



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobce: **GERMED, s.r.o.**, IČ: 24689319
se sídlem V Planinách 282/5, 109 00 Praha 10
zastoupený JUDr. Jaroslavem Svobodou, advokátem
se sídlem Vinohradská 343/6, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**,
se sídlem Palackého náměstí 4, 128 01 Praha 2,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2015 č. j. MZDR35074/2014

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Státní ústav pro kontrolu léčiv (dále též jen „SÚKL“) rozhodnutím ze dne 26. 5. 2014 č. j. sukls42495/2014 uložil žalobci, který je provozovatelem nestátního zdravotnického zařízení na adrese náměstí Jana Pernera 217, Pardubice, podle § 16 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) pokutu ve výši 75 000 Kč za správní delikt uvedený v ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, který spáchal tím, že jako kontrolovaná osoba nevytvořil podmínky pro výkon

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

kontroly a neumožnil kontrolujícím výkon jejich oprávnění stanovených kontrolním řádem, když při kontrole nestátního zdravotnického zařízení GERMED, s.r.o., která byla zahájena dne 29. 1. 2014 v 9:50 hod inspektory SÚKL Mgr. J. F a M. Š. v souladu s kontrolním řádem, byla po příchodu jednatele žalobce Ing. M. Ch. (kontrola) z jeho strany znemožněna v 10:43 hod, když tímto žalobce odmítl inspektorům poskytnout potřebnou součinnost a kontrolu dokončit a inspektory vykázal z ordinace, čímž porušil § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

2. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o uložení pokuty a toto rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že dne 29. 1. 2014 byla žalobce provedena inspektory SÚKL kontrola v souladu s ustanovením § 13 odst. 2 písm. g) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o léčivech“) a ustanovením § 7 písm. b) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. O kontrolních zjištěních byl dne 18. 2. 2014 na základě § 12 kontrolního řádu pořízen protokol o kontrole sp. zn. sukls15331/2014. S jeho závěry byl žalobce seznámen dne 25. 2. 2014. Dne 4. 3. 2014 byly SÚKL doručeny námitky proti protokolu o kontrole. SÚKL žalobce vyrozuměl o tom, že jeho námitky budou vyřízeny ve správním řízení o správním deliktu. Dne 24. 3. 2014 vydal SÚKL příkaz sp. zn. sukls42495/2014, kterým shledal žalobce odpovědným za spáchání správního deliktu uvedeného v § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu a uložil mu pokutu ve výši 80.000,- Kč. Dne 30. 3. 2014 podal žalobce proti tomuto příkazu odpor. Dne 13. 5. 2014 vydal SÚKL sdělení o ukončení zjišťování podkladů pro rozhodnutí, kterým stanovil žalobci lhůtu pro vyjádření v délce 5 dnů, avšak žalobce se již nevyjádřil. Dne 26. 5. 2014 vydal SÚKL rozhodnutí, kterým shledal žalobce odpovědným za spáchání správního deliktu uvedeného v ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu a uložil mu pokutu ve výši 75.000,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání.
3. K odvolací námitce žalobce, že se SÚKL v rozhodnutí sice vypořádal s jeho námitkou č. 1, kterou podal proti obsahu protokolu o kontrole, avšak ohledně vypořádání ostatních námitek č. 2 až 5 pouze odkázal na rozhodnutí sukl89202/2014 ze dne 26. 5. 2014, a zatížil tak vydané rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, žalovaný uvedl, že námitka č. 1 proti protokolu o kontrole směřuje proti skutečnosti, že nebyla poskytnuta ke kontrole potřebná součinnost. Námitky č. 2 až 5 pak směřují proti skutečnostem, které se týkají zjištěného věcného obsahu kontroly. Dle žalovaného není vadou prvostupňového rozhodnutí, která by měla vliv na jeho zákonnost a výsledek řízení, pokud se SÚKL vypořádal se všemi námitkami podanými proti kontrolnímu protokolu, avšak ve dvou různých rozhodnutích. V odvoláním napadeném rozhodnutí vypořádal pouze námitku č. 1 proti protokolu o kontrole, jelikož tato věcně souvisí s deliktem neposkytnutí součinnosti. Pro úplnost a přehlednost pak odkázal na vypořádání námitek č. 2 až 5 v rozhodnutí č. j. 89202/2014, kterým byla odvolateli uložena pokuta za správní delikt uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona o léčivech. Ačkoliv by bylo možné v obou rozhodnutích v podstatě opakovat i vypořádání těch námitek, které nesměřují přímo do zjištění, na základě kterých bylo následně vydáno rozhodnutí (tj. v rozhodnutí o neposkytnutí součinnosti vypořádávat námitky týkající se věcného obsahu kontroly a v rozhodnutí o správním deliktu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona o léčivech vypořádávat námitky

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

týkající se neposkytnutí součinnosti), takový postup se jeví jako nadbytečný a procesně neekonomický, pokud jím nebyl žalobce zkrácen na svých procesních právech. Účelem vyřízení námitek dle kontrolního řádu je zaručit žalobci právo na přezkum jím namítaných skutečností. Tomuto účelu bylo v řízení učiněno zadost, a odvoláním napadené rozhodnutí tak nelze považovat za nepřezkoumatelné a nesplňující požadavky ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu. Naopak, je z něj navíc zřejmé, že vypořádání námitek č. 2 až 5 je obsaženo v rozhodnutí č. j. 89202/2014. SÚKL logicky rozdělil vypořádání námitek do rozhodnutí, které na námitky navazuje, a nezkrátil tak nijak práva žalobce na vypořádání námitek v navazujícím správním řízení.

4. K odvolací námitce, že SÚKL neodůvodnil snížení pokuty z 80.000,- Kč uložených příkazem na 75.000,- Kč uložených rozhodnutím, žalovaný uvedl, že rozhodnutí o uložení pokuty plyne, že SÚKL oproti příkazu jako polehčující okolnost hodnotil též skutečnost, že se žalobce byl osobně za své chování při kontrole dne 29. 1. 2014 omluvit na OKL Hradec Králové. Snížení pokuty tak nelze považovat za bezdůvodné.
5. K odvolací námitce, že SÚKL nedostatečně zhodnotil polehčující okolnost spočívající v tom, že žalobce nebyl dosud pravomocně trestán, žalovaný uvedl, že SÚKL na straně 5 rozhodnutí výslovně hodnotí tu skutečnost, že účastník řízení nebyl doposud za neposkytnutí součinnosti pravomocně trestán, jako polehčující okolnost. Otázka stanovení výše pokuty je otázkou správního uvážení. Je přitom povinností správního orgánu při stanovení výše pokuty vždy zohlednit konkrétní okolnosti případu a odůvodnit, proč bylo přistoupeno k uložení pokuty v dané výši. Této povinnosti SÚKL plně dostál, když v rozhodnutí zhodnotil kritéria stanovená v § 17 odst. 2 kontrolního řádu, tj. závažnost, způsob, následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán. Při ukládání výše pokuty je nutné respektovat základní zásady ukládání sankcí, kdy pokuta má sledovat preventivní účinek, a to jak individuální tak generální. Limitem pro uložení pokuty v jednotlivém případě je dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu případný likvidační charakter pokuty. V daném případě, i s ohledem na případnou možnost splátkového kalendáře, není dle žalovaného výše uložené pokuty likvidační. SÚKL hodnotil skutečnost, že žalobce nebyl doposud pravomocně trestán, jako polehčující dostatečně, když byla uložena pokuta ve výši 75.000,- Kč, což je při dolní hranici sazby.
6. Žalobce v odvolání rovněž namítl, že nesouhlasí s hodnocením přitěžujících okolností, které považuje za nepřesné a neobjektivní. Nesouhlasí s tím, že bylo znemožněno provedení kontroly, jako by kontrola vůbec nebyla provedena. Pořízený seznam léků je podle něj úplný a nebyla dokončena pouze kontrola termolabilních léčivých přípravků. Žalovaný k této námitce uvedl, že má z provedených důkazů za to, že nepochybně došlo k přerušení kontroly v jejím průběhu. Toto ostatně nerozporuje ani žalobce, který v odvolání uvádí, že došlo k přerušení po 53 minutách. Dle mínění žalovaného není relevantní, v jaké chvíli k přerušení došlo a zda byla kontrola teoreticky již u konce. Otázka určení konce kontroly je těžko zodpověditelná, pokud k jejímu dokončení fakticky nedošlo, resp. toto nebylo inspektorům SÚKL umožněno. Pokud nebyla kontrola řádně ukončena, nelze logicky určit, zda byla přerušena těsně před jejím koncem. Nelze předvídat, zda by kontrolní činnost dále vyžadovala ještě větší či menší množství času. Navíc zejména nelze předvídat, zda by následující kontrolní zjištění, pokud by nebyla kontrola přerušena, neznamenal ještě závažnější porušení, než která by byla zjištěna kontrolní činností před přerušením kontroly. Pokud je v protokolu o kontrole uvedeno

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

(na což naráží žalobce), že „z důvodu předčasného ukončení inspekce na místě nebyla provedena kontrola termolabilních léčivých přípravků uložených v ordinaci“, nemá tato skutečnost žádný vliv na to, že fakticky nebylo umožněno inspektorům kontrolu řádně dokončit. Žalovaný na tomto místě podotkl, že kontrolní oprávnění jsou jedním ze základních oprávnění zajišťujících řádný výkon povinností stanovených zákonem, a jsou tak nezbytné k zajištění řádného výkonu veřejné správy. Kontrolní oprávnění a společně s nimi navazující správní řízení o spáchaných deliktech společně slouží řádnému výkonu veřejné správy na regulovaných úsecích, proto je poskytnutí součinnosti v jakékoliv fázi kontroly velmi významné a zásadní pro předcházení a odhalování jednání porušujících zákon.

7. Žalobce v odvolání dále namítl, že možné negativní následky jeho jednání jsou nulové a měly být jako takové správním orgánem zhodnoceny. SÚKL přesto zhodnotil závažnost možných negativních následků jako vysokou a omezil se na obecné hodnocení spojené s léčivý. Léčiva byla dle žalobce řádně skladována, nejednalo se o prošlá léčiva nebo zdraví škodlivé přípravky. Žalovaný při vypořádání této námitky nejprve odkázal na svou předchozí argumentaci, podle níž je výkon kontrolních oprávnění stěžejní pro vykonávání veřejné správy, a dále poznamenal, že uvedená námitka je ve vztahu k deliktu neposkytnutí součinnosti zcela irelevantní, neboť se týká věcného obsahu kontroly. Správní delikt neposkytnutí součinnosti směřuje k faktickému zajištění kontrolních oprávnění inspektorů tak, aby tito mohli řádně vykonávat svoji kontrolní činnost. Závažnost kontrolovaných skutečností nelze v daném případě hodnotit jako polehčující ani jako přitěžující okolnost. Jinými slovy je irelevantní, co bylo konkrétní kontrolou kontrolováno, když před vykonáním kontroly nelze určit, jak závažné by byly případně zjištěné nedostatky. Nelze tak argumentovat věcnými zjištěními v rámci kontroly, která se žalobci zřejmě zdají jako nezávažná. Pokud by nebyla inspektorům umožněna kontrolní činnost, ať už v jakémkoliv případě, došlo by k ohrožení možnosti a též povinnosti kontrolních orgánů vykonávat svou činnost. Negativní následky jednání žalobce tak nejsou nulové. Neposkytnutí součinnosti v konečném důsledku znamená úplné znemožnění odhalení případných nedostatků sledovaných kontrolou. Takové jednání je typově vysoce nebezpečné, což odráží i výše sankce do 500.000,- Kč. Konkrétní nebezpečnost přitom byla zhodnocena výší udělené pokuty po řádném uvážení všech kritérií stanovených v § 17 odst. 2 kontrolního řádu.
8. Žalobce též v odvolání namítl, že SÚKL nesprávně zhodnotil způsob spáchání deliktu, když uvedl, že tento byl závažný a dokonce nevybíravý. Žalobce nesouhlasí s tím, že by byla inspektorka fyzicky atakována. Je si vědom toho, že jeho jednání bylo nesprávné, nikoliv však hrubé. Jeho jednání, za které se následně omluvil, bylo způsobeno obavou z lékařské prohlídky ordinujícího lékaře. Žalovaný k této žalobcově obhajobě uvedl, že ze zvukového záznamu, který je součástí spisu, plyne, že kontrola byla přerušena příchodem Ing. M. Ch, jednatele žalobce. Ačkoliv se nejedná o audiovizuální záznam, který by případně dané jednání zachycoval bez pochybností, lze z jednání zachyceného pouhým zvukem bezpečně dovodit, že došlo k určité interakci mezi Ing. M. Ch. a kontrolujícími inspektorkami. I kdyby nebyly inspektorky napadeny, shledává žalovaný jednání žalobce spočívající v neposkytnutí součinnosti tak, jak bylo zachyceno na zvukovém záznamu, za natolik závažné, že výše pokuty je v tomto ohledu přiměřená a zároveň dostatečně odůvodněná.

9. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud změnil výši uložené pokuty tak, že žalobci se ukládá pokuta 5 000 Kč. V žalobě uvedl, že napadá rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pro rozpor se zákonem, zejména s ohledem na výši udělené pokuty. Rozhodnutí správních orgánů jsou dle mínění žalobce nekvalitní a v rozporu se zákonnou úpravou, a to zejména z toho důvodu, že SÚKL se v odůvodnění svého rozhodnutí sice vypořádal s jeho námitkou č. 1, kterou podal proti obsahu protokolu o kontrole spis. zn.: SÚKL 15331/2014 ze dne 18. 2. 2014, ale ve vztahu k ostatním námitkám označeným č. 2 – 5 pouze odkázal na odůvodnění svého jiného rozhodnutí č. j.: SÚKL 89202/2014 ze dne 26. 5. 2014, kterým byla žalobci v jiném řízení za jiný správní delikt uložena pokuta ve výši 150 000 Kč. Rozhodnutí SÚKL bylo tedy neúplné a vzhledem k tomu nepřezkoumatelné. Přestože žalobce v odvolání na tuto nezákonnost (rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu) upozornil, žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto odvolací námitku označil za nedůvodnou. Žalobce uvedl, že nechce řízení neúměrně prodlužovat a setrvávat nepřiměřeně dlouhou dobu v právní a zejména v ekonomické nejistotě, a proto v žalobě nenavrhuje zrušení předmětných rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k novému projednání a rozhodnutí. Chce se totiž vyhnout tomu, aby v případě zrušení obou rozhodnutí soudem správní řízení začalo znovu od začátku a pokračovalo ještě dlouhé měsíce nebo dokonce roky.
10. Žalobce následně uvedl, že ve správním řízení nikterak nezpochybňoval skutečnost, že se jeho jednatel Ing. M. Ch. dopustil správního deliktu, když neumožnil úplné dokončení prováděné kontroly. V odvolání proti rozhodnutí SÚKL však poukázal na skutečnost, že uložená pokuta je zcela neadekvátní, a to jak ve vztahu k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, tak ve vztahu ke způsobu spáchání správního deliktu, zejména ve vztahu k hrozícímu následku protiprávního jednání jednatele. V odvolání podrobně dovodil, z jakých důvodů měla být ze strany SÚKL uložena pokuta v mnohem nižší částce a ve výši přiměřenější míře hrozícího následku a všem okolnostem. Žalovaný přesto všechny odvolací námitky označil za nedůvodné.
11. Hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností v rozhodnutí SÚKL považuje žalobce za velmi nepřesné a dokonce až neobjektivní. V rozhodnutí je opakovaně uváděno, že ze strany žalobce došlo ke znemožnění provedení kontroly tak, jako by tato kontrola vůbec provedena nebyla, jako by ze strany žalobce nebylo umožněno ani její zahájení a ani její téměř hodinový průběh, jako by žalobce na výzvu správního orgánu dne 6. 2. 2014 neposkytl všechny požadované doklady. Skutečnost však byla úplně jiná - kontrola řádně probíhala 53 minut a byla pouze přerušena, ale až po provedení její nejpodstatnější části, a to především z důvodu hromadících se pacientů v ordinaci ošetřujícího praktického lékaře MUDr. R. G., kterým bylo třeba poskytnout lékařskou péči, a dále také z obavy o zdravotní stav ošetřujícího lékaře, který se vlivem narůstajícího počtu neošetřených pacientů dostával do neřešitelné stresové situace. Je otázkou, zda ze strany kontrolních orgánů nedošlo k porušení § 9 písm. b) kontrolního řádu, dle kterého je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby a zda tedy neměl kontrolující orgán již při prvním upozornění na možné hrozící následky svou kontrolu sám ze zákona ukončit nebo přerušit. Je evidentní, že z etických důvodů nebylo možné v jedné místnosti provádět kontrolu a zároveň ordinovat, tedy vyšetřovat částečně svlečené pacienty. Dále je třeba zdůraznit, že v rámci provedené kontroly byly pořízeny fotografie veškerých léků, které se nacházely v ordinaci, a také podrobný a přesný seznam těchto léků, který je prokazatelně

úplný a dokončený. Přesto je v rozhodnutí SÚKL opakovaně nesprávně uváděno, že tento seznam nebylo možné dokončit. Na str. 3 (poslední odstavec dole) protokolu o kontrole ze dne 18. 2. 2014 je jasně uvedeno: „Z důvodu předčasného ukončení inspekce na místě nebyla provedena kontrola termolabilních léčivých přípravků uložených v ordinaci.“ Tato důležitá skutečnost, tedy že nedokončen byl pouze seznam a kontrola termolabilních léčivých přípravků a nikoliv seznam všech léků, nebyla v rozhodnutí SÚKL vůbec uvedena. Obsah rozhodnutí SÚKL je tak zavádějící a vůbec nebere ohled na skutečnost, že převážná část kontroly byla řádně dokončena a účelu kontroly bylo dosaženo. To je potvrzeno i skutečností, že vzhledem k podkladům získaným v rámci kontroly byla žalobci v jiném správním řízení vedeném pod sp. zn.: SÚKL 105334/2014 uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za skladování nedovoleného množství registrovaných léčivých přípravků ve zdravotnickém zařízení - ordinaci ambulantní péče, kterou provozuje.

12. Nesprávný přístup uplatnil SÚKL i při hodnocení způsobu spáchání správního deliktu. Ten SÚKL v rozhodnutí vyhodnotil jako závažný a dokonce údajně nevybíravý, když uvedl, že jednatel žalobce údajně inspektorce vytrhl z ruky krabičku léků, což nebylo prokázáno, inspektorku odstrčil (což rovněž nebylo prokázáno) a zavřel víko jejího notebooku. Skutečnost však byla taková, že jednatel žalobce inspektorku opakovaně vyzval k ukončení kontroly a k odchodu s odůvodněním, že se v ordinaci hromadí pacienti, kterým je třeba poskytnout nutné ošetření. Teprve když na to inspektorka nereagovala, zavřel víko jejího notebooku a tím došlo k ukončení kontroly. V žádném případě však inspektorku neodstrčil, ani jí jinak fyzicky neatakoval. Žalobce si je vědom toho, že jednání jeho jednatele bylo nesprávné, ale nebylo nevybíravé ani hrubé, jak tvrdí SÚKL ve svém rozhodnutí. Ostatně jednatel žalobce se za své nesprávné chování osobně omluvil a na vysvětlení uvedl, že bylo způsobeno obavou o zdravotní stav jeho blízkého příbuzného (ordinujícího lékaře), který byl cca dva měsíce před provedením kontroly ve velmi vážném zdravotním stavu z důvodu krvácení do mozku, což bylo SÚKL doloženo kopií lékařské zprávy. Žalobce je toho názoru, že zvukový záznam o průběhu kontroly, který je součástí správního spisu, výše popsany způsob chování jeho jednatele potvrzuje. Pokládá tak za prokázané, že způsob spáchání správního deliktu nebyl natolik závažný, aby k němu mělo být přihlíženo jako k přitěžující okolnosti.
13. Co se týče závažnosti a možných nepříznivých následků, které mohly být úplným nedokončením kontroly způsobeny na veřejném zdraví, je žalobce toho názoru, že na základě výše uvedených skutečností byly tyto možné negativní následky prakticky nulové a jako takové měly být ze strany SÚKL též hodnoceny. Přesto SÚKL vyhodnotil závažnost možných negativních následků jako vysokou, aniž by konkrétně doložil, proč právě v tomto případě byl hrozící následek tak nebezpečný. Spokojil se pouze s tvrzeními obecné povahy, že vždy, když se jedná o léčiva a o veřejné zdraví, tak je to nebezpečné. V daném případě je však třeba zdůraznit, že léky byly v ordinaci skladovány co do formy v souladu se zákonem, nejednalo se o prošlá léčiva ani o nebezpečné nebo zdraví škodlivé přípravky, a především byly uzamčeny, tj. byly výhradně v dispozici osoby s náležitým odborným vzděláním (lékaře specialisty - internisty se dvěma atestacemi a mnohaletou praxí primáře na interním oddělení renomované nemocnice). Nemohlo tedy v žádném případě dojít k ohrožení zdraví třetích osob.
14. Za procesní pochybení SÚKL i žalovaného považuje žalobce to, že ani v jednom řízení nebylo vedeno dokazování ke zjištění, zda pokuta v uložené výši 75 000 Kč (navíc ve

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vztahu s dosud nepravomocnou pokutou ve výši 150 000 Kč, která mu byla uložena v řízení vedeném pod sp. zn.: SUKL 105334/2014), nebude pro žalobce mít likvidační charakter, zda vysoká výše pokuty představuje přiměřený zásah do mé podnikatelské činnosti, a zda tedy může splnit účel, pro který je ukládána. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí spokojil se zcela nedostatečným závěrem, že v daném případě není výše uložené pokuty likvidační i s ohledem na případnou možnost splátkového kalendáře. Žalobce má za to, že kdyby žalovaný provedl alespoň základní prokazování ohledně jeho ekonomické situace z veřejně dostupných zdrojů, musel by dojít ke zjištění, že je ve ztrátě, a vzhledem k tomu mu nezbyvají volné finanční prostředky k zaplacení uložené pokuty. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že je jen malou českou firmou s pouhými dvěma zaměstnanci (lékař a zdravotní sestra v ambulanci, která má mzdu ve výši 12.500, - Kč měsíčně). Společnost žalobce byla založena před pěti lety a není dosud plátcem DPH, protože nesplňuje ani podmínku minimálního ročního obrátu. Žalobce nemá žádný majetek vyšší hodnoty a jeho hospodářské výsledky se navíc v posledních letech zhoršují, což je prokazatelné z listin založených ve Sbírce listin vedené rejstříkovým soudem a především z jeho posledního daňového přiznání za rok 2014, ve kterém již došlo ke vzniku ztráty. Také na jeho bankovním účtu je pouze minimální provozní kapitál. Z toho je zřejmé, že pokuta ve výši 75 000 Kč je pro něj skutečně likvidační. Navíc lze v krátké době očekávat i zamítnutí jeho odvolání ve druhém správním řízení o uložení pokuty ve výši 150.000, - Kč.

15. Součástí žaloby učinil žalobce též návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Tomuto návrhu soud nevyhověl a usnesením ze dne 27. 8. 2015 č. j. 9 Ad 20/2015 – 28 rozhodl, že žalobě odkladný účinek nepřiznává, protože žalobcem předložené důkazy neprokazují aktuální majetkové poměry žalobce, a tím ani jeho tvrzení o nepříznivé ekonomické situaci. Výpisy z bankovního účtu se týkaly října a listopadu roku 2014, tedy stavu před více než půl rokem; rozvaha a výkaz zisku a ztrát za roky 2012 a 2013 se vztahovaly dokonce ještě ke starším obdobím, a soudu nebylo zřejmé, z jakých důvodů je žalobce předkládá spolu s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě uplatněným v červenci 2015. Z daňového přiznání žalobce k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2014 (bez příloh) bylo možné čerpat pouze informaci o výši žalobcem přiznané daňové povinnosti ve výši 1.710,- Kč. Soud tak dospěl k závěru, že žalobce neunesl důkazní břemeno a ničím neprokázal své tvrzení, že by pro něj okamžitý výkon napadeného rozhodnutí znamenal kvalifikovanou újmu.
16. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že s námitkou nezákonnosti rozhodnutí SÚKL spočívající v nevypořádání žalobcem uplatněných námitek č. 2 až 5 proti protokolu o kontrole se vypořádal již v napadeném rozhodnutí, a odkázal na tam obsaženou argumentaci. Zdůraznil, že ve vztahu k předmětnému řízení byly námitky č. 2 až 5 zcela irelevantní. Také s námitkou žalobce stran neadekvátní výše pokuty a neobjektivního a nepřesného hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí, přičemž konstatoval, že SÚKL v prvostupňovém rozhodnutí řádně posoudil jednotlivá kritéria, která jsou podle § 17 odst. 2 kontrolního řádu rozhodná pro určení výměry pokuty. Žalovaný se s tímto zhodnocením ztotožnil, výši udělené pokuty označil vzhledem ke konkrétním okolnostem případu za adekvátní a její odůvodnění za dostatečné. Námitku, že nedošlo ke znemožnění kontroly tak, jako by nebyla provedena vůbec, žalobce rovněž uplatnil ve svém odvolání a žalovaný se s ní vypořádal v napadeném rozhodnutí. Na

základě provedených důkazů shledal, že nepochybně došlo k přerušení kontroly v jejím průběhu s tím, že není relevantní, v jaké chvíli k přerušení došlo a zda byla kontrola teoreticky již u konce. K žalobcem uváděným důvodům, proč byla ze strany kontrolované osoby kontrola přerušena (hromadící se pacienti a obava o zdravotní stav ošetřujícího lékaře), lze dle žalovaného uvést, že tyto nebyly v průběhu kontroly (jak plyne ze zvukového záznamu z průběhu kontroly) ani v navazujícím správním řízení uvedeny tak, aby mohly být případně zhodnoceny v souladu s § 9 písm. b) kontrolního řádu a ustanovením § 45 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“), podle kterého „vstupem pověřených osob nesmí být narušeno poskytování zdravotních služeb.“ Navíc ani jejich následné namítání nemá vliv na skutečnost, že podmínky pro aplikaci tohoto ustanovení nebyly naplněny. Toto ustanovení nelze vykládat tak, že by v konečném důsledku mohlo být účelově zneužito. Lze si představit, že narušením poskytování zdravotních služeb by byl případ vstupu kontrolorů na operační sál, kde právě probíhá operace. To samozřejmě nebyl daný případ. Kontroly ze strany SÚKL probíhají v otevírací (ordinační) době a SÚKL při kontrolách vždy musí postupovat s ohledem na nenarušení poskytování zdravotních služeb. Tvrzení žalobce o hromadících se pacientech nemůže znamenat, že by došlo k narušení poskytování zdravotních služeb. Kontroly by při zaujetí takového výkladu mohly být de facto zcela znemožněny. Ze zvukového záznamu též nikterak nevyplývá a ani žalobce toto nikterak neprokázal, že by při kontrole došlo buď k sebemenší aktuální zdravotní indispozici ošetřujícího lékaře, pro niž by mohla být kontrola přerušena. K námitce, že kontrolní orgán je povinen dle § 9 písm. b) kontrolního řádu šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, žalovaný citoval z důvodové zprávy ke kontrolnímu řádu a dodal, že logicky nelze umožnit kontrolované osobě, aby kontrolované nedostatky měla možnost jakkoliv skrýt. Z toho důvodu postupovali kontroloři správně, když nepřistoupili na provedení kontroly po skončení ordinační doby. V opačném případě by mohl být zmařen účel kontroly a nebyla by provedena řádně. Ze zvukového záznamu neplyne žádné pochybení kontrolorů ve smyslu citovaného ustanovení vůči kontrolované osobě.

17. Způsob spáchání deliktu, resp. jednání žalobcova jednatele, osoby, hodnotil SÚKL jako nevybíravé a žalovaný s tímto hodnocením po přezkoumání spisové dokumentace (zvukového záznamu) nemohl než souhlasit. Ze zvukového záznamu kontroly lze bezpečně dovodit, že došlo k určité interakci mezi Ing. M. Ch. a kontrolujícími inspektorkami. I kdyby nebyly inspektorky napadeny, považuje žalovaný jednání spočívající v neposkytnutí součinnosti tak, jak bylo zachyceno na zvukovém záznamu, za natolik závažné, že výše pokuty je v tomto ohledu přiměřená a zároveň dostatečně odůvodněná.
18. Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě konstatoval, že se v napadeném rozhodnutí vypořádal též s námitkou žalobce, že SÚKL neuvedl, proč byl v tomto případě hrozící následek nebezpečný, když léčiva byla řádně skladována a nemohlo dojít k ohrožení zdraví pacientů. Uvedenou námitku označil ve vztahu k deliktu neposkytnutí součinnosti za zcela irrelevantní, protože se týká věcného obsahu kontroly. Nepříznivé následky nedokončení kontroly nelze směřovat s nepříznivými následky takového jednání. Nepříznivým následkem byla v daném případě skutečnost nedokončení kontroly, kterou SÚKL konkrétně odůvodnil, když uvedl, že „nemohl být dokončen pořizovaný seznam léčivých přípravků nalezených v ordinaci lékaře. Tuto skutečnost hodnotí Ústav jako přitěžující.“ Nelze

tak souhlasit s tvrzením žalobce, že závažnost následků byla hodnocena pouze obecně. Konkrétním následkem bylo nedokončení seznamu léčivých přípravků.

19. Také otázka možného likvidačního charakteru pokuty byla dle žalovaného v napadeném rozhodnutí dostatečně zhodnocena. Ukládání likvidačních pokut bylo výslovně zakázáno nálezem Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2012. Dle tohoto nálezu lze za likvidační považovat takovou pokutu, která „*natolik přesáhne možné výnosy, že se podnikatelská činnost v podstatě stává „bezúčelnou“ (tj. směřující pouze k úhradě uložené pokuty po značné časové období).*“ Zákaz ukládání likvidačních pokut přitom není neomezený, jak lze dovodit z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 pod sp. zn. 1 As 9/2008. Dle tohoto usnesení „*správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.*“ Žalovaný se otázkou případného likvidačního charakteru pokuty zabýval, jak plyne ze str. 7 napadeného rozhodnutí, kde je uvedeno: „*Limitem pro uložení pokuty v jednotlivém případě pak dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je případný likvidační charakter pokuty. V daném případě, i s ohledem na případnou možnost splátkového kalendáře, není dle odvolacího orgánu výše uložené pokuty likvidační. Ústav hodnotil skutečnost, že odvolatel nebyl doposud pravomocně trestán jako polehčující dle odvolacího orgánu dostatečně, když byla uložena pokuta ve výši 75.000,- Kč, což je při dolní hranici sazby.*“ Žalovaný k tomu dodal, že s ohledem na výši pokuty 75 000 Kč za současné možnosti požádání o splátkový kalendář již není její další snížení s ohledem na preventivní funkci pokuty možné. Snížení pokuty prvostupňovým orgánem z původních 80 000 na 75 000 Kč lze považovat za dostatečné. Dalším snížením by došlo k významnému snížení nejenom represivní, ale především preventivní funkce uložené sankce. Uvedená pokuta nemůže být považována za likvidační zejména s přihlédnutím k faktu, že žalobce může požádat o splátkový kalendář v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), pokud by mu jednorázové zaplacení pokuty způsobilo vážnou újmu. Při možnosti splácet až po dobu 6 let dle daňového řádu by měsíční splátka představovala částku 1 041 Kč. Je zcela zjevné, že taková částka nemůže být likvidační. Žalovaný nadto poukázal na absurditu žalobcem navrhovaného rozsudku soudu, podle něhož by žalobci měla být uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a zároveň přiznána náhrada nákladů soudního řízení ve výši 9 800 Kč, která převyšuje samotnou pokutu.
20. Při ústním jednání před soudem setrval žalobce na podané žalobě s tím, že nově namísto samotné moderace pokuty alternativně navrhl též zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro rozpor se zákonem, konkrétně z důvodu nepřezkoumatelnosti, protože rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahovalo odůvodnění v plném rozsahu. Byl v něm jenom odkaz na jiné rozhodnutí, pokud jde o námitky č. 2 až 5 proti protokolu o kontrole. Žalovaný pak napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí SÚKL o uložení pokuty jako správné, přičemž dle názoru žalobce jedinou možností bylo toto rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost. Proto je nezákonné i napadené rozhodnutí. Z tohoto důvodu žalobce navrhuje zrušení obou rozhodnutí, a pokud soud dojde k opačnému závěru, pak navrhuje moderaci výše pokuty pro její nepřiměřenost na částku určenou dle uvážení soudu. Co se týče nepřiměřenosti výše pokuty, odkázal žalobce na tvrzení uplatněná v žalobě. Pokud jde

o nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu jeho rozporu s judikaturou Ústavního soudu, žalobce namítá, že správní orgán nezkoumal, zda pokuta nemá pro žalobce likvidační charakter. Správní orgán si od žalobce mohl vyžádat podklady, které toto prokazují, případně mohl čerpat z veřejně dostupných zdrojů. Žalobce uveřejňuje účetní závěrky pravidelně každý rok na webu justice.cz a z nich vyplývá, že v letech 2014 a 2015 byl ve ztrátě. Není důležité, jak vysoké by mohly být případné splátky pokuty. Dle judikatury Ústavního soudu je důležité, aby podnikatelská činnost žalobce neztratila smysl a jejím jediným cílem nebylo vydělat na pokutu, což se v daném případě stalo. Žalobce si musel půjčit od svého jednatele, aby tuto pokutu mohl zaplatit, protože soud nevyhověl návrhu na přiznání odkladného účinku pokuty, takže pokuta byla sice zaplacená, ale dodnes je vedena jako půjčka za jednatelem žalobce. I z toho je zřejmé, že to byl velký zásah do majetkových práv žalobce. V řadě pak čeká zřejmě další pokuta ve výši 150 000 Kč, kterou se správní orgán ve druhém správním řízení chystá už 4 roky žalobci uložit. Pak už nepůjde jenom o pokutu uloženou žalobci v nyní projednávané věci, ale též o další pokutu v dvojnásobné výši. Žalobce dále při jednání zopakoval, že jeho jednatel byl při svém jednání veden obavou o zdravotní stav ošetřujícího lékaře, svého blízkého příbuzného, který byl ve stresu z toho, že je plná čekárna pacientů. Ti samozřejmě začali odcházet vzhledem k tomu, že probíhající kontrola znemožnila ordinovat. Proto bylo inspektorkám nabídnuto, aby kontrola pokračovala poté, až se čekárna vyprázdní, tj. ve tři hodiny odpoledne, k čemuž ale nedošlo. Svou chybu nicméně Ing. Ch. uznal a osobně se šel pracovním SÚKL druhý den omluvit.

21. Žalovaný při ústním jednání před soudem setrval na svém návrhu na zamítnutí žaloby, kterou i nadále považuje za nedůvodnou. Odkázal na své vyjádření k žalobě a k věci dále uvedl, že správní orgán při vypořádání námitek uplatněných žalobcem proti protokolu o kontrole postupoval podle ustanovení § 14 odst. 3 kontrolního řádu, v jehož předposlední větě je uvedeno, že je-li správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty 1 pouze podle ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Ostatní námitky žalobce (č. 2 – 5) směřovaly do věcné kontroly, do věci samé, a proto také SÚKL v rozhodnutí odkázal na jiné správní řízení, jehož byl žalobce také účastníkem. Co se týče namítaného likvidačního charakteru pokuty, žalovaný je toho názoru, že samotné negativní hospodářské výsledky nemohou být a priori důvodem pro závěr, že by pokuta měla likvidační charakter. Žalobce ostatně ani ve správním řízení nenamítal, že by hrozící pokuta měla likvidační charakter, ani v tomto směru nepředložil žádné podklady.
22. Soud při jednání provedl důkaz zvukovým záznamem pořízeným při kontrole žalobce, který zachycuje jednání jednatele žalobce Ing. M. Ch., důkaz přiznáním žalobce k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2014 a důkaz výpisy z bankovního účtu žalobce za říjen a listopad 2014. Další návrhy žalobce na provedení dokazování soud pro nadbytečnost zamítl, neboť dospěl k závěru, že o žalobě lze rozhodnout na základě obsahu správního spisu a již provedených důkazů. Soud pro úplnost dodává, že při přezkoumání napadeného rozhodnutí nutně vycházel z obsahu správního spisu, neboť jeho povinností bylo mj. posoudit, zda skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je se správním spisem v souladu a zda v něm má oporu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s.ř.s.).

23. V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 2 kontrolního řádu kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.

Podle § 7 kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Do obydlí je kontrolující oprávněn vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.

Podle § 8 kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn

- a) požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly,
- b) provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,
- c) požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady,
- d) pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,
- e) v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,
- f) vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

Podle § 9 kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen

- a) zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady,
- b) šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby,
- c) předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole, a požádá-li o to kontrolovaná osoba nebo povinná osoba, též další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,
- d) vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech, a pominou-li důvody jejich zajištění, neprodleně je vrátit,
- e) umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly,
- f) vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené

kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

Podle § 14 odst. 3 kontrolního řádu jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky vyřídit v rámci tohoto správního řízení; je-li ke správnímu řízení příslušný jiný správní orgán než kontrolní orgán, který kontrolu vykonal, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky předat tomuto správnímu orgánu. O předání námitek kontrolní orgán kontrolovanou osobu vyrozumí. Jestliže je však správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty první pouze ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci tohoto správního řízení.

Podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu ve znění účinném do 30. 6. 2017 právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.

Podle § 16 odst. 2 kontrolního řádu v témže znění za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) se uloží pokuta do 500 000 Kč a za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) se uloží pokuta do 200 000 Kč.

Podle § 17 odst. 2 kontrolního řádu v témže znění při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

24. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

25. Správní orgán I. stupně nepochybil, jestliže se v rozhodnutí o uložení pokuty nezabýval vypořádáním námitek č. 2 – 5 uplatněných žalobcem proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole ze dne 18. 2. 2014. Tyto námitky totiž nijak nesouvisely s protiprávním jednáním žalobce spočívajícím v neposkytnutí potřebné součinnosti kontrolnímu orgánu, o kterém SÚKL rozhodoval v tomto řízení, ale upínaly se ke kontrolním zjištěním, která byla podkladem pro druhé, paralelně vedené správní řízení ve věci porušení povinností vyplývajících ze zákona o léčivech. Soud neshledává žádný rozumný důvod k tomu, proč by k vypořádání uvedených námitek, které byly pro posouzení správního deliktu žalobce podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu zcela irrelevantní, mělo dojít v prvostupňovém rozhodnutí, jímž byl žalobce sankcionován za

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

tento správní delikt. Jejich nevypořádání nemůže mít za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí o uložení pokuty, ani nezakládá rozpor tohoto rozhodnutí s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, jak namítá žalobce. Také žalovaný, který při posouzení shodné odvolací námitky v napadeném rozhodnutí dospěl k témuž závěru, postupoval v souladu se zákonem.

26. Soud na rozdíl od žalobce pokládá uloženou pokutu za zcela přiměřenou okolnostem daného případu a hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností ze strany správních orgánů obou stupňů nepovažuje za nepřesné či neobjektivní. SÚKL ani žalovaný nikde ve svých rozhodnutích netvrdí, že by kontrola vůbec nebyla provedena, nebo že ze strany žalobce nebylo umožněno ani její zahájení. Žalobci též není kladeno za vinu, že správnímu orgánu následně na jeho výzvu nepředložil požadované doklady. Vytýkané pochybení spočívá v neposkytnutí součinnosti potřebné k řádnému dokončení již zahájené kontroly, kterou nebylo možno dokončit, protože jednatel žalobce Ing. M. Ch. obě inspektorky provádějící kontrolu nekompromisně vykázal z ordinace, čímž jim dokončení již zahájené kontroly znemožnil. To, že ze strany jeho jednatele k tomuto deliktnímu jednání došlo, žalobce ostatně nepopírá, a nečinil tak ani v průběhu správního řízení, což v podané žalobě sám deklaroval těmito slovy: „*V celém správním řízení jsem nikterak nezpochybňoval skutečnost, že se můj jednatel p. Ing. M. Ch. dopustil správního deliktu, když neumožnil úplné dokončení prováděné kontroly, ..*“
27. Argumentace žalobce, že nejpodstatnější část kontroly proběhla ještě před „zásahem“ jeho jednatele Ing. M. Ch., že při kontrole došlo k pořízení veškerých fotografií léků a jejich úplného seznamu, ani žalobcův poukaz na použitelnost kontrolních zjištění učiněných při kontrole v jiném správním řízení neprokazují neobjektivnost posouzení přitěžujících a polehčujících okolností významných pro výměru sankce ze strany správního orgánu. Uvedené skutečnosti nemohou mít žádný vliv na hodnocení závažnosti deliktního jednání žalobce. Zvukový záznam pořízený z předmětné kontroly předně svědčí o tom, že jmenovaný jednatel žalobce se vůbec nezajímal o to, v jaké fázi se kontrola nachází a kolik času inspektorkám SÚKL zbývá k dokončení započaté kontroly. Navíc, jak žalovaný přílehlavě konstatoval v napadeném rozhodnutí, nebyla-li kontrola řádně ukončena, nelze předvídat, jaké množství času by si vyžádalo dokončení kontrolní činnosti, neboť není známo, jaká (jak závažná) kontrolní zjištění by kontrolní pracovníci v dalším průběhu kontroly ještě učinili. Již z tohoto důvodu nelze jako polehčující okolnost zohlednit to, jakou část kontroly se inspektorkám v projednávané věci podařilo provést dříve, než je Ing. M. Ch. vykázal z ordinace. Soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že zákonem stanovená povinnost žalobce vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat mu k tomu potřebnou součinnost trvala *po celou dobu kontroly*. Žalobce (resp. jeho jednatel) přitom není tím, kdo by byl oprávněn posuzovat, zda již kontrolní pracovníci řádně dokončili svou práci, tj. zda provedli kontrolu v zamýšleném rozsahu, a už vůbec mu nepřísluší autoritativně rozhodovat o ukončení již zahájené kontroly. O tom, že kontrolním pracovnícím nebylo umožněno provést kontrolu v plném rozsahu, svědčí ostatně i ta část protokolu o kontrole ze dne 18. 2. 2014, na kterou žalobce poukazuje v žalobě a v níž se uvádí, že „*z důvodu předčasného ukončení inspekce na místě nebyla provedena kontrola termolabilních léčivých přípravků uložených v ordinaci.*“ Tvrzení žalobce, že účelu kontroly bylo dosaženo, nemůže vzhledem k výše uvedenému obstát.

28. Žalobcem uváděné důvody, které údajně jeho jednatele vedly k tomu, že vykázal inspektorky z ordinace, čímž znemožnil další pokračování probíhajících kontroly (hromadící se pacienti, obavy o zdravotní stav ošetřujícího lékaře), nemohou žalobce zprostit odpovědnosti za jeho protiprávní jednání, ani je nelze považovat za polehčující okolnosti, k nimž by měl správní orgán přihlížet v rámci úvah o výměře pokuty. Zvukový záznam pořízený z kontroly svědčí o tom, že praktický lékař MUDr. R. G. neměl proti provádění kontroly v ordinaci naprosto žádné námitky a kontrola probíhala bez jakýchkoliv problémů až do okamžiku, kdy se do ordinace dostavil jednatel žalobce. Ten využil čekající pacienty jako zástupný důvod pro téměř okamžité vykazání inspektorek z ordinace, na což ovšem neměl právo.
29. Argumentace, v níž se žalobce dovolává povinnosti šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, kterou kontrolujícímu ukládá § 9 písm. b) kontrolního řádu, v daném případě rovněž neobstojí. Ze žádného právního předpisu nelze dovodit právo či oprávněný zájem žalobce spočívající v tom, aby u něj v průběhu ordinálních hodin nebyla inspekce SÚKL prováděna kontrola nakládání s léčivy. Kontrolu provádějící inspektorky byly podle § 7 kontrolního řádu v souvislosti s výkonem kontroly oprávněny ke vstupu do ordinace praktického lékaře MUDr. R. G. a k provádění kontroly v tomto místě, a to i v době ordinálních hodin. Přítomnost pacientů v čekárně provedení kontroly nebránila – ordinující lékař je v případě potřeby mohl vyrozumět o zahájení kontroly a nutnosti vyčkat jejího ukončení, popř. je mohl přebjedenat na jiný termín. Případné vyšetření pacienta, které započalo ještě před vstupem inspektorek do ordinace, pak mohl s jeho souhlasem dokončit, a pokud by s tím pacient nesouhlasil, měl vyšetření přerušit do doby ukončení kontroly, popř. mohl pacienta rovněž přebjedenat na jiný termín. Důvodem pro okamžité přerušování zahájené kontroly by samozřejmě byla nutnost ošetření závažného, život ohrožujícího stavu pacienta lékařem, taková situace však v daném případě nenastala.
30. Praktický lékař MUDr. R. G. v průběhu kontroly nedal jakkoliv najevo, že by měl nějaké zdravotní obtíže. Lékařskou praxi by navíc toho dne jistě nevykonával ve stavu, který by mu to neumožňoval. Údajné obavy jednatele žalobce o jeho zdravotní stav proto soud považuje za pouhou výmluvu, s pomocí které se jednatel žalobce dodatečně snaží omluvit své nevybíravé jednání vůči inspektorkám. Pokud měl Ing. M. Ch. za to, že zdravotní stav MUDr. R. G. neumožňuje nadále se účastnit probíhajících kontroly, nic mu nebránilo v tom, aby ho „vystřídal“ a umožnil inspektorkám dokončit kontrolu během své přítomnosti v ordinaci.
31. Soud přisvědčuje také posouzení způsobu spáchání správního deliktu, který správní orgány obou stupňů vyhodnotily jako závažný, přičemž jednání jednatele žalobce vůči inspektorkám provádějícím kontrolu označily za nevybíravé. To, že jednatel žalobce Ing. M. C. vytrhl jedné z inspektorek z rukou krabičku léků, odstrčil ji a zavřel její počítač (notebook), prokazuje úřední záznam ze dne 18. 2. 2014 sepsaný jednou z inspektorek Mgr. J. F., který je součástí spisového materiálu a který podepsala též druhá z inspektorek M. Š. Soud nemá žádný důvod tomuto záznamu nevěřit. Rovněž zvukový záznam pořízený z předmětné kontroly, který soud provedl jako důkaz, dostatečně prokazuje nevybíravost jednání Ing. M. Ch. namířeného vůči inspektorkám. Samotná skutečnost, že jmenovaný svévolně zavřel notebook inspektorky, aby jí dal i tímto způsobem najevo, že mají s prováděním kontroly okamžitě přestat, svědčí o jeho aroganci a o tom, že vůči inspektorkám vystupoval z pozice síly. Jeho dodatečná omluva, kterou správní orgán I.

stupně zohlednil při výměře pokuty, již nemůže na posouzení způsobu spáchání deliktu nic změnit.

32. Soud nevěšel ani na žalobcovu námitku, že negativní následky jeho jednání byly prakticky nulové. Obhajoba žalobce, že nemohlo dojít k ohrožení zdraví třetích osob, protože léky byly v ordinaci skladovány v souladu se zákonem a byly výhradně v dispozici zkušeného lékaře, je pro danou věc zcela irrelevantní. SÚKL i žalovaný řádně zdůvodnili, že tato argumentace může mít význam v souběžně vedeném řízení, v němž je posuzována zákonnost nakládání s léčivý ze strany žalobce, nikoliv však v řízení, jehož předmětem je postih za správní delikt spočívající v neposkytnutí potřebné součinnosti kontrolnímu orgánu. Nepříznivým následkem tohoto deliktního jednání byla nemožnost řádného nedokončení kontroly. Soud na tomto místě ve shodě s názorem žalovaného považuje za potřebné zdůraznit naprosto zásadní význam, jaký má povinnost kontrolované osoby vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat mu k tomu potřebnou součinnost, pro výkon kontrolních oprávnění, jejichž smyslem je zajištění řádného výkonu veřejné správy na regulovaných úsecích. Bez striktního trvání na řádném plnění této povinnosti ze strany kontrolovaných subjektů by realizace kontrol byla v podstatě nemyslitelná. Významu této povinnosti koresponduje též výše pokuty, kterou lze za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu uložit a která může činit až 500 000 Kč.
33. Správní orgán I. stupně ani žalovaný nebyl povinen vést z úřední povinnosti dokazování v tom směru, zda pokuta ve výši 75 000 Kč nebude mít pro žalobce likvidační charakter. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133 správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Zřejmost likvidačního charakteru pokuty ve shora uvedené výši v daném případě z ničeho nevyplývá; ostatně ani v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce nic takového netvrdil, ačkoliv mu nic nebránilo v tom, aby tak učinil a aby žalovanému sám předložil doklady prokazující nepřiměřenost uložené pokuty vzhledem k jeho majetkovým poměrům.
34. Ani v řízení před soudem žalobce předloženými důkazy neprokázal, že by jemu uložená pokuta byla likvidační, tj. že by se (ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133) jednalo o pokutu „*kteřá je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty...*“ Skutečnost, že se při svém podnikání ocitl v roce 2014 a 2015 ve ztrátě, nedokládá, že není schopen uloženou pokutu uhradit. Likvidační charakter pokuty, která mu byla pravomocně uložena napadeným rozhodnutím v červnu 2015, neprokazují ani pouhé dva výpisy z jeho bankovního účtu za (jím vybrané) měsíce říjen a listopad 2014, které rovněž nemají dostatečnou relevanci, aby z nich byly patrné komplexní majetkové a výdělkové poměry žalobce.

35. Žalovaný v napadeném rozhodnutí právem poukázal na možnost žalobce požádat ve smyslu § 156 daňového řádu o rozložení úhrady pokuty na splátky, pokud by pro něj její neprodlená úhrada znamenala vážnou újmu. Soud se neztotožňuje s tvrzením, které žalobce uplatnil při ústním jednání před soudem, a sice že není důležité, jak vysoké by mohly být případné splátky pokuty. Z uvedeného tvrzení je zřejmé, že žalobce pokutu a priori odmítá bez ohledu na to, jaký zásah by pro něj její zaplacení, byť i ve splátkách rozložených na delší období, znamenalo. Při ústním jednání před soudem žalobce též uvedl, že po nepřiznání odkladného účinku žalobě pokutu (v celé výši) uhradil, avšak musel si na to půjčit od svého jednatele. Také tato skutečnost - ve spojení s tím, že žalobce po zaplacení pokuty nadále existuje a dosud provozuje svou podnikatelskou činnost - svědčí o jeho schopnosti uloženou pokutu zaplatit a je jasným důkazem toho, že uložená pokuta pro něj neměla likvidační charakter. Soud k tomu podotýká, že žalobcův jednatel by mu jistě neposkytl formou půjčky prostředky na úhradu pokuty, pokud by nevěřil tomu, že bude v budoucnu schopen půjčku splatit.
36. K žalobcem zmiňované další pokutě ve výši 150 000 Kč, která mu údajně hrozí v souběžně vedeném správním řízení, není možné jakkoliv přihlížet, protože tato pokuta nebyla žalobci ke dni vydání napadeného rozhodnutí uložena, a není zřejmé, zda a kdy k tomu dojde.
37. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
38. Upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může soud v souladu s § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve *zjevně nepřiměřené výši*, k čemuž v daném případě nedošlo. Soud ve shodě se žalovaným přisvědčuje tomu, jakým způsobem SÚKL v rozhodnutí o uložení pokuty posoudil veškerá kritéria, která byla dle § 17 odst. 2 kontrolního řádu významná pro určení výměry pokuty, tj. závažnost správního deliktu, způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán. Žalobci uloženou pokutu ve výši 75 000 Kč, jejíž výše dosahuje 15 % maximální možné sazby, soud s přihlédnutím k okolnostem daného případu nepovažuje za nepřiměřenou, tím méně za zjevně nepřiměřenou, a proto nevyhověl ani návrhu žalobce na moderaci uloženého trestu.
39. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 26. ledna 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu