázka posouzení technických a věcných podmínek činnosti lékárny vyřešena, neboť Státní ústav pro kontrolu léčiv v rámci své pravomoci o této otázce pravomocně rozhodl. Co se týče ingerence stěžovatelky do personálních otázek provozu lékárny, zde jí přísluší toliko v rámci její disciplinární pravomoci dohlížet na to, že žalobkyně jako odborný zástupce, kterému je podle § 9 odst. 2 in fine zákona o nestátních zdravotnických zařízeních svěřena zvláštní odpovědnost za odborné vedení nestátního zdravotnického zařízení, vedoucí lékárník či vedoucí lékárníci (§ 43 odst. 6 zákona o léčivech) i další farmaceuti, kteří budou v lékárně zaměstnáni a kteří tedy budou muset být povinně členy stěžovatelky (§ 3 odst. 3 zákona o zdravotnických komorách), vykonávají svoji činnost s potřebnou odbornou péčí a erudicí a v souladu s pravidly profesní etiky. Žádný obecně závazný právní předpis rovněž nestanoví, že by provozovatel lékárny nebo jeho zaměstnanci či společníci nemohli vedle své činnosti v lékárně vykonávat či zajišťovat i další činnost, včetně zajišťování prodeje jiného druhu zboží než jen léčiv, zdravotnických prostředků a doplňkového sortimentu, pokud bude tento prodej jiného druhu zboží realizován jinde než v lékárně a pokud souběžným výkonem obou činností nedojde k porušení obecně závazných právních předpisů, zejména pak předpisů hygienických, bezpečnostních či technicko-organizačních, a k porušení pravidel profesní etiky (včetně např. porušení povinnosti mlčenlivosti či povinnosti přiměřeně diskrétního jednání se zákazníkem); sama o sobě taková činnost v rozporu s profesní etikou farmaceuta, vykonávajícího své povolání v lékárenském zařízení, jistě není. Součástí povinností žalobkyně jako odborného zástupce samozřejmě bude i dbát na to, aby provozovaná lékárna i nadále splňovala technické a věcné požadavky na její provoz v rozsahu odpovídajícímu obecně závazným právním předpisům a aby při souběžném provozu lékárny a prodeje dalších druhů zboží v rámci „sdružené prodejny“ nedocházelo k porušování obecně závazných právních předpisů a pravidel profesní etiky. Pokud by žalobkyně tuto svoji povinnost zaviněně porušila, mohla by být stěžovatelkou disciplinárně postižena.

Pokud stěžovatelka své pravomoci překročila a v řízení se žalobkyně o vydání osvědčení o splnění podmínek k výkonu funkce odborného zástupce po ní požadovala doložení technické a věcné způsobilosti lékárny, v níž by žalobkyně měla působit jako odborný zástupce, poskytovat lékárenské služby způsobem, který stěžovatelka považovala za přípustný, a nevydala osvědčení z důvodu, že v této lékárně mělo jít o výkon dvou souběžně provozovaných činností, z nichž „zdravotnická část“ provozu lékárny má být od běžného obchodního provozu, vykonávaného nezdravotnickými pracovníky, oddělena toliko právně-organizačními opatřeními, postupovala v rozporu se zákonem a Městský soud v Praze proto zcela důvodně rozhodnutí stěžovatelky zrušil; právní otázku, která byla základem jeho rozhodnutí, posoudil zcela správně.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyně naopak měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložila, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyni takové náklady vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem a činily celkem 1279,25 Kč. Byly tvořeny odměnou za jeden úkon právní služby ve výši 1000 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], paušálem 75 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky) a daní z přidané hodnoty ve výši 204,25 Kč (§ 23a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů), neboť právní zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem této daně [§ 14a odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši shora uvedené.

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

V Brně dne 12. května 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu

