



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. P.**, bytem P. 9, B. 762/44, zastoupen Mgr. Filipem Němcem, advokátem v Praze 1, Václavské nám. 66, proti žalovanému: **Česká lékárnická komora**, se sídlem Praha 4, Antala Staška 80, zastoupena Mgr. Jiřím Švejnohou, advokátem v Praze 10, Korunní 2569/108, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce č. j. ČOI 25377/10/O100/2600/06/10/Be/Št ze dne 6. 5. 2010,

T a k t o:

I. Rozhodnutí čestné rady České lékárnické komory č. j. 220/ČR/2008 ze dne 10. 11. 2009 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11.9220 Kč, k rukám zástupce Mgr. Filipa Němce, advokáta, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se včas podanou žalobou dne 8. 2. 2010 domáhala zrušení rozhodnutí čestné rady České lékárnické komory č. j. 220/ČR/2008 ze dne 10. 11. 2009, kterým byla disciplinárně obviněná Mgr. L. P. uznána vinnou,

že opakovaně v období roku 2008 vydala léky vázané na lékařský předpis osobám, které nejsou osobami oprávněnými k výdeji léčivých přípravků s tím, aby tyto osoby na léčivé přípravky podle potřeby svých pacientů vyhotovily recept, léčivé prostředky následně samy předaly pacientům a posléze doručily lékárně recept na již vydané léčivé přípravky,

tedy porušila svou povinnost vykonávat své povolání v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákonem, povinnost znát a dodržovat stavovské předpisy komory a zachovávat respekt k orgánům stavovské samosprávy.

Tím se podle § 1 odst. 2 disciplinárního řádu ČLK dopustila disciplinárního deliktu spočívajícího v závažném porušení povinnosti člena komory uvedených v § 9 odst. 2 písm. a), b) zákona č. 20/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, v platném znění, v § 7 odst. 1 písm. a), b) organizačního řádu České lékárnické komory, v § 82 odst. 2 a § 83 odst. 1 zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a v bodech 11) a 12) etického kodexu České lékárnické komory.

Podle § 18 odst. 3 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb. jí byla uložena pokuta ve výši 30.000 Kč.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí se uvádí mj., že Mgr. L. P. vykonávala od 1. 4. 2005 funkci odborného zástupce v Lékárně „Na Náchodské“, Praha 9, Náchodská 380, provozovatele Léčebné a rehabilitační středisko Chvaly, IČ: 493 68 117. Po ukončení její činnosti v této lékárně byla provedena předávací inventura dne 17. 7. 2008, při níž byly zjištěny kromě dalšího i závažné nedostatky ve skladové evidenci. Při fyzické kontrole zásob léčivých přípravků chybělo několik stovek balení různých léků vázaných na lékařský předpis. Zaměstnavateli s provozovatelem lékárny byl tento stav vysvětlen tak, že došlo k výdeji chybějících léčivých přípravků lékařům prostřednictvím reprezentantů farmaceutických firem, aniž by však současně oproti výdeji léků byly předloženy lékařské předpisy.

Žalobkyně se svým podáním domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a namítala nesprávnost zahájení disciplinárního řízení, a že žalovaná neprokázala skutkové okolnosti případu.

Žalobkyně namítala porušení svých procesních práv, když při jednání dne 10. 11. 2009 za její nepřítomnosti byl prováděn výslech svědků a žalovaná neakceptovala žádost jejího právního zástupce vyjádřit se k těmto důkazům.

Žalobkyně dále namítala prekluzi, když žalovaná rozhodla ve věci až dne 10. 11. 2009.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 19. 7. 2010 navrhl žalobu zamítnout a odkazoval na odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 10. 11. 2009.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 25. 6. 2013, při němž účastníci řízení setrvali na svých dříve písemně vyjádřených stanoviscích.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu vzal soud za prokázané, že dne 17. 7. 2008 byla uzavřena a podepsána dohoda o náhradě škody podle § 263 odst. 2 zákoníku práce mezi Mgr. L. P., jako zaměstnankyní, s Léčebným a rehabilitačním střediskem Chvaly, IČ: 493 68 117, jako zaměstnavatelem, ve které žalobkyně uznala svůj závazek vůči zaměstnavateli ve výši 202.500 Kč z titulu zjištěné škody při inventuře zboží v Lékárně „Na Náchodské“, Praha 9, Náchodská 380.

