



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Aleše Sabola v právní věci

žalobce: **MedicalHelp Česká republika s.r.o.**, IČO: 242 19 649
sídlem Malá Štěpánská 546/10, Praha 2

zastoupen advokátem JUDr. Igorem Velebou
sídlem Koliště 259/55, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2021, č. j.: MZDR 29334/2021-2/PRO

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce byl nejprve rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru zdravotnictví (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 24. 11. 2020, č. j. MHMP 1666989/2020, uznán vinným ze spáchání šesti přestupků podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich provozování, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o zdravotních službách**“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 3. 2021, č. j. MZDR 10813/2021-2/PRO, a to tak, že je zrušil v plném rozsahu pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.
Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

2. Správní orgán prvního stupně v novém rozhodnutí dospěl ke stejným závěrům a rozhodnutím ze dne 24. 5. 2021, č. j. MHMP 737019/2021 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků:
- a) podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, jelikož v rozporu s § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách poskytoval zdravotní služby bez oprávnění k jejich poskytování. (výrok I.);
 - b) podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, a to tím, že v místě poskytování zdravotních služeb poskytoval zdravotní služby neuvedené v oprávnění k poskytování zdravotních služeb. (výrok II.);
 - c) podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách poskytováním zdravotních služeb osobami, které nejsou způsobilé k výkonu zdravotnického povolání lékaře a všeobecné zdravotní sestry nebo k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotních služeb. (výrok III.);
 - d) podle § 117 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách poskytováním zdravotních služeb ve zdravotnických zařízeních, kde ordinace nebyly vybaveny náležitými pomůckami a léčivými přípravky pro poskytnutí první pomoci, resp. optotypy a glukometrem (výrok IV.);
 - e) podle § 117 odst. 3 písm. e) zákona o zdravotních službách, protože vedl zdravotnickou dokumentaci v rozporu s § 53 odst. 1 zákona o zdravotních službách, a to zdravotnickou dokumentaci o pracovnělékařských službách související s vydáváním lékařských posudků o zdravotní způsobilosti k práci. (výrok V.);
 - f) podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách, a to tím, že v rozporu s § 45 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách neopatrčil zdravotnická zařízení (místa poskytování zdravotních služeb) označením identifikačního čísla (IČO). (výrok VI.).
3. Správní orgán prvního stupně předmětné přestupky projednal ve smyslu § 88 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**přestupkový zákon**“), ve společném řízení, ve kterém žalobci uložil pokutu ve výši 1 500 000 Kč. K výši pokuty dospěl aplikací § 41 odst. 2 přestupkového zákona, když v rámci společného projednávání vícero přestupků uložil pokutu ve vyšší sazbě (zvýšené o polovinu).

II. Napadené rozhodnutí

4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zrušil výrok II. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to v části týkající se přestupku podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, kterého se měl žalobce dopustit poskytováním zdravotních služeb neuvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru fyzioterapie, a správní řízení o tomto skutku zastavil. Žalovaný tak, pokud jde o tento přestupek, uznal žalobce vinným pouze za neoprávněné poskytování zdravotních služeb na adrese X, Praha 3 v oboru dentální hygiena.
5. Dále žalovaný částečně zrušil výrok III. a zastavil správní řízení ohledně skutků, kterých se měl žalobce dopustit při poskytování zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství prostřednictvím MUDr. S. S. a v oboru všeobecná sestra prostřednictvím M. D.. Žalobce byl uznán vinným pouze za spáchání přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, kterého se měl dopustit prostřednictvím MUDr. M. C.
6. Žalovaný za jednotlivé společně projednávané přestupky ve výrokových částech I., II., III., IV., V. a VI. snížil uloženou pokutu na částku 950 000 Kč. Dále byla žalobci ponechána

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

povinnost uhradit paušální částku nákladů ve správním řízení ve výši 1 000 Kč. Ve zbytku žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

7. K námitce ve vztahu k přestupku podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách (výrok I.) žalovaný zopakoval svůj názor, který vyslovil v rozhodnutí ze dne 17. 3. 2021, a to, že z kontroly ze dne 14. 9. 2017 vyplývá, že pan A. vystupoval jako lékař. Žalovaný měl za to, že správní orgán prvního stupně dostatečně prokázal spáchání tohoto přestupku.
8. V případě přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách (výrok III.), k žalobcem tvrzenému odbornému dohledu MUDr. K. M., žalovaný uvedl, že z výpovědi vyplývá, že s nikým nespolečně pracoval, a potvrdil tak názor správního orgánu prvního stupně, že MUDr. M. nad nikým dohled nevykonával či si toho nebyl vědom. Podle žalovaného nedošlo ani k výkonu odborného dohledu ze strany MUDr. K. (z jeho výpovědi vyplývá, že pro žalobce odborný dohled nikdy nevykonával a dlouhodobě působí mimo Prahu – nebyla tak naplněna podmínka dosažitelnosti odborného dohledu). Z podkladů dále vyplývá, že ani MUDr. K. nad MUDr. C. nevykonávala odborný dohled. Žalovaný potvrdil závěr správního orgánu prvního stupně, že ani z „evidence docházky“ nelze dospět k závěru, že by MUDr. C. byla pod odborným dohledem. Žalovaný neshledal důvod zpochybnit svědeckou výpověď MUDr. C., naopak, na základě ní výrok vztahující se k MUDr. C. žalovaný změnil tak, že poskytovala zdravotní služby jen na adrese X, Praha 2, a to pouze v období od 1. 11. 2017 do 15. 12. 2017.
9. K přestupku podle § 117 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách (výrok IV.) žalovaný uvedl, že z pokladů vyplývá, že alespoň v den kontroly nebyly přístroje, pomůcky a léčivé přípravky v místě poskytování zdravotních služeb, a to vzhledem k tomu, že pokud by tam skutečně byly, personál by je kontrolní skupině předložil.
10. V případě námítky žalobce vůči přestupku podle § 117 odst. 3 písm. e) zákona o zdravotních službách (výrok V.) žalovaný uvedl, že žalobce chybně, v rozporu s vyhláškou č. 98/2012 Sb., považoval za dostačující, že evidenční čísla posudků uvedl v evidenčních knihách. Podle žalovaného z předmětné vyhlášky vyplývá, že evidenční číslo musí být uvedeno přímo na posudku. Žalovaný dodal, že ze spisového materiálu a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plyne, že se žalobce dopustil i dalších pochybení ve vztahu k vedení zdravotnické dokumentace.
11. K přestupku podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách (výrok VI.) žalovaný pouze zopakoval, že z přiložených fotografií bez žádných pochybností plyne, že na cedulích, kterými byly provozovny označeny, ani na označení ordinace, nebylo IČO uvedeno, což nelze zvrátit pozdějšími čestnými prohlášeními apod.
12. Stran výše pokuty žalovaný podpořil závěry správního orgánu prvního stupně. Žalobce ničím nedoložil své tvrzení o likvidační povaze uložené pokuty. Správní orgán prvního stupně se přitom dopady uložené pokuty na žalobce zabýval s tím, že z dostupných informací nevyplývá, že by uložená pokuta byla pro žalobce likvidační. Na druhou stranu žalovaný přisvědčil žalobci, že správní orgán prvního stupně nezohlednil žádnou polehčující okolnost, byť k tomu byl původním rozhodnutím o odvolání vázán. Nebyla tak například zohledněna mnohaletá praxe MUDr. C.. Žalovaný proto uloženou pokutu snížil.

III. Žaloba

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

13. Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou. Soud níže reprodukuje žalobní body k jednotlivým přestupkům, kterých se měl žalobce podle napadeného rozhodnutí dopustit:
14. K přestupku podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách (**první žalobní bod**) žalobce uvedl (s odkazem na písemné prohlášení MUDr. A. a výňatek z výslechu paní E. H. ze dne 11. 6. 2019), že MUDr. A. A. u něj vždy působil pouze jako administrativní pracovník a překladatel. Dále vyslovil pochybnost nad tím, že „pokládání dotazů na rodinnou a osobní anamnézu, měření krevního tlaku a vpisování těchto informací do kolonky „vyplňuje lékař“ je poskytování zdravotních služeb ve smyslu zákona o zdravotních službách (běžně je vykonáváno například zdravotní sestrou a lékař záznam jen podepíše). Pokud již je žalovaný přesvědčen o tom, že MUDr. A. poskytoval zdravotní služby, měl přihlídnout jak k povaze „poskytování zdravotních služeb“, tak i k dalším polehčujícím okolnostem (MUDr. A. je členem České lékařské komory a zároveň mu bylo uznáno vysokoškolské lékařské vzdělání, jeho jednáním nedošlo k poškození či ohrožení zdraví či života apod.).
15. V případě přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách (**druhý žalobní bod**) žalobce trval na tom, že MUDr. C. u něj pracovala jako lékařka s odbornou způsobilostí pod odborným dohledem MUDr. M., MUDr. K. a případně i MUDr. K. K tomu žalobce odkázal na čestná prohlášení. Žalobce trval na tom, že byt MUDr. C. nezískala odbornou specializovanou způsobilost v oboru praktický lékař, postupoval v souladu se zákonem, když podmínky odborného dohledu kladené § 4 odst. 6 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (dále jen „**zákon č. 95/2004 Sb.**“) byly naplněny (MUDr. C. byl vždy zajištěn dohled některým z atestovaných lékařů, kteří byli ve středisku po celou dobu její práce k dispozici, což vyplývá z rozpisu ordinálních hodin střediska). Pokud správní orgán prvního stupně z výpovědi MUDr. M. dospěl k závěru o absenci odborného dohledu z důvodu nedostatku spolupráce mezi lékaři, je takový výklad v rozporu s podmínkami dohledu ve smyslu zákona č. 95/2004 Sb., protože ty nevyžadují spolupráci. Správní orgány dále pochybily, když nezohlednily jako polehčující okolnost skutečnost, že MUDr. C. je lékařkou s atestací v oboru urologie s mnohaletou praxí jako praktická lékařka. Dohled musí mít jen z důvodu, že si nezažádala o uznání specializované způsobilosti.
16. Podle žalobce žalovaný postupoval v rozporu se zásadou *in dubio pro reo*, neboť důkazy, které by měly prokázat, že se žalobce prostřednictvím MUDr. C. dopustil přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, jsou nedostatečné. Správní orgány své závěry opřely o výpověď MUDr. M., že s nikým nespolupracoval, a to přesto, že dále uvedl, že byl k dispozici na telefonu i osobně, a dále ve svém čestném prohlášení vyslovil, že nad MUDr. C. dohled vykonával. Obdobné platí pro výpověď MUDr. C., která uvedla, že na MUDr. M. telefonní číslo neměla, i takové tvrzení nelze brát za směrodatné pro rozhodnutí o otázce viny.
17. K přestupku podle § 117 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách (**třetí žalobní bod**) žalobce uvedl, že ordinace na adrese X je rozdělena na dvě části (administrativní část a část k poskytování zdravotních služeb). Kontrola podle žalobce proběhla pouze v administrativní části. Předmětné pomůcky přitom byly dostupné v části, která slouží k poskytování zdravotních služeb (v ordinaci). Toto své tvrzení žalobce doložil čestnými prohlášeními bývalých či současných zaměstnanců či zprávou od dodavatele předmětných přístrojů. V případě adresy Koněvova žalobce uvedl, že zde byly prováděny pouze administrativní práce, nikoliv zdravotní služby.

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

18. V rámci **čtvrtého žalobního bodu** ve vztahu k přestupku podle § 117 odst. 3 písm. e) zákona o zdravotních službách žalobce zopakoval své přesvědčení, že povinnosti, které plynou z vyhlášky č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci, splnil tím, že evidenční čísla uvedl v rámci evidenčních knih a současně i v programu Medicus. Žalobce je tak schopen každý posudek dohledat a s evidenčním číslem propojit, čímž je podle žalobce zajištěna dohledatelnost posudku a přehled o počtu vystavených posudků.
19. V **pátém žalobním bodu** ve vztahu k přestupku podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách žalobce uvedl, že trvá na tom, že obě provozovny (X i X) byly opatřeny identifikačním číslem, a to jak vně, tak i uvnitř budovy, což doložil ve správním řízení například výpověďmi MUDr. A. a MUDr. C., četnými čestnými prohlášeními a „printscreenem“ obrazovky, na což ale žalovaný nedbal, když pouze vycházel z údajných zjištění správního orgánu prvního stupně.
20. Podle žalobce tak žalovaný nedostatečně zohlednil skutečnosti jím namítané a zároveň, s ohledem na reálnou míru závažnosti tvrzených pochybení, uložil pokutu v nepřiměřené výši (**šestý žalobní bod**). Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný ve vyjádření zopakoval svoji argumentaci vůči jednotlivým námítkám, na které nadále setrval.
22. Přestupek podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách považoval za velmi závažný, protože MUDr. A. prováděl diagnostickou péči ve smyslu § 5 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách (zjišťoval informace nutné ke stanovení diagnózy) a posudkovou péči podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o zdravotních službách (sám zjišťoval a hodnotil vztah zdravotního stavu pacienta k vykonávané práci) a vystupoval přitom v postavení lékaře. Ačkoli pan A. lékařské posudky nepodepisoval, tak je sám vyplňoval a žádný jiný lékař již do kontaktu s pacienty nepřišel, natož aby posuzoval zdravotní stav pacienta. Žalovaný důrazně odmítl žalobcem tvrzenou „běžnou praxi“, že posudky či jiné tiskopisy vyplňuje místo lékaře například zdravotní sestra, a lékař jej pak pouze podepíše.
23. V případě přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách žalovaný uvedl, že čestná prohlášení ani svědecké výpovědi, na které se žalobce odvolává, nejsou v rozporu se závěry, které učinily správní orgány. Byť žalovaný uznává, že pojem „spolupráce“ předmětné ustanovení zákona č. 95/2004 Sb. neobsahuje, nelze akceptovat představu odborného dohledu tak, jak probíhal v případě MUDr. C. Je nepřijatelné, aby lékař až v případě potřeby odborného dohledu zjišťoval, koho má vlastně kontaktovat, a zda je někdo z nich, a to bez předchozí domluvy, v dojezdové vzdálenosti. Žalovaný dodává, že svědecká výpověď MUDr. C. je konzistentní s dalšími provedenými důkazy a neplyne z ní žádná snaha poškodit žalobce z konkurenčních důvodů.
24. K přestupku podle § 117 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách žalovaný uvedl, že členové kontrolní skupiny si vyžádali na obou adresách (X a X) předložení náležitého vybavení zdravotnického zařízení, a to ve vztahu k místu poskytování zdravotních služeb jako celku, nikoli jen v některých jeho místnostech, jak tvrdí žalobce.
25. V případě přestupku podle § 117 odst. 13 písm. e) zákona o zdravotních službách žalovaný uvedl, že chybějící evidenční čísla na lékařských posudcích jsou jen jedním z pochybení, kterými žalobce naplnil skutkovou podstatu předmětného přestupku. Evidenční číslo musí být uvedeno přímo na posudku, přičemž žalobce této povinnosti nedostál. Žalovaný je

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

přesvědčen, že postup správních orgánů v případě tohoto přestupku nebyl přepjatým formalismem.

26. K přestupku podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách žalovaný uvedl, že je třeba v tomto případě vycházet z kontrolního zjištění uvedeného v protokolu o kontrole. Z přiložených fotografií bez jakýchkoliv pochybností plyne, že na cedulích, které označovaly provozovny, ani na označení ordinace, nebylo IČO uvedeno. Podle žalovaného nelze skutečnost zachycenou fotografiemi zvrátit čestnými prohlášeními.
27. Žalovaný uvedl, že obecně při stanovení výše pokuty přihlédl k tomu, že nebylo prokázáno, že by spáchané přestupky způsobily následky na zdravotním stavu pacientů. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V. Replika žalobce a návrh na moderaci uložené pokuty

28. Ve své replice (doplnění) ze dne 16. 3. 2022 žalobce na výše uvedenou argumentaci navázal, rozvedl, že si uvědomuje, že v případě přestupku dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách byl shledán vinným nikoliv z důvodu, že by MUDr. A. nebyl oprávněn poskytovat lékařské služby, ale že tyto byly prováděny na místě, pro které žalobce neměl oprávnění k poskytování zdravotních služeb (na adrese X, Praha 5). Při vědomosti tohoto pochybení žalobce doplnil, že předmětná lékařská služba, i když na místě nepovoleném, byla poskytnuta lékařem, který byl vybaven výjezdním lékařským kufříkem s veškerým vybavením nezbytným pro pracovnělékařskou prohlídku, čímž byla zajištěna bezpečnost, odbornost a vybavenost při prováděné prohlídce. Nemohlo tak podle žalobce dojít, a ani nedošlo, k ohrožení zdraví osob podrobovaných prohlídce, což podle žalobce výrazně snižuje, až eliminuje, společenskou nebezpečnost přestupku.
29. V případě přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách (**druhý žalobní bod**) žalobce zopakoval své přesvědčení, že si správní orgány vybíraly pouze ty důkazy, které se jim „hodily“, a důkazy, které prokazují opak, se nezabývaly, natož, aby se s nimi vypořádaly. Nestandardně postupovaly ve vztahu k výpovědi MUDr. C. (její výpověď vyhodnotily jako věrohodnou, byť nevzaly v úvahu konkurenční vztah mezi jí a žalobcem, zároveň ale její čestné prohlášení z části považovaly za lživé, a to v části, která pro žalobce vyzněla pozitivně). Žalobce byl dále přesvědčen, že žalovaný měl do výše uložené pokuty zohlednit skutečnost, že MUDr. C. je lékařkou s dlouholetou praxí.
30. V případě přestupku podle § 117 odst. 3 písm. e) zákona o zdravotních službách nespatořoval žalobce naplnění podmínky společenské nebezpečnosti, a to vzhledem k tomu, že i přes nedokonalost ve způsobu vedení je žalobce schopen každý jednotlivý posudek dohledat.
31. Závěrem své repliky žalobce navrhnul, aby soud přistoupil k moderaci uložené pokuty, kterou považoval za nepřiměřeně vysokou. Tento návrh odůvodnil zejména polehčujícími okolnostmi a tím, že nikdy nebyl sankcionován. Žalobce byl přesvědčen, že správní orgán prvního stupně se při stanovení výše pokuty dopustil excesu při ukládání pokuty, když využil všech svých zákonných možností pro uložení pokuty v maximální možné výši. Žalovaný dospěl k závěru, že je žalobci nutno uložit pokutu v horní polovině sazby. Výše pokuty 950 000 Kč se podle žalobce v podstatě rovná maximální možné výši za přestupek nejprísněji trestný. Toto tvrzení žalobce doplnil skutečností, že při ukládání prvního trestu se ukládá v dolní polovině rozsahu možné sankce (pak by měla být podle žalobce uložena

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

pokuta ve výši do 500 000 Kč, respektive 750 000 Kč při maximální asperaci, která ale podle žalobce není na místě. Žalobce by očekával uložení pokuty přibližně ve výši 300 000 Kč.

VI. Průběh ústního jednání

32. Na jednání konaném dne 28. 11. 2022 soud nejprve stručně vymezil předmět řízení, shrnul argumentaci obou stran a připomněl dosavadní vývoj věci. Účastníci setrvali na argumentaci rekapitulované výše. Účastníci taktéž nenavrhli žádné důkazy nad rámec obsahu správního spisu, jimž se zásadně samostatně nedokazuje. Soud toliko dotazem na zástupce obou účastníků řízení ověřil místo pořízení fotodokumentace označení provozoven X a X ze strany správního orgánu s tím, že na Koněvově byla pořízena jen fotografie zvonků a dále fotografie obsahující detail nápisu dentální hygiena.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

33. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobami napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
34. Soud na okraj poznamenává, že jediné uznání viny, proti kterému žalobce nebrojil, je za přestupek podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách. Soud se proto otázkou, zda je dána vina žalobce, v tomto případě nezabýval.
35. Na úvod se soud věnoval otázce přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z nedostatku důvodů. Byť žalobce napadené rozhodnutí výslovně za nepřezkoumatelné neoznačil, brojil proti celému napadenému rozhodnutí v tom smyslu, že žalovaný dostatečně nezohlednil skutečnosti namítané žalobcem a následně při právním posouzení nepostupoval správně. Soud proto považoval za podstatné posoudit, zda lze napadené rozhodnutí podrobit věcnému přezkumu.
36. Platí, že zrušit správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost lze jen pro takové vady správního rozhodnutí, kdy z nedostatku důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nemůže být správní

rozhodnutí věcně přezkoumáno. Důvodem může být neuvedení důvodů, které vedly správní orgán k jeho závěru (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63), nevypořádání se s odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71) či nevyložení důvodů, proč považoval argumentaci účastníka řízení za nedůvodnou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005). Nepřezkoumatelnost ze skutkových důvodů je dána, pokud správní orgán opřel své rozhodovací důvody o skutečnosti, které v řízení nebyly zjišťovány, či byly zjištěny v rozporu se zákonem či pokud není vůbec zřejmé, zda byly nějaké důkazy v řízení provedeny (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44 či ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73).

37. Soud nedospěl k závěru, že by některá z výše uvedených skutečností v projednávané věci nastala, neshledal tak důvod označit napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Nadto Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

vzal soud v úvahu, že žalovaný o námitkách, které si svým obsahem byly velmi podobné, rozhodoval již podruhé. Žalovaný přesto své původní vypořádání se s odvolacími námitkami doplnil o další nové skutečnosti a argumenty. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou seznatelné důvody, které vedly žalovaného k závěru, že se žalobce předmětných protiprávních jednání dopustil. Z napadeného rozhodnutí je dostatečně zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaný vyšel, jak jej právně posoudil a v neposlední řadě se žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami, které žalobce uplatnil.

38. Z obsahu žaloby podané dne 3. 11. 2021 a z následného doplnění (repliky) žalobce k žalobě ze dne 16. 3. 2022 vyplývá, že žalobce svoji argumentaci rozdělil do dvou rovin. V první rovině brojí proti závěru žalovaného, že se dopustil závadového jednání (rozporuje tak otázku viny), kterým měl naplnit skutkové podstaty výše uvedených přestupků podle zákona o zdravotních službách. V rámci druhé roviny své argumentace brojí proti výši uložené sankce (rozporuje tak otázku trestu), kterou shledává nepřiměřenou. Než bude přistoupeno k věcnému posouzení jednotlivých žalobních bodů, soud ovšem musí konstatovat, že žalobní argumentace u jednotlivých přestupků je v zásadě podobná, v některých případech téměř shodná, s tou, kterou žalobce uplatnil v obou odvoláních proti rozhodnutím správního orgánu prvního stupně. Pokud žalobce v žalobních bodech nepřinesl dostatečně konkrétní argumentaci, která by na základě skutkových a právních důvodů vyvracela napadené rozhodnutí, platí, že žalobní argumentace může být posouzena jen v té míře obecnosti, ve které je formulována (případně v mezích dané formulace v průběhu řízení doplněna). Soud v takovém případě nemusí hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128). V dalších úvahách soud z těchto zásad vychází a předesílá, že se ztotožnil s argumentací žalovaného.
39. S ohledem na strukturu žaloby soud posoudil každý z žalobcem namítaných přestupků zvlášť.
40. V **prvním žalobním bodu** žalobce brojí proti spáchání přestupku podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách. Žalobce se jej měl v rozporu s § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách dopustit poskytováním zdravotních služeb (pracovnílékařské prohlídky) minimálně dne 14. 9. 2022 bez oprávnění v náborovém centru X na adrese X), a to prostřednictvím MUDr. A., který vystupoval v pozici lékaře (například pokládal dotazy na rodinnou a osobní anamnézu, měřil krevní tlak a vepisoval do kolonky „Vyplňuje lékař“ v lékařských posudcích, i když je nepodepisoval).
41. Z obsahu správního spisu, a to z podání vysvětlení ze dne 28. 11. 2018 společností Randstad s.r.o., působící jako personální agentura, soud zjistil, že žalobce s předmětnou společností uzavřel smlouvu o poskytování pracovnílékařských služeb od 1. 4. 2013. Společnost Randstad s.r.o. provozuje náborová centra, ve kterých dochází k náboru uchazečů pro některého z klientů společnosti. Jedním z nich je náborové centrum na X, kde 14. 9. 2017 proběhla kontrola správního orgánu. Vedle výkonu administrativních činností byl předmětnou společností v náborovém centru, a to v koordinaci se žalobcem, zajištěn lékař k provedení vstupních lékařských prohlídek. Při předmětné kontrole bylo zjištěno, že MUDr. A. A. měl přinejmenším v tento den (z protokolu o výsledku svědka A. ze dne 19. 3. 2019 vyplývá, že na X byl osobně dle jeho slov jen jednou) na starosti posouzení způsobilosti uchazečů o zaměstnání k výkonu práce. Předmětné prohlídky podle popisu v protokolu o kontrole projevovaly znaky vstupních lékařských prohlídek (měření krevního tlaku, na místě měl MUDr. A. dále k dispozici tonometr, fonendoskop, přenosný Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

EKG přístroj – vše zapůjčené z ordinace žalobce). Uchazečům o zaměstnání byly nejprve rozdány formuláře k provedení vstupní lékařské prohlídky (žádost o provedení vstupní lékařské prohlídky; čestné prohlášení o zdravotním stavu a o souhlasu s vypracováním lékařského posudku bez předložení výpisu ze zdravotnické dokumentace).

42. Podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách platí, že právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách poskytuje zdravotní služby bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb.
43. Podle § 11 odst. 1 zákona o zdravotních službách platí, že poskytovat zdravotní služby může pouze poskytovatel zdravotních služeb, a to pouze ty zdravotní služby uvedené v oprávnění k poskytování zdravotních služeb. V § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách jsou dále stanoveny případy, kdy lze tam vyjmenované zdravotní služby (například poskytnutí odborné první pomoci, poskytování zdravotních služeb v zařízeních sociálních služeb) poskytovat i jinou osobou než poskytovatelem zdravotních služeb.
44. Podle § 2 odst. 3 zákona o zdravotních službách se zdravotními službami rozumí též specifické zdravotní služby podle zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (dále jen „**zákon o specifických zdravotních službách**“). Platí, že ustanovení zákona o zdravotních službách se v případě poskytování specifických zdravotních služeb použijí, ledaže zákon o specifických zdravotních službách stanoví jinak.
45. Podle § 4 odst. 1 zákona o zdravotních službách se zdravotnickým zařízením rozumí „*prostory určené pro poskytování zdravotních služeb*“. V souladu s § 11 odst. 5 zákona o zdravotních službách mohou být zdravotní služby „*poskytovány pouze ve zdravotnických zařízeních v místech uvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb, pokud dále není stanoveno jinak*“.
46. Oblast pracovnělékařských služeb a posuzování zdravotní způsobilosti osoby, která se uchází o zaměstnání, upravuje zákon o specifických zdravotních službách v ustanovení § 53 a násl. Podle § 53 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách jsou pracovnělékařské služby „*zdravotní služby preventivní, jejichž součástí je hodnocení vlivu pracovní činnosti, pracovního prostředí a pracovních podmínek na zdraví, provádění pracovnělékařských prohlídek, které jsou preventivními prohlídkami, a hodnocení zdravotního stavu za účelem posuzování zdravotní způsobilosti k práci, poradenství zaměřené na ochranu zdraví při práci a ochranu před pracovními úrazy, nemocemi z povolání a nemocemi souvisejícími s prací, školení v poskytování první pomoci a pravidelný dohled na pracovištích a nad výkonem práce*“.
47. Podle § 54 odst. 1 písm. a) zákona o specifických zdravotních službách je poskytovatelem pracovnělékařských služeb poskytovatel v oboru všeobecné praktické lékařství či v oboru pracovní lékařství.
48. Podrobnosti jsou dále upraveny ve vyhlášce č. 79/2013 Sb., o pracovnělékařských službách a některých druzích posudkové péče. Podle § 7 odst. 1 předmětné vyhlášky je obsahem každé pracovnělékařské prohlídky, kterou je ve smyslu § 9 odst. 1 písm. a) předmětné vyhlášky i vstupní prohlídka, základní vyšetření zahrnující rozbor údajů o dosavadním vývoji zdravotního stavu a dosud prodělaných nemocech s cíleným zaměřením na výskyt nemocí, které mohou omezit nebo vyloučit zdravotní způsobilost; pracovní anamnéza (zejména se sleduje odezva organismu na výskyt rizikových faktorů); komplexní fyzikální vyšetření (sluchu, zraku, kůže a orientační neurologické vyšetření), s důrazem na

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

posouzení stavu a funkce orgánů a systémů, které budou zatěžovány při výkonu, a základní chemické vyšetření moči. Poskytovatel zdravotních služeb podle § 53 odst. 1 zákona o zdravotních službách musí také vést a uchovávat zdravotnickou dokumentaci, která obsahuje informace o zdravotním stavu pacienta, o průběhu a výsledku poskytovaných zdravotních služeb. Podle § 3 odst. 3 vyhlášky č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci *„provedení zápisu do zdravotnické dokumentace zajistí a jeho správnost svým podpisem potvrdí zdravotnický pracovník nebo jiný odborný pracovník, který pacientovi poskytl zdravotní službu“*. Podle § 3 odst. 2 zákona o zdravotních službách *„ošetřujícím zdravotnickým pracovníkem se rozumí zdravotnický pracovník, který navrhuje, koordinuje, poskytuje a vyhodnocuje individuální léčebný postup u konkrétního pacienta a koordinuje poskytování dalších potřebných zdravotních služeb.“* (pozn. podtržení doplněno soudem)

49. Z argumentace žalobce vyplývá, že trvá na tom, že MUDr. A. byl u něj zaměstnán pouze na pozici administrativního pracovníka ve zdravotnictví a výše popsany postup spočíval jen ve sbírání anamnestických dat (zároveň ale MUDr. A. při výsledku uznal, že možná prováděl nějakou část pracovnílékařské prohlídky, která spočívala právě ve sběru dat). Z výsledku MUDr. A. dále vyplývá, že poté, co provedl jím tvrzený „sběr dat“, odevzdal hromadně předmětné dokumenty, které nepodepisoval, a které neobsahovaly ani razítko žalobce, na adrese místa poskytování zdravotních služeb žalobce, kde mělo docházet k jejich kontrole většinou ze strany MUDr. J. K., který je podepsal a opatřil razítkem poskytovatele zdravotních služeb – žalobce. Podpisem MUDr. A. byl opatřen pouze levý horní roh čestného prohlášení o zdravotním stavu.
50. Soud v této souvislosti předepisuje, že z právě uvedeného vyplývá, že pro zajištění bezpečnosti a kvality zdravotních služeb je vyžadováno je poskytovat jen ve zdravotnických zařízeních, která jsou uvedena v oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Podle § 18 odst. 2 písm. a) bod 5. ve spojení s bodem 9. zákona o zdravotních službách je součástí žádosti o udělení oprávnění mimo jiné doložení oprávnění k užívání předmětných prostor, které jsou pro poskytování zdravotních služeb technicky a věcně vybaveny. Z rozhodnutí o udělení oprávnění (včetně jeho změn) vyplývá, že žalobce je oprávněn poskytovat zdravotní služby pouze na adrese X a X.
51. Žalobce ovšem prostřednictvím MUDr. A. poskytoval zdravotnické služby v jiných prostorech, přičemž povahu těchto služeb jistě nelze označit za administrativní. S ohledem na popis předmětných vstupních lékařských prohlídek v protokolu o kontrole ze dne 14. 9. 2017 je zřejmé, že MUDr. A., přinejmenším z části, pracovnílékařské služby poskytoval. Cílem pracovnílékařských prohlídek je pacienta skutečně prohlédnout a provést vyšetření s ohledem na charakter vykonávané práce, a (případně) klást dotazy za účelem získání anamnézy pacienta (dotazy na anamnézu jsou podle soudu jedním ze základních způsobů provedení vstupní lékařské prohlídky, byť ne nutně zásadní, a to s ohledem na to, že by si vyšetřující lékař pacientem sdělenou anamnézu měl tam, kde je to možné, ověřit řádným provedením vyšetření). Pracovnílékařské služby jsou zdravotními službami a na požadavcích na jejich řádné poskytnutí je nutno bezvýhradně trvat. Nelze tak připustit závěr, že pracovnílékařské prohlídky, a už vůbec ne vstupní lékařské prohlídky, jsou jen formalitou spočívající ve vyplnění formuláře, což podle žalobce může učinit i osoba odlišná od lékaře. Nelze připustit ani to, že je lékařský posudek vyplněn lékařem, který nebyl u lékařské prohlídky osobně přítomen a ani pacienta *ex post* nezhlédl a nevyšetřil. Jinými slovy, MUDr. A. poskytoval pracovnílékařské služby, což znamená, že žalobce, jemuž je jednání MUDr. A. přičitatelné, poskytoval zdravotní služby mimo

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

místo, kde má oprávnění zdravotní služby vykonávat – žalobce byl proto oprávněně správními orgány shledán odpovědným za přestupek podle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách.

52. Žalobcův odkaz na protokol o výsledku svědka E. H., zdravotní sestry, ze dne 11. 6. 2019 nemůže v tomto ohledu nic zvrátit na závěru učiněném výše. Paní H. pouze konstatovala, že MUDr. Al. „*spíše pracoval na recepci*“ „*a byl v ordinaci pracovního lékařství*“, což rozhodně není s to prokázat žalobcovu tvrzení. V tomto ohledu ani poznatky plynoucí z protokolu o výsledku MUDr. A. ze dne 19. 3. 2019 nemohly zpochybnit skutkové závěry správních orgánů. MUDr. A. na jedné straně nepopřel svoji přítomnost dne 14. 9. 2017 v náborovém centru X, ale zároveň tvrdí, že pracovnělékařské prohlídky neprováděl. To je ovšem v rozporu s protokolem o kontrole provedené dne 14. 9. 2017, ze kterého vyplývá, že zdravotní služby v podobě vstupní lékařské prohlídky poskytl i jedné člence kontrolní skupiny a následně byl kontrolní skupinou ztotožněn. Taktéž nelze akceptovat jeho tvrzení, že pouze vyplňoval čestné prohlášení, kam zapisoval naměřené hodnoty. Toto čestné prohlášení bylo ale součástí vícero dokumentů vyjmenovaných výše a je zřejmé, že jeho obsah měl sloužit pro účely vyhotovení lékařského posudku *ex post* oprávněným lékařem. Z protokolu o výsledku MUDr. K. ze dne 13. 6. 2019 totiž vyplývá, že pro žalobce pouze vypisoval posudky se závěrem schopen/neschopen práce, aniž by pacienty osobně zhlédl (ze správního spisu vyplývá, že v případě pracovnělékařských prohlídek ze dne 14. 9. 2017 tak učinil MUDr. M.), a je zřejmé, že takto činil pro žalobce pravidelně od 1. 5. 2016 (v určité podobě spolupracoval se žalobcem i v letech 2017 a 2018).
53. MUDr. A. tudíž nevykonával jen související administrativní činnosti, jak žalobce tvrdí (ty navíc představují pouze část celého procesu pracovnělékařské prohlídky), ale prováděl veškeré její části, když podle kontrolního zjištění z kontroly ze dne 14. 9. 2017 beze všech pochybností vystupoval v postavení lékaře. Skutečnost, že se na lékařský posudek nepodepisoval, na tomto závěru nic nemění. Soud tedy nemůže přisvědčit ani námitce žalobce, že povaha prováděných činností snižuje společenskou škodlivost jednání. Podle § 41 ve spojení s § 42 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách platí, že součástí posudkové péče je posuzování zdravotní způsobilosti k práci na základě pracovnělékařské prohlídky. Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti vydává poskytovatel na žádost pacienta, a to na základě zhodnocení výsledků lékařské prohlídky a dalších odborných vyšetření, výpisu ze zdravotní dokumentace a zdravotní náročnosti vykonávané práce. K tomu soud dodává, že ze správního spisu vyplývá, že v projednávané věci byli posuzovanými uchazeči o zaměstnání osoby, které se hlásily k výkonu zaměstnání s vyšší, někdy až značnou náročností. S ohledem na zájem na předcházení onemocnění a zachování dobrého zdravotního stavu současných či budoucích zaměstnanců je tím jen zdůrazněna potřeba klást důraz na řádné provedení vstupních pracovnělékařských prohlídek. V tomto případě soud proto neshledal důvod aplikovat hledisko společenské škodlivosti. Formální znaky přestupku byly naplněny (viz výklad výše) a okolnosti případu nevylučují ani závažné ohrožení společností chráněných zájmů, tj. naplnění materiální stránky. Zároveň platí, že pokud byly naplněny formální znaky přestupku, lze zásadně konstatovat i naplnění znaků materiálních (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, č. 2011/2010 Sb. NSS, či ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 - 28). S ohledem na vážnost chráněného zájmu na ochraně života a zdraví pacientů tak nelze konstatovat, že by jednání žalobce nebylo společensky škodlivé.
54. Soud tak uzavírá, že žalobce vstupní lékařské prohlídky přinejmenším dne 14. 9. 2017 vykonával mimo obě svá v oprávnění uvedená zdravotnická zařízení. Z protokolu Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

o kontrole provedené dne 14. 9. 2017 navíc vyplývá, že MUDr. A. vstupní prohlídky prováděl na místě zcela jistě nevhodném pro výkon zdravotních služeb ve formě posudkové péče (prováděl je v místnosti, která připomínala spíše kancelář, než ordinaci). Na tomto závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalobce, že MUDr. A. byl vybaven výjezdním lékařským kufříkem s veškerým vybavením pro pracovnělékařskou prohlídku. Tímto nelze ospravedlňovat nesplnění povinnosti mít pro konkrétní místo pro poskytování zdravotních služeb povolení příslušného správního orgánu. Co se rozumí vybavením zdravotnického zařízení, dále rozvádí vyhláška č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče. V příloze č. 2 předmětné vyhlášky je uvedeno, že zdravotnické zařízení ambulantní péče musí v ordinaci mít mimo jiné vyšetřovací lehátko, skříň na léčivé přípravky či skříň na nástroje a pomůcky. Tvrzení žalobce, že přítomností výjezdního lékařského kufříku zajistil bezpečnost a odbornost vstupní prohlídky, soud musí odmítnout i z důvodu povahy pracovnělékařské prohlídky, respektive vstupní lékařské prohlídky výše nastíněné.

55. Soud dodává, že omezení rozsahu poskytování zdravotních služeb schválením konkrétních míst pro jejich poskytování (X a X) je třeba respektovat, a lze tak uzavřít, že žalobce v tomto případě poskytoval zdravotní služby (vstupní lékařské prohlídky) bez oprávnění. Žalobce totiž tímto jednáním nezajistil náležitou odbornou úroveň při poskytování zdravotních služeb. Tu má zajistit vydané oprávnění, které poskytování zdravotních služeb vztahuje pouze ke konkrétnímu místu k tomu schválenému, které splňuje požadavky na ně kladené (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018 - 31). Výše uvedené zjištění je nadto prohloubeno skutečností, že žalobce neprováděl vstupní lékařské prohlídky osobou k tomu oprávněnou ve smyslu § 11 odst. 3 zákona o zdravotních službách
56. Soud na okraj poznamenává, že z výše uvedené povinnosti vztahující se k místu poskytování zdravotních služeb nelze učinit žádnou výjimku. Jediným ustanovením, které připouští možnost poskytovat zdravotní služby mimo zdravotnické zařízení, je § 11a ve spojení s § 11 odst. 5 písm. b) zákona o zdravotních službách vztahující se pouze na preventivní péči zaměřenou na předcházení onemocnění a jeho včasné rozpoznání. Přesto je i tato možnost poskytování zdravotních služeb vázaná na povolení krajského úřadu.
57. Ve **druhém žalobním bodu** žalobce rozporuje, že by jednal v rozporu s § 11 odst. 3 zákona o zdravotních službách a dopustil se tak přestupku podle § 117 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, který měl spáchat tím, že poskytoval zdravotní služby v oboru všeobecné praktické lékařství prostřednictvím osoby MUDr. C., jež disponovala pouze odbornou způsobilostí, tedy nikoliv odbornou specializovanou způsobilostí, a této osobě nebyl zajištěn odborný dohled.
58. Podle § 11 odst. 3 zákona o zdravotních službách lze zdravotní služby poskytovat „*pouze prostřednictvím osob způsobilých k výkonu zdravotnického povolání nebo k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotních služeb*“.
59. Otázka způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání je upravena v zákoně č. 95/2004 Sb. Podrobnosti dále stanoví vyhláška č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, která stanoví požadavek na personální zabezpečení ambulantní péče v oboru všeobecné praktické lékařství tak, že musí být zabezpečeno praktickým lékařem a všeobecnou sestrou nebo zdravotnickým asistentem,

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

čemuž ve smyslu § 5a zákona č. 95/2004 Sb. odpovídá základní kmen „*všeobecné praktické lékařství*“.

60. Právní předpisy rozlišují odbornou způsobilost, která spočívá na požadavku obecného vzdělání opravňující k výkonu zdravotnického povolání jako takového. V případě lékaře je tímto vzděláním absolvování nejméně šestiletého prezenčního studia v akreditovaném zdravotnickém magisterském studijním programu všeobecné lékařství (§ 4 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.). Od toho je třeba odlišit specializovanou způsobilost (zákon ještě rozlišuje zvláštní specializovanou způsobilost), jejímž dosažením je zdravotnický pracovník oprávněn vykonávat zdravotnické povolání, aniž by mu musel být ustanoven odborný dohled či přímé vedení. Ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. se specializovaná způsobilost získává úspěšným ukončením specializačního vzdělávání atestační zkouškou. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. tak platí, že výkonem povolání lékaře s odbornou způsobilostí se rozumí poskytování zdravotní péče lékařem s odbornou způsobilostí, nad kterým je vykonáván odborný dohled či dozor (podle toho, zda lékař s odbornou způsobilostí již získal certifikát o absolvování základního kmene, či nikoliv), a to lékařem se specializovanou způsobilostí.

61. Podle § 4 odst. 6 zákona č. 95/2004 Sb. „*odborný dohled vykonává lékař se specializovanou způsobilostí, a to nepřetržitou telefonickou dostupností a fyzickou dosažitelností zdravotnického zařízení, ve kterém vykonává činnost lékař s odbornou způsobilostí, do 30 minut. Lékař, který vykonává odborný dozor a odborný dohled, musí být v základním pracovněprávním vztahu k poskytovateli zdravotních služeb, nebo ve služebním poměru*“ (pozn. zvýraznění doplněno soudem).

Zároveň podle § 5 odst. 7 zákona č. 95/2004 Sb. platí, že poskytovatel zdravotních služeb je povinen zajistit výkon odborného dozoru a dohledu.

62. V případě odborného dohledu tak není vyžadována přítomnost dohlízejícího lékaře ve stejném zdravotnickém zařízení v době poskytování zdravotní péče. Pokud v rozhodné době není ve zdravotnickém zařízení přítomen lékař, který vykonává dohled (lékař se specializovanou způsobilostí), je lékař s odbornou způsobilostí oprávněn a povinen poskytovat zdravotní služby jen v omezeném rozsahu v souladu s jeho způsobilostí ve smyslu zákona č. 95/2004 Sb. Uvedené podmínky jsou podle soudu vedeny oprávněným a logickým požadavkem na zajištění náležité odborné úrovně při poskytování zdravotních služeb.

63. Z podkladů správního spisu vyplývá, že MUDr. C. disponuje pouze specializací v oboru urologie I. stupně, přesto se žalobcem uzavřela pracovní smlouva na pozici praktická lékařka. Správní orgány tak vyhodnotily, že MUDr. C. není způsobilá ke zcela samostatnému výkonu povolání v oboru všeobecné praktické lékařství, protože disponuje pouze specializací v oboru urologie I. stupně. Zároveň byly přesvědčeny, že není prokázáno, že by MUDr. C. byla pod odborným dohledem. Žalobce ale trvá na tom, že MUDr. C. byl odborný dohled zajištěn. Soud jen dodává, že z kontextu podkladů správního spisu vyplývá, že MUDr. C. již disponovala certifikátem o absolvování základního kmene, ale ještě nezískala atestaci.

64. Pro zodpovězení otázky, zda došlo ke spáchání předmětného přestupku, je rozhodné, zda byly v případě MUDr. C. dodrženy podmínky odborného dohledu, který měl být nad ní vykonáván. Jinými slovy, soud posuzoval, zda žalobcem tvrzený dohled nad MUDr. C.

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

osobami MUDr. K., MUDr. M. a MUDr. K. naplňoval výše uvedené požadavky na něj kladené. Vyšel přitom zejména ze svědeckých výpovědí předmětných osob.

65. Z obsahu správního spisu vyplývá, že MUDr. C. k žalobci nastoupila do pracovního poměru od 1. 11. 2017, a pracovní poměr byl ukončen 5. 10. 2018. Zároveň je zřejmé, že vykonávala práci praktického lékaře v ordinaci na adrese Malá Štěpánská v pondělí, úterý, čtvrtek a v pátek odpoledne, a to v plném rozsahu. Z protokolu o výsledku MUDr. C. ze dne 19. 3. 2019 vyplývá, že MUDr. M. byl ve zdravotnickém zařízení přítomen jen ve středu, MUDr. K. byl přítomen jen v pondělí a v pátek odpoledne (o něm zároveň MUDr. C. prohlásila, že jej nezná a telefonní číslo na něj nemá, nikdy ho nežádala o odborné rady a nikdy jím nebyla kontrolována). Zároveň MUDr. C. vypověděla, že žádný dohled nad ní nebyl fyzicky vykonáván. Z výpovědi MUDr. C. dále vyplývá, že MUDr. M. nebyl současně na pracovišti (maximálně zde byl jeden den v týdnu).
66. Z výpovědi MUDr. M. ze dne 13. 6. 2019 sice vyplývá, že byl v pracovněprávním poměru vůči žalobci, ale je zřejmé, že ve zdravotnickém zařízení nebyl po celou pracovní dobu MUDr. C., a taktéž nikoliv ve všech dnech, přítomen. Zároveň z výpovědi vyplývá, že sice u žalobce působil jako konzultant, avšak zároveň s nikým nespolečně pracoval. Byť lze se žalobcem souhlasit, že podmínka „spolupráce“ dohledového lékaře s lékařem pouze s odbornou způsobilostí, není výslovně zakotvena, je přesto podle soudu nutno vycházet ze smyslu předmětné právní úpravy, a nikoliv se zásadně držet jazykového výkladu. Z podstaty věci je zřejmé, že pokud mezi dotčenými lékaři není navázána nějaká forma spolupráce, (natož, když některý z nich s ní není vůbec srozuměn), nemůže tak být zajištěn efektivní výkon dohledu či dozoru. Má-li se lékař s odbornou způsobilostí obrátit na lékaře, který nad ním vykonává dohled či dozor, měl by vědět, na koho se obrátit a kde jej najde. Tato podmínka nicméně nemůže být splněna, pokud mezi dotčenými lékaři není určitá forma spolupráce navázána. Kromě toho uvedený poznatek nebyl jediným důvodem pro závěr o absenci řádného dohledu či dozoru.
67. V případě MUDr. K. soud dospěl k závěru, že z obsahu správního spisu nelze seznat, jaký byl její vztah k žalobci. Zároveň z výsledku MUDr. C. vyplývá, že MUDr. K. nezná. V tomto ohledu soud uzavřel, že nelze tvrzený odborný dohled MUDr. K. považovat za relevantní odborný dohled nad MUDr. C. Je taktéž zřejmé, že odborný dohled nad MUDr. C. nemohl vykonávat ani MUDr. K., a to zejména proto, že u

žalobce byl v pracovním poměru do konce listopadu 2016 (viz jeho svědecká výpověď), čímž minimálně nenaplnil jednu z podmínek odborného dohledu, tedy nutnost být v pracovněprávním či obdobném vztahu k poskytovateli zdravotních služeb. Z jeho výpovědi ze dne 13. 6. 2019 navíc vyplývá, že v roce 2016 působil v Jihlavě, tudíž ani podmínka fyzické dostupnosti odborného dohledu do 30 min nemohla být splněna. Ostatně MUDr. K. nadto popřel, že by pro žalobce odborný dohled či dozor vůbec vykonával.

68. Soud proto nemohl přisvědčit ani námitce nesprávného hodnocení důkazů; neztotožnil se ani s tím, že by správní orgány nepřipustně pominuly čestná prohlášení uvedených lékařů. Správní orgány důkazy hodnotily správně a v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „**správní řád**“). V odůvodnění svých rozhodnutí provedly dostatečnou úvahu nad tím, jaké důkazy jsou pro vydání rozhodnutí relevantní a které nikoliv.

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

69. Na základě výše uvedeného nelze souhlasit s názorem žalobce, že by si správní orgány záměrně vybíraly jen některé důkazy a ostatním nevěnovaly pozornost. Postup správních orgánů tak nelze shledat jako nezákonný. Správní orgány ve svých úvahách postupovaly tak, že jednotlivé důkazy porovnávaly ve vzájemných souvislostech a zhodnotily jejich relevanci vůči dokazovanému skutkovému stavu. Pokud například z výpovědi MUDr. K. vyplývá, že pracovně na území Prahy nepůsobil, nelze takové sdělení považovat za relevantní pro dokázání tvrzení žalobce, které je postaveno právě na opačném závěru. Taktéž listiny obsahující evidenci docházky, která není vždy opatřena požadovanými podpisy a není zřejmé, kdy byla vyhotovena, nelze považovat za relevantní podklad pro vydání rozhodnutí, protože z ní nelze žádné rozhodující závěry učinit (nadto z nich nutně nevyplývá, že pracovní doba MUDr. C. byla vždy pokryta jinými lékaři, kteří nad ní údajně měli vykonávat dohled).
70. K námitce žalobce, že správní orgány v rámci řízení daly přednost skutečností plynoucím ze svědeckých výpovědí před čestnými prohlášeními shora uvedených lékařů, soud jen dodává, že ve smyslu § 53 odst. 5 správního řádu lze čestné prohlášení použít místo předložení listiny jen, když to stanoví zákon a za podmínek tam stanovených. Pokud to zákon nestanoví, lze čestné prohlášení použít jen jako jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí s nižší vypovídací hodnotou, nikoli ale jako důkazní prostředek (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, § 53). Oproti tomu údaje získané ze svědecké výpovědi, za předpokladu, že svědecká výpověď je hodnověrná a údaje z ní získané jsou přesné (opak *a priori* vylučuje ustanovení § 55 odst. 5 správního řádu, podle kterého je svědek poučen o povinnosti vypovídat pravdu a nic nezamlčet), může být významným důkazem. Je sice nutno brát ohled na hodnověrnost vypovídajícího, ale to je myšleno v kontextu toho, zda vypovídající vůbec disponuje informacemi, které například nezískal jen z doslechu. Pokud správní orgán během výpovědi MUDr. C. nedospěl k závěru, že by byl u ní zřejmý úmysl poškodit žalobce, například kvůli žalobcem tvrzené konkurenci panující mezi nimi, soud nemá důvod tento závěr správního orgánu rozporovat. Ostatně je zřejmé, že závěr, že nad MUDr. C. nebyl vykonáván odborný dohled, správní orgány neučinily pouze na podkladě jejího výsledku, ale dospěly k němu na základě zhodnocení i jiných podkladů a výsledků dalších osob – potom jsou čestná prohlášení těchto osob (nadto zcela obecná) fakticky bezvýznamná. Ze stejného důvodu tak soud neshledal opodstatněným argument žalobce, že záměrem MUDr. C. je žalobce konkurenčně poškodit.
71. Soud tak nemohl přisvědčit žalobci, že by důkazy pro rozhodnutí byly nedostatečné, a neshledal tak důvod označit postup správních orgánů za rozporný se zásadou *in dubio pro reo*.
72. Na základě výše uvedeného soud jednoduše neshledal splnění podmínek odborného dohledu nad MUDr. C. Z obsahu podkladů ve správním spise je zřejmé, že, pokud vůbec někdy byl nad MUDr. C. odborný dohled vykonáván, tak nebyl ze strany žalobce zajištěn jeho kontinuální výkon. Soud seznal, že mezi jednotlivými zaměstnanci (MUDr. C. a ostatními lékaři, kteří připadali v úvahu pro výkon dohledu v oboru všeobecné praktické lékařství) nepanovala komunikační shoda. Jinými slovy tak soud ve shodě se závěry správních orgánů dovodil, že MUDr. C. nevěděla, na koho se v případě potřeby obrátit; stejně tak nebylo vůbec zřejmé, zda jí bude pomoc, pokud o ní bude dohlížejícího lékaře žádat, poskytnuta. Rovněž nebyla naplněna podmínka zajištění fyzické dosažitelnosti během 30 minut od zdravotnického zařízení. Soud tak neshledal naplnění podmínek výkonu odborného dohledu podle § 4 odst. 6 zákona č. 95/2004 Sb. Žalobce nadto ani Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

nepředložil žádný doklad prokazující, jaké činnosti mohla MUDr. C. vykonávat samostatně, a které již je třeba konzultovat s konkrétním lékařem vykonávajícím dohled, a co sama vykonávat nemůže.

73. Ve **třetím žalobním bodu** žalobce namítá, že nespáchal přestupek podle § 117 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách a trvá na tom, že nejednal v rozporu s § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách, když na obou adresách svých zdravotnických zařízení v místech pro poskytování zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství (X a X) zajistil vybavení pomůckami, léčivými přípravky pro poskytnutí první pomoci a dále optotypy a glukometrem.
74. Podle § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách musí být zdravotnické zařízení „*pro poskytování zdravotních služeb technicky a věcně vybaveno*“. Podrobnosti dále stanoví vyhláška č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení.
75. Soud se prvně musel vypořádat s námitkou žalobce, že na adrese X zdravotnické služby poskytovány nebyly, tudíž podle jeho názoru nelze po něm vyžadovat splnění povinnosti náležitě dané místo vybavit. Soud tento argument považuje za irelevantní, a to vzhledem k dikci vyhlášky č. 92/2012 Sb., ze které vyplývá, že požadavky na technické a věcné vybavení platí pro veškerá zdravotnická zařízení, ve kterých je poskytovatel oprávněn poskytovat zdravotní služby (srov. § 2 odst. 1 vyhlášky č. 92/2012 Sb.). Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce má v oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství uvedena místa na adrese X a X. Argument žalobce, že na adrese Koněvova neposkytuje zdravotní služby, a toto místo tak není zdravotnickým zařízením ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o zdravotních službách nelze přijmout též z důvodu, že sám žalobce jako podklad správnímu orgánu předložil rozhodnutí Hygienické stanice hl. m. Prahy, kterým byl schválen návrh provozního řádu žalobce ve zdravotnickém zařízení na adrese X mimo jiné v oboru všeobecné praktické lékařství [žalobce tak požádal o změnu (rozšíření) oprávnění k poskytování zdravotních služeb i na místo na adrese Koněvova]. Soud navíc dodává, že v den kontroly na adrese X dne 15. 12. 2017 byla v místě poskytování zdravotních služeb X vyvěšena cedula informující o probíhajících závodních prohlídkách dne 14. 12. 2017 na adrese X. Z toho vyplývá, že na adrese X k poskytování zdravotních služeb docházelo, nehledě na to, že žalobce byl potrestán i za poskytování služeb dentální hygieny v této provozovně, jež nyní v žalobě již nezpochybňoval (srov. výše). Ostatně, pokud by na adrese X žalobce zdravotní služby neposkytoval, nevidí soud důvod, proč tuto adresu má stále uvedenu jako místo pro poskytování zdravotních služeb. Jinými slovy, pokud je místo na adrese X uvedeno v oprávnění jako místo pro poskytování zdravotních služeb, musí žalobce strpět povinnosti na něj kladené, respektive požadavky, které každé místo pro poskytování zdravotních služeb musí splňovat.
76. Smyslem stanovení požadavků minimálního věcného a technického vybavení míst pro poskytování zdravotních služeb je zajistit, aby z hlediska funkčního, ale i dispozičního uspořádání (dané místo by mělo tvořit provozně uzavřený a funkčně provázaný celek), byl umožněn funkční a bezpečný provoz (srov. přílohu č. 1 bod 1. a 2. písm. a) k vyhlášce č. 92/2012 Sb.). Podle přílohy č. 2 části I.A bod 1. písm. a) téže vyhlášky přitom platí, že základním provozním prostorem zdravotnického zařízení je ordinace lékaře, a zároveň podle části I.A bod 9. *in fine* platí, že pomůcky pro poskytování první pomoci mohou být umístěny v kterékoliv ze základních prostor. Tudíž nelze akceptovat argumentaci žalobce, že na adrese Koněvova byly vykonávány pouze administrativní práce, protože, pokud je Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

místo na adrese X jedním z míst uvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb, musí být jednou z jeho částí ordinace lékaře, ve které musí být umístěny pomůcky pro poskytnutí první pomoci.

77. Obdobný závěr soud učinil i ve vztahu ke zvláštním požadavkům na věcné a technické vybavení v oboru péče všeobecné praktické lékařství [viz část II.A bod 1.48 písm. a) až c) citované vyhlášky, podle kterého musí být zdravotnické zařízení vybaveno optocyty, vybavením k určení barvocitu a glukometrem]. Kontrolní skupina si v rámci kontroly na adrese X vyžádala předložení předmětných pomůcek. Pokud by je žalobce na místě měl k dispozici, nerozumí soud tomu, proč je členům kontrolní skupiny nepředložil. Z tohoto důvodu nemá soud důvod se domnívat, že by správní orgán nezjistil stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Soud si na tomto místě musel položit otázku: nevěděl-li žalobce v den kontroly, kde předmětné pomůcky má, a zda je vůbec má k dispozici, jak by zareagoval, pokud by vyvstala skutečná potřeba je použít? S ohledem na účel výše uvedený, nelze toto akceptovat.
78. V případě kontroly na adrese X žalobce namítal, že kontrola proběhla pouze v administrativní části, tedy nikoliv v ordinaci lékaře. Soud s odkazem na výše uvedené dodává, že pokud byl žalobce (zaměstnanec žalobce) výslovně vyzván členem kontrolní skupiny k tomu, aby předložil předmětné pomůcky, měl tak učinit, respektive měl vědět, kde v ordinaci se pomůcky nacházejí. Jinými slovy, vyvstala-li by opět potřeba poskytnout první pomoc osobě nacházející se v danou chvíli v administrativní části zdravotnického zařízení, jak by zaměstnanec zareagoval? Soud ve zřejmé odpovědi na tuto otázku odkazuje na požadavek, aby zdravotnické zařízení tvořilo uzavřený a funkčně provázaný celek, a lze proto souhlasit s tím, že správní orgány tak k danému místu ve svém závěru přistupovaly.
79. Ani vyjádření společnosti NEURIS, s.r.o. o tom, že žalobci dodává technická zařízení pro poskytování zdravotních služeb, nedokládá, zda jimi žalobce skutečně svá zdravotnická zařízení vybavil, či zda je má umístěny někde jinde, například ve skladu (to stejné lze říci u doloženého dodacího listu na zdravotnický materiál). To vzhledem ke skutečnosti, že přinejmenším ve dnech kontroly na místě přítomny nebyly, respektive nebyly přítomnými osobami předloženy. Obdobný závěr platí pro fotografie žalobcem přiložené, ze kterých není vůbec zřejmé, kde došlo k jejich pořízení (žalobce přiložil mnoho fotografií s vysokým stupněm přiblížení, tudíž nelze posoudit, v jakých prostorách se ve skutečnosti pomůcky nachází).
80. K otázce žalobcem předložených čestných prohlášení a výpovědí současných a bývalých zaměstnanců, které mají dokládat, že na obou místech byly předmětné pomůcky přítomny, soud odkazuje na svůj předešlý výklad o postavení čestných prohlášení v rámci dokazování. Pouze dodává, že v případě výpovědi MUDr. A. odpověděl svědek na otázku o vybavení větou „To nevím.“ Až poté dodal, co bylo z pomůcek v ordinacích přítomno. Obdobně nejistá byla odpověď MUDr. C., která uvedla, že například glukometr tam byl, ale byl vypůjčován „z druhé strany, když jeli na výjezdy“, z čehož lze dovodit, že nebyl vždy přítomen v předmětném zdravotnickém zařízení, respektive že žalobce disponoval jen jedním glukometrem, byť provozoval dvě zdravotnická zařízení. Rovněž vyjádření MUDr. M. v rámci výpovědi nelze brát za jednoznačné (nejprve řekl, že nyní jsou ordinace vybaveny, a pak dodal, že po dobu, kdy „*tam byl, tak tam léčivé přípravky, optotypy a glukometr byly*“). To ovšem ještě nic v úplnosti nevypovídá o přesném stavu pomůcek v den kontroly.

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

81. Byť je řízení o přestupcích řízením o uložení povinnosti a povinnost shromažďovat podklady je tak na straně správního orgánu, žalobce tíží důkazní břemeno ohledně jeho vlastních tvrzení – v tomto případě svá tvrzení dostatečně neprokázal a závěry kontroly nezpochybnil. Soud tak vycházel z kontrolních zjištění správního orgánu, jež považuje za dostatečný důkaz, který nemá důvod zpochybňovat.
82. Ve **čtvrtém žalobním bodu** žalobce rozporoval, že by porušil ustanovení § 53 odst. 1 zákona o zdravotních službách nesprávným vedením zdravotnické dokumentace, a že by se tak dopustil

přestupku podle § 117 odst. 3 písm. e) zákona o zdravotních službách, a to tím, že by neuváděl konkrétní evidenční čísla na příslušných lékařských posudcích. Soud zdůrazňuje, že žalobce se v souvislosti s vedením zdravotnické dokumentace dopustil vícero pochybení, přesto akcentuje svoji nevinu jen ve vztahu k výše uvedenému pochybení.

83. Lékařský posudek je samostatnou částí zdravotnické dokumentace (srov. § 3 odst. 2 vyhlášky č. 98/2012 Sb.), a jsou tak na něj z obsahové stránky kladeny vyšší nároky. Podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 98/2012 Sb. stanovující minimální obsah samostatných částí zdravotnické dokumentace je v části 5. písm. a) bod 4. stanoveno, že lékařský posudek vždy obsahuje identifikační údaje, kterým je taktéž pořadové číslo či jiné evidenční označení posudku.
84. Soud takový požadavek na uvedení evidenčního čísla přímo na lékařském posudku považuje za údaj, který taktéž umožní předmětný lékařský posudek řádně identifikovat. Pokud by pacient lékařský posudek předložil jiné osobě (u lékařských posudků o pracovní způsobilosti zejména zaměstnavateli), je evidenční číslo dalším údajem umožňujícím ověřit pravost lékařského posudku apod. V tomto ohledu tak sice nelze nic namítat proti argumentu žalobce, že byl sám schopen každý lékařský posudek dohledat a s evidenčním číslem propojit, jenže takto je zajištěna dohledatelnost pouze v rámci jeho interních potřeb.
85. Platí, že zdravotnická dokumentace je důležitou součástí poskytování zdravotní péče. Byť soud musí uznat, že uvedení evidenčního čísla přímo na lékařském posudku samo o sobě nic o zdravotním stavu pacienta neříká, pro to, aby zdravotnická dokumentace skutečně měla informační hodnotu, je třeba, aby byla řádně vedena. Evidenční (pořadové) číslo lékařského posudku má za cíl přispět k jeho identifikaci a dohledatelnosti, jak sám žalobce uvádí. Tím, že žalobce evidenční čísla uváděl pouze v evidenčních knihách a systému MEDICUS, zajistil dohledatelnost lékařského posudku pouze v rámci vnitřní potřeby, ale již nikoli v rámci vnější kontroly.
86. K námitce žalobce soud dále doplňuje, že znaky přestupku v tomto případě naplněny byly; soud dovodil i materiální znak přestupku, protože společenský zájem na uvádění evidenčních čísel přímo na posudku je z výše uvedených důvodů dán (žalobce netvrdil žádné výjimečné okolnosti případu, jež by společenskou škodlivost zpochybňovaly). Soud dodává, že byť si žalobce lékařské posudky nějak pro své potřeby označoval a je schopen je dohledat, je třeba trvat na výše uvedeném. Lékařský posudek je samostatnou částí zdravotnické dokumentace, která primárně směřuje do rukou třetí osoby (v případě pracovnělékařských posudků zaměstnavatele), tudíž takový posudek by měl obsahovat veškeré náležitosti kladené na něj právním předpisem.
87. Smyslem uvádění evidenčních čísel přímo na lékařských posudcích není jen interní dohledatelnost, jak žalobce – pro soud nepřesvědčivě – argumentuje. Ze strany správních
- Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

orgánů se tak nejedná o přepjatý formalismus, pokud trvají na tom, aby byly naplněny obsahové náležitosti stanovené právním předpisem. Správní orgány jsou vedeny zásadou legality, a pokud se o pochybení žalobce dozvěděly, správně mu je musely vytknout. Není přitom sporu, že tento přestupek není tím nejzávažnějším, za nějž by byla uložena pokuta ve výši 950 000 Kč.

88. V **pátém žalobním bodu** žalobce rozporuje uznání viny za spáchání přestupku podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 45 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách nebyla jeho zdravotnická zařízení na adresách X a X v době kontroly ve dnech 14. 12. 2017 a 15. 12. 2017 opatřena viditelným označením, na kterém by bylo uvedeno jeho IČO.
89. Podle § 45 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách je jednou z povinností poskytovatele zdravotních služeb opatřit zdravotnické zařízení viditelným označením, které mimo jiné musí obsahovat identifikační číslo poskytovatele, bylo-li mu přiděleno.
90. Soud na okraj poznamenává, že žalobce je podnikatelem. Předmětem jeho podnikatelské činnosti je poskytování zdravotních služeb. IČO v případě podnikajících osob, a to zejména právnických osob, představuje *de facto* jejich rodné číslo, které je odlišuje od ostatních subjektů. Zároveň platí, že na podnikatele lze klást vyšší požadavky, natož, poskytuje-li zdravotní služby.
91. S ohledem na povahu přestupkového řízení jako řízení o uložení povinnosti je zřejmé, že důkazní břemeno nese správní orgán. Správní orgán I. stupně podle soudu důkazní břemeno unesl. Provedl kontrolu provozoven žalobce, jejíž závěry shrnul v protokolu o kontrole a dále pořídil i fotodokumentaci. Fotografie a kontrolní zjištění učiněná na základě kontrol ze dne 14. 12. 2017 a 15. 12. 2017 jsou v tomto ohledu primárním důkazním prostředkem. To i proto, že od data kontroly uběhlo v době rozhodování soudu již téměř pět let a nelze rozumně předpokládat, že by snad bylo možné skutkový stav existující v době kontroly znovu relevantně ověřit. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v případě kontrolního zjištění na adrese X není pochyb o tom, že žalobce svoji zákonnou povinnost opatřit místo provozování zdravotních služeb nedodržel, neboť uváděl jen své DIČ (daňové identifikační číslo), ale nikoliv IČO. Jakkoli se takový závěr může jevit formalisticky, zákon o zdravotních službách jednoznačně požaduje identifikační číslo, čímž je nutné rozumět identifikační číslo osoby (IČO), a chybějící označení též výslovně trestá. Žalobce nadto nenamítal, že by se snad jednalo o srovnatelná označení, nýbrž to, že IČO na označení provozovny uvedeno bylo – to ovšem ze žádného podkladu nevyplývá.
92. V případě místa poskytování zdravotních služeb na adrese X je obsahem správního spisu pouze fotografie zachycující zvonky s cedulí na nich, na které není nijak (a to ani obchodní firmou) žalobce označen, a dále fotografie s nápisem dentální hygiena, označení žalobce z ní též nevyplývá. Lze rozumně předpokládat a při jednání se na tom shodli i účastníci řízení, že právě tyto fotografie byly pořízeny na předmětné provozovně. Zároveň lze rozumně předpokládat, že pokud by zde bylo i jiné označení, správní orgán by o něm pořídil důkaz fotografií. Opačný závěr by znamenal, že by soud *a priori* považoval postup správního orgánu za nedůvěryhodný a rozporný s § 9 písm. a) a b) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád – soud by musel předpokládat, že kontrolní orgán postupoval podvodně s cílem poškodit žalobce, pokud by na straně jedné označení na fotografiích nezachytil a na straně druhé v rámci kontrolních zjištění jednoznačně uzavřel, že provozovny identifikačním číslem označeny nebyly. Pro takový závěr však nemá soud žádné poznatky.

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

93. Obsahem správního spisu je také vícero fotografií a printscreenů předložených žalobcem, které však samy o sobě nedostatečně prokazují, kde a kdy byly pořízeny – o označení provozoven v době kontrol ještě ničeho nevypovídají. Zároveň lze souhlasit s žalovaným, že z čestných prohlášení předložených žalobcem nelze seznat, zda opravdu zdravotnická zařízení žalobce byla označena (vně i uvnitř), zejména pokud znění předložených čestných prohlášení jsou v podstatě totožná a značně obecná, přičemž nadto zcela neodpovídají ani obsahu svědeckých výpovědí. Například ze svědecké výpovědi MUDr. A. a MUDr. C. s určitostí nevyplývá, že by zdravotnická zařízení žalobce včetně ordinací byla opatřena označením IČO (pouze z nich vyplývá, že byla nějak označena). Paní H. pak vypověděla, že si myslí, že IČO spíše uvedeno nebylo. Žalobce tak podle soudu nedostatečně prokázal svá tvrzení, jimiž se snažil závěry správních orgánů, opřené o pořízené fotografie a obsah protokolu o kontrole, zpochybnit. V tomto ohledu totiž tížilo důkazní břemeno právě žalobce (§ 52 správního řádu).
94. Byť je zřejmé, že ve vztahu k ostatním přestupkům je tento tím, který vykazuje znaky nejnižší společenské škodlivosti, je třeba přihlídnout k tomu, že poskytovatel zdravotních služeb by měl být pro každého pacienta snadno dohledatelným, nezaměnitelným. Jinými slovy, náležitým označením, tím spíše u právnické osoby, přispívá poskytovatel zdravotních služeb k důvěryhodnosti poskytovaných služeb a větší jistotě ve vztahu k tomu, komu pacienti svěřují své zdraví. I zde tak došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty, vč. společenské škodlivosti – ta je jistě vyšší než nepatrná.
95. Poté, co se soud zabýval otázkou, zda byly naplněny skutkové podstaty jednotlivých přestupků, musel posoudit námitku nepřiměřenosti sankce a návrh žalobce na moderaci uložené pokuty (**šestý žalobní bod**), který učinil v doplnění žaloby. Připomíná, že moderační právo soudu
- ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. umožňuje, aby soud, a to pouze na návrh, uložený trest snížil či od něj upustil. V projednávané věci žalobce formuloval petit samostatně, tedy domáhal se zrušení rozhodnutí žalovaného jako takového a vrácení věci k dalšímu řízení a později vznesl i moderační návrh. Soud k tomu zdůrazňuje, že z ustálené judikatury vyplývá, že možnost učinit návrh na moderaci pokuty trvá i po té, co uplynula lhůta pro podání žaloby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82), respektive petit může žalobce doplnit i po uplynutí koncentrační lhůty (§ 71 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*). V takovém případě, uplatňuje-li žalobce návrh na moderaci, musí takový žalobní petit vycházet z řádně uplatněných žalobních bodů, ve kterých musí žalobce tvrdit, že uložený trest je nepřiměřený.
96. V projednávané věci žalobce v doplnění žaloby (své replice) navrhl po uplynutí lhůty pro podání žaloby též moderaci uložené pokuty. Soud na základě výše uvedeného a se zřetelem k tomu, že tento návrh má oporu v žalobní námitce nepřiměřenosti sankce, spojené s dílčími námitkami do řádného nezohlednění polehčujících okolností, přistoupil k jeho posouzení.
97. Pokud jde o namítanou nepřiměřenost sankce, soud nejprve úvodem konstatuje, že ukládání sankcí za správní delikty, respektive za přestupky je příkladem volného správního uvážení správních orgánů a jeho soudní přezkum je tak podstatně omezen. Soud může pouze posoudit, zda správní orgán při aplikaci správního uvážení nepřekročil meze správního uvážení; zda z nich nevybočil či zda své volné správní uvážení nezneužil (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36). V případě žalobcem namítané nepřiměřenosti sankce je soud oprávněn ji přezkoumat jen v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

moderačního práva soudu podle § 78 odst. 2 s. ř. s., a to pokud soud dospěl k závěru, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62). Aby soud přistoupil na námitku o nepřiměřenosti uložené sankce, musel by být dán zjevný nepoměr uložené sankce vůči závažnosti, rozsahu a následkům deliktního jednání, a to s přihlédnutím k majetkovým poměrům pachatele, pokud je to v daném případě důvodné; přesto moderace soudu nemá nahrazovat uvážení správních orgánů pro stanovení vhodné sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 As 248/2016 - 26). Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že při posuzování zákonnosti uloženého trestu soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil a rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 či sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004).

98. Aplikoval-li soud výše uvedená základní východiska v projednávané věci, musí konstatovat, že správní orgány postupovaly v souladu s nimi – výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí, nad polovinou zvýšené horní hranice sazby. Správní orgány rovněž přihlédly k hledisku individualizace trestu, když se zabývaly otázkou závažnosti spáchaných přestupků a intenzitou skutkových okolností, na základě kterých došlo k porušení právem chráněných zájmů. Úvahy obou správních orgánů jsou podle názoru soudu dostatečně podepřené, nevykazují žádný exces ani prvky svévole.
99. Soud se dále při posouzení, zda uložená pokuta není likvidační, řídil závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, podle kterého se při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které poskytl sám účastník řízení. Soud je přesvědčen, že správní orgány v projednávané věci této své povinnosti dostály, když správní orgán prvního stupně z jemu dostupných informací dovodil, že pokuta v původní výši 1 500 000 Kč není pro žalobce likvidační. Soud dodává, že tím spíše nemůže být likvidační pokuta v žalovaným snížené výši 950 000 Kč. Z obsahu správního spisu nadto vyplývá, že žalobce nijak své tvrzení o likvidačním charakteru pokuty nedoložil, respektive neuvedl konkrétní dopad uložené pokuty na jeho majetkové poměry.
100. Žalobce opakovaně namítal, že správní orgány při určení výše trestu nezohlednily žádné polehčující okolnosti ve smyslu § 37 a násl. přestupkového zákona. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toto pochybení správního orgánu prvního stupně připustil a napravil je tím, že k určitým polehčujícím okolnostem přihlédl (nikdo z pacientů nebyl poškozen na zdraví, zdravotní služby neposkytovali laici) a výši pokuty snížil. Zároveň ale žalovaný dodal, že při určení druhu a výměry trestu je třeba vzít v úvahu, že v tomto případě je chráněným zájmem život a zdraví pacientů, a že MUDr. A. a MUDr. C. poskytovali zdravotní služby vysokému počtu pacientů. Též nevybavení ordinací předmětnými pomůckami by mohlo vést k fatálním důsledkům. Zároveň je podle žalovaného přítěžující okolností skutečnost, že žalobce ve smyslu § 40 písm. b) přestupkového zákona spáchal vícero přestupků. Polehčující okolností je naopak to, že se neprokázalo, že by spáchané přestupky měly negativní následky na zdraví pacientů. Tyto úvahy dle soudu odpovídají zásadám logiky, jejich výsledek je přiměřený projednávaným přestupkům a nijak nevybočuje z mezí správního uvážení. Tím spíše soud nespatřuje důvod zasahovat do rozhodnutí správního orgánu o tom, jaké polehčující okolnosti bude v konkrétním případě aplikovat, to je

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

otázka volné úvahy správních orgánů. Navíc platí, že správní orgány nejsou vázány výčtem okolností v přestupkovém zákoně, a mohou tak přihlédnout i k jiným skutečnostem. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí též vyplývá, že žalovaný vzal plně v úvahu závažnost chráněného zájmu, čímž opodstatnil nemožnost vyhovět námitkám žalobce. Z důvodu závažnosti chráněného zájmu (zvláště u některých z předmětných přestupků) je podle soudu irelevantní argument žalobce o tom, že projednávaná sankce je jeho prvním trestem.

101. Žalobce pak na několika místech původní žaloby argumentoval nezohledněním určitých okolností jako polehčujících. Podle něj mělo být zohledněno, že MUDr. A. je lékařem, který je zapsán v České lékařské komoře, a že mu na území České republiky bylo uznáno vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu Všeobecné lékařství. Tato skutečnost podle soudu nijak nesnižuje závažnost spáchaného přestupku, protože jeho skutková podstata byla v tomto případě naplněna poskytováním zdravotních služeb v místě neuvedeném v oprávnění. Ze stejného důvodu není relevantní tvrzení, že MUDr. A. podobné činnosti vykonával u jiných zaměstnavatelů.
102. K námitce žalobce, že správní orgány v rozporu s § 37 písm. c) přestupkového zákona nepřihlédly jako k polehčující okolnosti k tomu, že MUDr. C. disponuje atestací 1. stupně v oboru urologie a dlouhodobě vykonává praxi praktického lékaře, soud dodává, že i v tomto případě je třeba přihlédnout k zájmu společnosti chráněnému zákonem, a to k požadavku na zajištění odborného výkonu zdravotnického povolání. Podle soudu je tak v tomto případě nutno na stanovených požadavcích bezvýhradně trvat. I když měla MUDr. C. dlouholetou praxi, je zřejmé, že získání specializované odbornosti nezávisí jen na počtu let prokázané praxe v oboru, ale také například na složení atestační zkoušky. K argumentu žalobce, že MUDr. C. si o uznání mohla kdykoliv požádat, ale prostě tak nechtěla učinit, soud uvádí, že toto tvrzení nepovažuje pro rozhodnutí ve věci za relevantní, jelikož není zřejmé, co MUDr. C. bránilo v tom postoupit dále v procesu uznání její další specializované odbornosti a nemění nic na tom, že takovou odbornost MUDr. C. neměla.
103. K výši pokuty soud pro pořádek dodává, že správní orgány zcela legitimně přihlédly k přitěžující okolnosti ve smyslu § 40 písm. b) přestupkového zákona, tedy že žalobce spáchal více přestupků. Správní orgány tak postupovaly v souladu s § 41 odst. 2 přestupkového zákona, podle kterého lze v případě společně projednávaných přestupků uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to zvýšením horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky. V projednávané věci je horní hranice u nejpřísněji trestného přestupku 1 000 000 Kč, tudíž maximální možná výše pokuty je 1 500 000 Kč. Pokud žalovaný uložil pokutu ve výši 950 000 Kč, nepovažuje to soud za exces, když její výše se zdaleka nedotýká horní hranice možného trestu. V tomto ohledu je třeba vzít v úvahu, že u dvou přestupků je horní hranicí pokuty 1 000 000 Kč, u třech z nich je horní hranice 500 000 Kč a u jednoho lze maximálně uložit pokutu ve výši 200 000 Kč. Soud musí konstatovat, že správní orgány úvahy o výši pokuty ve svých odůvodněních dostatečně vyložily. Naopak úvahy o výši pokuty, které žalobce provedl v doplnění žaloby, jsou podle soudu vedeny čistě matematicky, bez zohlednění povahy spáchaných přestupků.
104. Soud proto s ohledem na výše uvedené závěry konstatuje, že pokuta ve výši 950 000 Kč byla uložena v souladu se zákonem, přičemž tato pokuta naplňovala svůj účel jak z pohledu citelnosti pro žalobce, tak z hlediska individuální i generální prevence. Soud proto Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.

zároveň neshledal jakékoliv právně významné důvody, aby byla takto uložená pokuta dále snižována s využitím moderačního práva podle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť tato nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

VIII. Závěr a náklady řízení

105. Městský soud v Praze tedy uzavírá, že žalobu neshledal důvodnou, a tak jí v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Nepřisvědčil přitom ani návrhu na moderaci uložené pokuty.
106. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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.

Praha 28. listopadu 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S.T.