Pokud žalobkyně namítala neprokázání okolností případu, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Ze správního spisu vyplývá, že při inventuře v Lékárně „Na Náchodské“, Praha 9, dne 17. 7. 2008 byly zjištěny mj. i závažné nedostatky ve skladové evidenci. Tyto skutečnosti byly řádně zaprotokolovány a žalobkyně téhož dne 17. 7. 2008 podepsala dohodu o náhradě škody podle § 263 odst. 2 zákoníku práce se zaměstnavatelem, Léčebným a rehabilitačním střediskem Chvaly, v níž žalobkyně písemně uznala svůj závazek vůči zaměstnavateli ve výši 202.500 Kč z titulu zjištěné škody při inventuře zboží v této lékárně. V dohodě je popsán mechanismus vydávání léčiv, tj. stav věci, o kterém nejsou pochybnosti, byl zjištěn.

Podle § 9 odst. 2 písm. a), b) zákona č. 220/1991 Sb. každý člen komory má povinnost
a) vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony,
b) dodržovat organizační, jednací, volební a disciplinární řád komory,

Podle § 18 odst. 3 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb. Čestná rada komory může uložit za závažné porušení povinností člena komory uvedených v § 9 odst. 2 písm. a) zákona jako disciplinární opatření pokutu od 3000 do 30 000 Kč,

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 74/2010-173 Čestná rada České lékařské komory má ze zákona devítičlenné složení a vykonává disciplinární pravomoc prostřednictvím ukládání disciplinárních opatření (§ 18 zákona č. 220/1991 Sb.). Ačkoliv podle § 13 odst. 2 disciplinárního řádu České lékařské komory platí, že o uložení disciplinárního opatření rozhoduje tříčlenný senát čestné rady, nemá toto interní pravidlo žádnou oporu v zákoně, který neobsahuje žádné zmocnění pro komory ke stanovení podrobnější organizační struktury čestné rady. Z toho důvodu jsou rozhodnutí vydaná tříčlenným senátem čestné rady nezákonná v důsledku nesprávného složení věcně příslušného správního orgánu, nikoliv však nicotná (§ 77 odst. 1 věta první správního řádu).

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 29/2012-23 Čestná rada České lékárnické komory je v prvním stupni věcně příslušná k řízení o disciplinárním provinění pouze tehdy, porušil-li disciplinárně obviněný povinnost uvedenou v § 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., tj. povinnost vykonávat povolání lékárníka odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony.

V inkriminované věci rozhodovala Čestná rada České lékařské komory v souladu § 18 zákona č. 220/1991 Sb. v devítičlenném složení, napadené rozhodnutí bylo tedy vydáno zákonným způsobem.

Žalobkyně namítala nesprávnost zahájení disciplinárního řízení, když návrh Čestné radě České lékárnické komory podala předsedkyně Revizní komise České lékárnické komory dne 29. 7. 2008. Tuto námitku musel soud odmítnout jako neodůvodněnou, neboť ve věci

bylo správně zahájeno v souladu se zákonem z moci úřední, a považoval za nutné odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 126/2011-124. V této věci bylo jednou z žalobních námitek, že předmětné disciplinární řízení bylo zahájeno v rozporu s ustanovením § 14 odst. 2 písm. c) zákona o ČLK návrhem Revizní komise České lékárnické komory (dále jen „Revizní komise ČLK“), namísto návrhu od revizní komise okresního sdružení žalované.

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku považoval za stěžejní okolnost, že disciplinární řízení bylo vedeno před věcně, místně a funkčně příslušným orgánem - Čestnou radou ČLK. Příslušnost Čestné rady ČLK přitom zakládá charakter disciplinárního deliktu, resp. jeho závažnost, nikoli to, kdo návrh podal. Disciplinární řízení by proto proběhlo totožným způsobem, i kdyby návrh podala revizní komise okresního sdružení, tj. předmětem řízení by byl totožný disciplinární delikt, žalobkyni by byla garantována totožná práva a probíhalo by totožné dokazování ve vztahu k disciplinárnímu deliktu.

Podle úpravy obsažené v zákoně o ČLK je určujícím hlediskem pro kompetenci čestné rady vést řízení o disciplinárním deliktu závažnost (charakter) porušení, přičemž čestné rady jsou oprávněny posuzovat závažnost porušení samostatně. Případný konflikt mezi radami řeší představenstvo komory (srov. ustanovení § 7 odst. 2 Disciplinárního řádu České lékárnické komory dle textu předloženého městskému soudu). Postavení „navrhovatele“ je v tomto řízení nesrovnatelně slabší (až marginální) než například postavení veřejného žalobce v řízení trestním, jehož analogie se dovolával městský soud. Tento navrhovatel se disciplinárního řízení nijak neúčastní a nemá v něm před čestnou radou komory žádná oprávnění (může vzít toliko návrh zpět). Představuje pouze nástroj pro vyhodnocení podnětu či určité informace, o kterém samostatně rozhoduje čestná rada. Neleze nevidět, že existují úpravy disciplinárního řízení sledující obdobné cíle (tj. plnění povinností v rámci určitého pracovního vztahu), kde takového návrhu není vůbec třeba a orgán s disciplinární pravomocí jedná z vlastní iniciativy, zjistí-li pochybení (srov. kupř. úpravy disciplinárního řízení v ozbrojených sborech podle zákonů č. 361/2003 Sb. a č. 221/1999 Sb.).

Na řízení o disciplinárním deliktu lékárníka je podle názoru Nejvyššího správního soudu nepatřičné vztahovat analogicky záruky trestního procesu. Jestliže nelze na disciplinární řízení vedené se soudcem aplikovat záruky trestní větve čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak vyložil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09, tím spíše nelze takové záruky a požadavky klást na řízení o plnění povinností členů lékárnické komory. Charakter disciplinárního řízení je tedy odlišný od řízení o odpovědnosti za správní delikty, pro něž i zdejší soud některé analogické postupy ve vztahu k trestnímu řízení pravidelně volí. Proto nelze na absenci normativní úpravy působnosti revizní komise komory ve vztahu k podání disciplinárního návrhu pohlížet prizmatem požadavků trestního procesu, v němž by taková absence mohla vést k fatálním důsledkům pro celé řízení.

Revizní orgány komory slouží jako místo k posouzení informací, s nimiž se komora ve vztahu k plnění povinností svými členy setkává, a jejich prvotnímu vyhodnocení. Tento závěr je možno učinit na základě úpravy kompetencí revizních komisí a úpravy disciplinárního řízení v disciplinárním řádu komory. Podle ustanovení § 14 odst. 2 písm. c) zákona o ČLK podává návrh na zahájení disciplinárního řízení revizní komise okresního sdružení; obdobnou kompetenci pro revizní komisi komory zákona neupravuje. Průběh a náležitosti disciplinárního řízení upravuje disciplinární řád jako vnitřní předpis komory. Ten v ustanovení § 5 odst. 2 uvádí, že čestná rada komory vykonává disciplinární řízení na základě podnětu revizní komise komory. Podle ustanovení § 11 odst. 3 disciplinárního řádu podává podnět k zahájení disciplinárního řízení na základě oznámení různých vyjmenovaných

subjektů revizní komise okresního sdružení. Revizní komise komory podává návrh podle stupně závažnosti porušení povinností čestné radě okresu nebo čestné radě komory. Organizační řád ČLK stanoví v ustanovení § 17 (revizní komise komory) odst. 2 písm. e), že tato komise podává podnět k zahájení disciplinárního řízení. Podle ustanovení § 11 odst. 1 disciplinárního řádu je řízení zahájeno dnem, kdy čestná rada oznámila zahájení řízení doručením oznámení nebo ústním prohlášením disciplinárně obviněnému; řízení musí být zahájeno do tří měsíců po doručení podnětu čestné radě. Podle odstavce 2 cit. ustanovení čestná rada zváží obsah a závažnost došlého podnětu a shromáždí důkazní prostředky; po zahájení disciplinárního řízení je účastník řízení seznámen s disciplinárním obviněním nejpozději 30 před jednáním ve věci (odstavec 6 cit. ustanovení).

Je tedy zřejmé, že disciplinární řízení se zahajuje až po zvážení podnětu (někdy nazývaného návrhem) čestnou radou, a to úkonem čestné rady. Čestná rada také sama je příslušná k vyhotovení disciplinárního obvinění a je odpovědná za seznámení disciplinárně obviněného s tímto stěžejním úkonem. Závisí-li zahájení disciplinárního řízení a rozsah obvinění toliko na čestné radě, pak návrh či podnět předložený jí ze strany revizní komise (ať již okresu či komory) nemůže sloužit k ničemu jinému než ke shromáždění a k vyhodnocení prvotních informací. Nejvyšší správní soud shledává, že rozšíření kompetence revizní komise komory provedené organizačním a disciplinárním řádem nezasahuje žádným významným způsobem právní jistotu člena komory a jde proto o úpravu akceptovatelnou.

Žalobkyně dále namítala porušení svých procesních práv, když při jednání dne 10. 11. 2009 za její nepřítomnosti byl prováděn výslech svědků Dr. J. M. a Dr. M. M., které byly použity jako podklad v rozhodnutí, přičemž žalovaná neakceptovala žádost jejího právního zástupce vyjádřit se k těmto důkazům. Soud musel této námitce přisvědčit, když z protokolu ze dne 10. 11. 2009 jednoznačně vyplývá, že právní zástupce žalobkyně požádal o poskytnutí 14ti denní lhůty k vyjádření, což členové Čestné rady po neveřejné poradě zamítli. Tento postup byl rovněž v rozporu s § 2 odst. 8 H-10 Disciplinárního řádu České lékařnické komory, podle něhož *disciplinárně obviněný musí být v každém období řízení poučen o svých právech a musí mu být umožněno, aby svá práva uplatnil.*

Pokud žalobkyně dále namítala prekluzi, když žalovaná rozhodla ve věci až dne 10. 11. 2009, ač porušení povinnosti vykonávat povolání v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony, povinnost znát a dodržovat stavovské předpisy komory a zachovávat respekt k orgánům stavovské samosprávy, bylo zjištěno dne 17. 7. 2008.

Podle § 2 odst. 4 H-10 Disciplinárního řádu České lékařnické komory disciplinární řízení musí být disciplinárními orgány prováděno co nejrychleji, s plným ohledem na práva člena komory, tak aby bylo skončeno zpravidla nejpozději do šesti měsíců. Disciplinární orgány jsou povinny zjistit skutečný stav věci co nejúplněji a při rozhodování z něho vycházet. Objasňují se stejnou pečlivostí okolnosti svědčící proti disciplinárně obviněnému i okolnosti svědčící v jeho prospěch a provádějí v obou směrech důkazy nevyčerpávající návrhu stran.

Soud proto musel námitku prekluze odmítnout s tím, že Disciplinární řád České lékařnické komory neobsahuje ustanovení o promlčení disciplinárního deliktu. Neobsahuje ani odkaz na subsidiární použití jiného právního předpisu, který by promlčení upravoval.

Nicméně žalovaná se touto námitkou uplatněnou při jednání dne 10. 11. 2009 zástupcem žalobkyně v napadeném rozhodnutí řádně nezabývala, rozvinula ji až ve vyjádření k žalobě. V novém rozhodnutí by se s ní proto měla dostatečným způsobem vypořádat.

Pokud jde o Disciplinární řád České lékařské komory, namítaný žalobkyní, který ve svém ustanovení § 2 odst. 1 stanoví, že *disciplinární provinění nelze projednat, uplynula-li od jeho spáchání promlčecí doba, jež činí jeden rok. Běh promlčecí doby se staví: a) dnem kdy stížnost, která je podkladem pro řízení, komoře došla, b) po dobu trvání předběžného šetření, c) po dobu trvání disciplinárního řízení, d) po dobu řízení dle § 14, e) po dobu, kdy lékař, proti kterému stížnost směřuje, není členem komory, f) po dobu, kdy je v téže věci vedeno řízení u jiného orgánu, zejména u orgánu činného v trestním řízení*. Je z textu tohoto disciplinárního řádu nesporné, že i při jeho použití per analogiam juris by k prekluzi nemohlo dojít, neboť běh promlčení doby se staví dnem doručení stížnosti, po dobu trvání předběžného šetření, jakož i po dobu trvání disciplinárního řízení. Dovolávat se tohoto právního předpisu tedy nebylo na místě. Kromě toho v právu veřejném je analogie na rozdíl práva soukromého brána jako nevhodný nástroj, protože nedostatky právní úpravy by neměly jít k tíži jedince.

Městský soud v Praze s ohledem na shora uvedené skutečnosti ve věci rozhodl tak, že žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil podle vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to tak, že 2.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku, dále náklady právního zastoupení za dva úkony právní pomoci podle § 9 odst. 3 a 2.100 Kč, tj. převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby, a 2x režijní paušál podle § 13 odst. 3 a 300 Kč. Dále potom jeden úkon podle nové právní úpravy od 1. 1. 2013, tj. účast při jednání a 3.100 Kč a 1x režijní paušál a 300 Kč, tedy celkem 10.200 Kč.

P o u č e n í:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 27. srpna 2013

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

**za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová**