



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

PharmDr. P. Č., nar. X,
bytem X,
zastoupena Mgr. Boženou Rochfalušiovou, advokátkou
se sídlem Revoluční 764/17, 110 00 Praha 1

proti
žalované

Česká lékárnická komora,
se sídlem Rozárčina 1422/9, 140 00 Praha 4,
zastoupena Mgr. Jiřím Švejnohou, advokátem,
se sídlem Korunní 2569/108a, 101 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí Čestné rady České lékárnické komory ze dne 23. 3. 2021, č. j. 860/ČR/2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Čestné rady České lékárnické komory ze dne 23. 3. 2021, č. j. 860/ČR/2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám její právní zástupkyně.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně byla rozhodnutím Čestné rady České lékárnické komory (dále jen „čestná rada“) ze dne 23. 3. 2021, č. j. 860/ČR/2021, (dále jen „napadené rozhodnutí“) uznána vinnou za to, že jako odborná zástupkyně provozovatele lékárny Dr. Max LÉKÁRNA, na adrese V Třešňovce 232/2, 190 00 Praha 9, připustila v této lékárně výkon povolání lékárníka Mgr. V. B., a to aniž by tato paní byla členkou žalované, tedy za to, že porušila svou povinnost odborně vést lékárnou, 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. Tímto jednáním se podle čestné rady dopustila disciplinárního deliktu podle § 1 odst. 2 Disciplinárního řádu České lékárnické komory (dále jen „disciplinární řád“) spočívajícího v závažném porušení povinností člena komory uvedených zejména v § 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře (dále jen „zákon o komorách“), dále v § 7 odst. 1 písm. a) Organizačního řádu České lékárnické komory (dále jen „organizační řád“) a v bodě 12 Etického kodexu České lékárnické komory (dále jen „etický kodex“).
2. Žalobkyně se s tímto rozhodnutím neztotožnila, a proto ho dne 20. 7. 2021 u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) napadla žalobou podle § 65 s. ř. s.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

3. Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí namítá zaprvé, že se jakožto odborný zástupce provozovatele lékárny porušení právních povinností dle zákona o komorách, organizačního řádu a etického kodexu (viz bod 1 shora) nedopustila. Povinnosti odborného zástupce jsou na zákonné úrovni vymezeny pouze v § 14 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách; z tohoto ustanovení přitom nevyplývá povinnost bránit či nepřipustit výkon povolání lékárníka osobě, která nebyla v dané době členkou žalované, či obecněji dohlížet na dodržování právních předpisů při každodenním provozu lékárny. Odborný zástupce přitom nemá povinnost osobní přítomnosti v lékárně; vedle toho žalobkyně Mgr. V. B. nepřijímala do pracovního poměru (tak činil zaměstnavatel) a ani ji z něj nemohla později propustit. Jinými slovy žalobkyně neměla nástroj, jak by mohla uvedenou pracovníci přimět k tomu, aby nevykonávala funkci lékárníka. V této souvislosti odkazuje na rozsudek městského soudu ze dne 6. 2. 2020, č. j. 10 Ad 16/2016-60, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2020, č. j. 4 As 57/2020-49.
4. Dále pak žalobkyně upozorňuje na to, že podle § 10 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, je nabytí odborné

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

způsobilosti vázáno pouze na absolvování příslušného studia a je s ním spojeno oprávnění samostatně vykonávat činnosti, které představují poskytování lékařské péče ve smyslu zákona o zdravotních službách. Nabytí odborné způsobilosti tedy není vázáno na zápis mezi členy žalované; žalobkyni tedy nelze klást za vinu, že nezajistila řádné zacházení s léčivý dle zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech ve spojení s § 14 zákona o zdravotních službách tím, že neprověřila, zda je Mgr. B. členkou žalované. Vedle toho pak upozorňuje, že žalovaná nezkoumala, zda se žalobkyně deliktního jednání dopustila zaviněně (nejedná se přitom o odpovědnost objektivní).

5. Zadruhé žalobkyně namítá, že žalovaná nezjistila skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (postupovala tedy v rozporu se zásadou materiální pravdy); žalovaná v rozporu s § 2 odst. 4 disciplinárního řádu rozhodovala „od stolu“ bez řádného prověření rozhodných skutečností. Žalovaná jako důkazy provedla pouze přihlášku Mgr. B. k členství u žalované a dále její pracovní smlouvu a dodatek k ní uzavřený s provozovatelem předmětné lékárny. Další důkazy provedeny nebyly, a to navzdory tvrzením žalobkyně uplatněným v rámci disciplinárního řízení, které žalovaná dále nezkoumala. Jednalo se zejména o následující tvrzení: Mgr. B. pracovala od 1. 6. 2020 do 21. 7. 2020 jen na pozici administrativního pracovníka, z důvodu nesplnění právních náležitostí jí nebylo umožněno zastávat pozici lékárník asistent, tedy jí v dané době nebylo umožněno manipulovat s léky či je expedovat, a to jak léky na předpis, tak ve volném prodeji (k tomu byly navrženy jako důkazy výsledky Mgr. B., výsledky vedoucí lékárnice dr. B, popř. jejich čestná prohlášení, dále potom zejména výpis z Centrálního úložiště elektronických receptů za uvedené období). Žalované podle žalobkyně rovněž muselo být známo, že každý lékárník, aby mohl expedovat léky, musí mít kvalifikovaný osobní certifikát (osobní elektronický podpis vystavený certifikační autoritou) a rovněž přístupové údaje od SÚKL (přístup do úložiště e-receptů). Tyto skutečnosti žalovaná neprověřovala a vyšla jen z formálních úvah založených na obsahu pracovní smlouvy a jejího dodatku.
6. Dále žalobkyně zpochybňuje i závěry, které žalovaná učinila na základě těchto důkazních prostředků. Z čl. I odst. 1 pracovní smlouvy uzavřené dne 19. 5. 2020 jednoznačně plyne, že v období od 1. 6. 2020 do 21. 7. 2020 vykonávala Mgr. B. pouze práci administrativního pracovníka a až po uzavření dodatku (dne 31. 7. 2020) započala od 1. 8. 2020 vykonávat práci lékárníka, a tedy i expedici léků. V tomto ustanovení pracovní smlouvy byla náplň práce stanovena na „*administrativní pracovník – LA*“. Žalobkyně dotazem na provozovatele lékárny (spol. ČESKÁ LÉKÁRNA HOLDING, a.s.) zjistila, že takto označená pracovní pozice je standardně koncipovaná jako dočasná; zaměstnanec až do doby přijetí za člena žalované a do doby nutného zaškolení vykonává práci administrativního pracovníka, která se posléze dodatkem k pracovní smlouvě transformuje na práci lékárníka. Takový přístup je odůvodněn tím, že provozovatel lékárny zaměstnává velké množství osob, mnohdy i cizí státní příslušníky, kterým zabere určitý čas, než si stihnou zařídit uznání příslušné akademické kvalifikace pro zápis mezi členy žalované. Pokud potom měla žalovaná jakékoliv pochybnosti o autentičnosti žalobkyní předložené pracovní smlouvy, potom měla své výhrady žalobkyni sdělit. Dále žalobkyně upozorňuje na zavádějící formulaci v registračním formuláři k přijetí za člena žalované; ten v políčku „*Pracovní poměr v lékárně od*“ vede snadno k omylu, že v něm má být uvedeno datum, od kterého je pracovním v lékárně zaměstnán bez ohledu na pozici, na které působí, ačkoliv žalovaná požaduje, aby tam bylo uvedeno datum, od kterého bude pracovním působit na regulované pozici. Důkazy, ze kterých žalovaná vyšla, tedy jednoznačně nesvědčily o

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kárném provinění žalobkyně; žalovaná proto měla postupovat v souladu se zásadou *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného).

7. Zatřetí žalobkyně namítá nezákonnost a neústavnost § 20 disciplinárního řádu; v souladu s tímto ustanovením čestná rada v napadeném rozhodnutí může stanovit, že pokud disciplinárně odsouzený uhradí uloženou pokutu ve stanovené lhůtě, tak bude i nadále považován za bezúhonného ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu České lékařnické komory (dále jen „licenční řád“). Uvedená ustanovení vnitřních předpisů žalované ale nemají zákonný podklad a stanoví tak *de facto* další sankci za spáchání disciplinárního deliktu – ztráta bezúhonnosti totiž automaticky znamená ztrátu způsobilosti vykonávat soukromou lékařenskou praxi či funkci odborného zástupce po dobu dvou let. Taktová úprava je v rozporu s čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle něhož může výkon některých profesí omezit jen zákon (k tomu rovněž viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 As 9/2005-84).
8. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 9. 9. 2021 k první žalobní námitce uvedla, že nesouhlasí s velmi restriktivním pojetím povinností odborného zástupce, který v žalobě přdestřela žalobkyně. Odborný zástupce je v lékárně, která není provozována samotným lékárníkem, ústřední postavou zodpovídající za prevenci a kontrolu dodržování právních a stavovských předpisů; vedoucí lékárný potom tuto kontrolu provádí v rámci každodenního provozu. Tato skutečnost vyplývá i z žalobkyní odkazovaných rozhodnutí správních soudů (v nich se jednalo o skutkově velmi odlišné případy, a sice o dvojí vydání léčivého přípravku na expirovaný předpis). Členství osob nakládajících v lékárně s léčivy zajisté není otázkou pouze každodenního chodu lékárný; to zvláště za situace, kdy v daném případě docházelo k porušování právních předpisů déle než měsíc. Otázka, kdo bude v lékárně nakládat s léčivy, úzce souvisí s odborností poskytování zdravotních služeb, a proto ji lze zahrnout pod povinnost odborného zástupce odborně vést poskytování zdravotních služeb. Výklad § 10 zákona č. 95/2004 Sb. se potom přiči jiným zákonným ustanovením, konkrétně § 40a zákona o zdravotních službách, podle něhož je zakázán výkon činnosti farmaceuta osobám nezapsaným u žalované.
9. Dále žalovaná uvádí, že výkon funkce odborného zástupce přepokládá určitou míru součinnosti mezi ním a provozovatelem; v případě, že by informační výměna ze strany provozovatele nefungovala do té míry, že by to odbornému zástupci znemožňovalo plnění jeho zákonných povinností, potom by měl takový odborný zástupce svou funkci složit. Argumentace, že pokud odborný zástupce nemůže z titulu své funkce právně jednat za provozovatele v pracovněprávních vztazích, potom nemůže vůbec nést odpovědnost za to, jací lidé jsou v lékárně zaměstnáni, hraničí s absurditou. V posuzovaném případě žalobkyně zjevně měla přístup ke všem dokumentům, jak vyplývá i z jejích vyjádření. Pokud jde o námitku, že žalovaná nezkoumala zavinění, tak žalovaná doplňuje, že v daném případě žalobkyně evidentně dopustila deliktního jednání alespoň v nevědomé nedbalosti.
10. Ke druhé žalobní námitce žalovaná uvádí, že čestná rada provedla i důkazy svědčící ve prospěch žalobkyně, nicméně jim neuvěřila. Čestná rada vycházela z pracovní smlouvy v podobě, v jaké jí ji žalobkyně zaslala. Žalobkyně navíc nevyužila možnosti účasti na disciplinárním jednání, na němž bylo disciplinární obvinění projednáváno. Pokud jde o argumentaci, že Mgr. B. nemohla bez přístupových údajů k centrálnímu úložišti elektronických receptů vydávat léčiva, žalovaná uvedla, že vydávání léčiv je pouze jednou z pracovních činností v rámci lékárný, pro kterou je nutné mít kvalifikaci lékárníka.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Nevěrohodné je rovněž tvrzení, že zkratka „LA“ v názvu pracovní pozice označuje v terminologii provozovatele dočasnost dané pozice. Naopak, je notorietou, že mezi lékárníky se uvedená zkratka používá pro označení pozice „lékárník asistent“. Žalobkyně přitom neuvádí, co jiného by měla tato zkratka znamenat.

11. K třetí žalobní námitce potom žalovaná uvádí, že podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o komorách má pravomoc stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců; dále pak široce vymezenou sankční pravomoc. Funkce odborného zástupce je mimořádně odpovědná funkce; je proto v mezích uvedeného ustanovení, pokud žalovaná pro její výkon stanoví podmínku profesní bezúhonnosti. Nemožnost vykonávat funkci odborného zástupce není další sankcí, ale pouze následkem pravomocného odsouzení, které může být v některých případech dále omezující. Toto omezení je však řádně odůvodněné. Ust. § 20 disciplinárního řádu potom žalovaná přirovnává k odklonům dle trestního řádu, kdy obviněný, resp. obžalovaný může svým jednáním v řízení ovlivnit svoji procesní situaci, resp. sankci.
12. V podání ze dne 15. 7. 2022 žalobkyně uvedla, že trvá na provedení důkazů – čestným prohlášením Mgr. B., čestným prohlášením vedoucí lékárnice dr. B. (obě předloženy soudu podáním ze dne 29. 11. 2021); dále navrhuje provedení výsledku vedoucí lékárnice a dále paní S. D., lékárnice asistentky. Uvedené důkazy navrhuje za účelem prokázání skutečnosti, že Mgr. B. v době od 1. 6. 2020 do 21. 7. 2020 neexpedovala jediný lék ani nevykonávala jiné činnosti spadající do práce lékárníka.
13. V podání ze dne 11. 9. 2022 potom žalobkyně poukázala na rozsudky v obdobných věcech, ve kterých rozhodoval zdejší soud, a sice na rozsudky ve věcech sp. zn. 11 Ad 11/2021 a 14 Ad 12/2021. V těchto případech dal městský soud žalobcům zapravdu, tedy přisvědčil některým žalobním námitkám, které jsou shodné s těmi, které žalobkyně uplatňuje v nynějším řízení.
14. Ve vyjádření ze dne 28. 2. 2023 žalovaná v reakci na předcházející podání žalobkyně především zopakovala již dříve uplatněnou argumentaci. Doplnila, že žalobkyně měla možnost v průběhu disciplinárního řízení navrhnout důkazy ve svůj prospěch, o čemž byla poučena. Neučinila tak ale; není tedy důvod k tomu, aby soud připustil nové důkazní návrhy až v soudním řízení. Dále žalovaná upozornila na kasační stížnost, kterou podala proti rozsudku zdejšího soudu ve věci sp. zn. 14 Ad 12/2021; tu rovněž soudu předložila.

III.

Posouzení žaloby

15. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného.
16. Žaloba je důvodná.
17. Městský soud předně konstatuje, že v obdobných věcech s fakticky totožným skutkovým základem již rozhodoval, a to konkrétně rozsudky ze dne 11. 1. 2022, č. j. 14 Ad 12/2021-56, a ze dne 8. 9. 2022, č. j. 11 Ad 11/2021-87 (v druhém případě se jednalo o případ dr. Bačinské, která byla vedoucí výše uvedené lékárny a která byla žalovanou disciplinárně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

potrestána rovněž za jednání související se zaměstnáním Mgr. B.). V nynějším řízení tedy z těchto rozsudků vycházel.

18. Nejprve se městský soud zabýval **první žalobní námitkou**, kterou žalobkyně zpochybnila to, že jí – jakožto odbornému zástupci provozovatele lékárny – vůbec z právních a stavovských předpisů vyplývaly povinnost, za jejíž nedodržení byla shledána disciplinárně odpovědnou.
19. Podle § 12 odst. 2 zákona o zdravotních službách, *[p]oskytovatel, který je fyzickou osobou, musí být způsobilý k samostatnému výkonu zdravotnického povolání podle odstavce 3 anebo je povinen ustanovit odborného zástupce s touto způsobilostí; ustanovení odborného zástupce se nepřipouští, jde-li o poskytování zdravotních služeb na základě oprávnění podle § 16 odst. 2. Poskytovatel, který je právnickou osobou, je povinen ustanovit odborného zástupce se způsobilostí k samostatnému výkonu zdravotnického povolání podle odstavce 3 vždy.*
20. Podle § 14 odst. 1 věta první zákona o zdravotních službách, *[o]dborný zástupce odborně řídí poskytování zdravotních služeb. Podle odst. 3 uvedeného ustanovení, [o]dborný zástupce musí vykonávat svou funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb. Stejná osoba nemůže vykonávat funkci odborného zástupce pro více než 2 poskytovatele.*
21. Ačkoliv žádný právní předpis nestanoví přesný výčet povinností odborného zástupce, dle soudu nelze jeho povinnosti zúžit pouze na metodické vedení lékárny, jak činí žalobkyně v podané žalobě. Městskému soudu jsou přitom známy závěry žalobkynin odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2020, č. j. 4 As 57/2020-49, podle kterého *„úkolem odborného zástupce je výhradně řádné odborné řízení předmětné lékárny, které spočívá v metodickém vedení a nastavení potřebných preventivních a kontrolních mechanismů, a nikoli v každodenním dohledu nad způsobem nakládání s léčivými jednotlivými farmaceuty.“* (viz bod 42 rozsudku) Skutkový základ uvedeného případu byl přitom takový, že lékárník ve dvou případech připustil výdej léčivého přípravku na lékařský předpis po jeho expiraci. Taková jednotlivá pochybení v rámci běžného fungování lékárny podle Nejvyššího správního soudu nezakládají disciplinární odpovědnost odborného zástupce, neboť jeho úkolem (povinností) není bdít nad jednotlivými úkony lékárníků při zacházení s léčivými v lékárně (to je úkolem samotných lékárníků a případně jejich vedoucích). Odborný zástupce by tak mohl být odpovědný až za systémové nedostatky, resp. systematické porušování právních předpisů.
22. V nyní posuzovaném případě je však situace odlišná, neboť žalobkyně jako odborná zástupkyně nebyla postižena za jednorázové pochybení jí podřízené zaměstnankyně, nýbrž za to, že po delší čas připustila výkon povolání lékárníka osobou, která nebyla členem žalované. Uvedený skutek se tak svou podstatou významně liší od izolovaného vydání léčivého přípravku v rozporu s právními předpisy. Žalovaná ve vyjádření k žalobě přesvědčivě argumentuje, že v daném případě mělo k porušování právních předpisů docházet po dobu delší než 1 měsíc (obecně přitom personální otázky vykazují znak dlouhodobosti); nadto se jednalo o otázku (tedy zajištění toho, aby v lékárně zacházely s léčivými pouze k tomu způsobilé osoby) z hlediska chodu lékárny a zájmů chráněných zákonem stěžejní. Jelikož podle § 14 odst. 1 věty první zákona o zdravotních službách odborný zástupce odborně řídí poskytování zdravotních služeb, musí v této pozici též dbát na to, aby jako lékárníci vystupovali toliko členové žalované, neboť mimo jiné tím je zaručena odborná úroveň poskytovaných služeb.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

23. Městský soud musí zdůraznit, že účelem funkce odborného zástupce je zajistit, že lékárna bude provozována v souladu s právními předpisy a *lege artis*. V lékárnictví jde o poskytování služeb v přímé návaznosti na ochranu zdraví a života obyvatel, přičemž tyto hodnoty musí orgány veřejné moci chránit především (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2011 č. j. 6 Ads 126/2011-124). Lékárník s funkcí odborného zástupce představuje v souladu s § 12 odst. 2 zákona o zdravotních službách v lékárně toho, kdo zastupuje poskytovatele zdravotních služeb lékařské péče v případě, že sám poskytovatel není nositelem odborné způsobilosti (v tomto případě proto, že se jedná o právnickou osobu). Odborný zástupce sice nemusí být v lékárně fyzicky přítomen, avšak musí zajistit poskytování zdravotních služeb v souladu s právními předpisy (to je účelem existence této funkce). Tomu také odpovídá skutečnost, že podle § 14 odst. 3 zákona o zdravotních službách jeden lékárník nemůže vykonávat funkci odborného zástupce pro více než dva poskytovatele; tím je zajištěno, že výkon této funkce nebude pouze formální.
24. Dále žalobkyně uvedla, že jako odborný zástupce není zaměstnavatel (tím je provozovatel lékárny), tudíž neuzavírala se zaměstnankyní (Mgr. B.) pracovní smlouvu a rovněž nemá ze své pozice možnost jí přimět k tomu, aby se zaregistrovala u žalované. Městský soud souhlasí s žalobkyní, že takové oprávnění jí z pracovněprávních předpisů skutečně nevyplývá, nicméně jako odborný zástupce má povinnost odborně vést lékárnu, tedy i znát a zajistit dodržování příslušných právních a stavovských předpisů, a to včetně § 3 odst. 3 zákona o komorách, podle něhož *[a]bsolvent vysokoškolského studia v oboru farmacie, který vykonává své povolání v zařízení poskytujícím lékařskou péči na území České republiky, musí být členem České lékařnické komory*. Žalobkyně tak – v souladu s plněním svých povinností – mohla např. vznést dotaz na členství Mgr. B. u žalované či u ní samotné, případně upozornit zaměstnavatele, že zaměstnankyně není členkou žalované. Nic z toho však neučinila. Městský soud se současně plně ztotožňuje s žalovanou, která ve vyjádření k žalobě uvedla, že výkon funkce odborného zástupce, kterého si provozovatel dané lékárny (zaměstnavatel) sám zvolil, nutně předpokládá určitou míru součinnosti a komunikace mezi nimi. V případě, že by tato komunikace neprobíhala a provozovatel nerespektoval roli a zákonné povinnosti, které odborný zástupce má, potom by takový odborný zástupce nemohl ve své funkci odpovědně setrávat.
25. Žalobkyně dále argumentovala tím, že disciplinární odpovědnost odborného zástupce, resp. člena žalované, není objektivní. Provedené dokazování přitom neprokázalo zavinění žalobkyně, a to alespoň ve formě nevědomé nedbalosti.
26. K uvedené námitce soud uvádí, že jelikož zákon o komorách neupravuje, zda se v případě disciplinární odpovědnosti členů žalované jedná o odpovědnost objektivní či subjektivní, tak městský soud musel hledat analogii k jím řešené situaci v jiných zákonech. Jako přílehlavé se jeví vycházet primárně ze zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), ten je totiž obecným předpisem správního práva upravujícím správní trestání. Podle § 15 odst. 1 tohoto zákona platí, že *„k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje zavinění. Postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.“* V § 23 sice přestupkový zákon stanoví objektivní odpovědnost pro podnikající fyzické osoby, nicméně takto zpřísněná odpovědnost je navázána na samostatný výkon určité výdělečné činnosti (samostatné podnikání), kterému ale bez dalšího postavení člena žalované neodpovídá. Povolání lékárníka lze vykonávat v mnoha právních režimech (živnostenským způsobem, v zaměstnaneckém poměru apod.). Současně je třeba doplnit, že odpovědnost je v právu (a

to jak v právu trestním, tak občanském) obecně konstruována na principu zavinění; stanovení vyššího standardu odpovědnosti (objektivní odpovědnosti) je proto třeba – zvláště v případě trestání – vyhradit zákonu; její analogické dovození by bylo značně problematické.

27. Podle § 15 odst. 3 zákona o přestupcích, *[p]řestupek je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel*
- a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí, nebo*
 - b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl.*
28. Byť se čestná rada v napadeném rozhodnutí otázkou zavinění explicitně nezabývala, tak je třeba připomenout, že odborný zástupce musí svou funkci vykonávat v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb (viz § 14 odst. 3 zákona o zdravotních službách). Jak již bylo řečeno, tak je jeho povinností mimo jiné zajistit, že v lékárně budou funkci lékárníka vykonávat pouze osoby, které jsou k tomu podle právních a stavovských předpisů oprávněny. Pokud tak nečiní, vystavuje se riziku, že bude disciplinárně potrestán. Jestliže tedy žalobkyně dopustila, aby v dané lékárně vykonávala po delší časové období povolání lékárníka osoba k tomu nezpůsobilá, jednala tak nutně zaviněně, a to alespoň ve formě nevědomé nedbalosti, neboť při nejmenším zanedbala svou povinnost dohlížet na řádný chod lékárny. Tuto dílčí námitku tedy soud shledal nedůvodnou.
29. Pokud dále žalobkyně argumentuje v tom smyslu, že Mgr. B. mohla v dané lékárně vykonávat lékárenské činnosti jen na základě toho, že disponuje příslušným farmaceutickým vysokoškolským vzděláním, tak i takovou argumentaci musí městský soud odmítnout. Žalovaná ve vyjádření k žalobě přiléhavě uvádí, že tuto tezi, kterou žalobkyně opírá o § 10 zákona č. 95/2004 Sb., vyvrací tento zákon sám. Ve svém § 40a totiž stanoví, že *[v]ykonávat zdravotnické povolání lékaře, zubního lékaře nebo farmaceuta na území České republiky, a to i dočasně nebo příležitostně, nebo užívat označení odbornosti osobami, které nejsou způsobilé k výkonu zdravotnického povolání podle tohoto zákona nebo nejsou zapsáni v seznamu členů podle § 39 odst. 4, je zakázáno. V § 39 odst. 4 je potom uvedeno, že [l]ékaři, zubní lékaři a farmaceuti se zapisují do seznamu členů nebo do seznamu hostujících osob, který vede Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora nebo Česká lékárnická komora podle [zákona o komorách].*
30. Dále se městský soud zabýval **druhou žalobní námitkou**, kterou žalobkyně zpochybnila to, že čestná rada v disciplinárním řízení zjistila skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (viz § 3 správního řádu). Provedené důkazy nejsou podle žalobkyně dostatečné k závěru o její vině. Vedle toho žalobkyně uvádí další tvrzení a navrhuje další důkazy, které mají závěr o její vině zpochybnit.
31. Městský soud se s touto žalobní námitkou ztotožnil. Dospěl přitom k závěru, že skutkový stav, který vzala čestná rada za základ napadeného rozhodnutí, nemá ve správním spisu (tedy ve shromážděných podkladech pro rozhodnutí) dostatečnou oporu, resp. vyžaduje jeho rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Z uvedeného důvodu postupoval podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a napadené rozhodnutí rozhodl zrušit. Městský soud přitom nepřikročil sám k provádění dokazování, neboť dospěl k závěru, že nedostatky ve zjištění skutkového stavu jsou takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost

správního orgánu soudem (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71).

32. Na disciplinární řízení vedené čestnou radou se subsidiárně uplatní správní řád (viz jeho obecná subsidiarita vyplývající z jeho § 1 odst. 2). Podle § 3 správního řádu, *[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2* (uvedená zásada je označována jako zásada materiální pravdy). Dále podle § 50 odst. 3, *[s]právní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena* (tato zásada je označována jako zásada vyšetřovací). Konečně, sám disciplinární řád obdobně stanoví ve svém § 2 odst. 4, že *[d]isciplinární orgány jsou povinny zjistit skutečný stav věci co nejúplněji a při rozhodování a při rozhodování z něho vycházejí. Objasňují se stejnou pečlivostí okolnosti svědčící proti disciplinárně obviněnému i okolnosti svědčící v jeho prospěch a provádějí v obou směrech důkazy nevyčkávané návrhu stran*.
33. Čestná rada – jak již bylo výše rekapitulováno – klade v napadeném rozhodnutí žalobkyni za vinu, že připustila výkon povolání lékárníka osobou, která byla absolventem oboru farmacie, avšak dosud nebyla členem příslušné profesní komory, a to v rozporu s požadavkem § 3 odst. 3 zákona o komorách. V takovém případě však bylo – jak vyplývá z výše citovaných ustanovení správního řádu i disciplinárního řádu – úkolem čestné bez důvodných pochybností prokázat, že Mgr. B. skutečně vykonávala povolání lékárníka (tedy příslušné odborné činnosti), protože pouze tehdy by bylo možno uvažovat o zanedbání povinností žalobkyně spočívající v nezabránění porušování právních předpisů. Soud je ovšem přesvědčen, že této procesní povinnosti čestná rada nedostála.
34. Čestná rada shledala, že Mgr. B. vykonávala povolání lékárníka nezákonně přinejmenším v období od 1. 6. 2020 do 21. 7. 2020 především na základě žádosti Mgr. B. o přijetí za člena žalované. Z této přihlášky a s přihlédnutím i k dalším důkazům a tvrzením žalobkyně lze sice konstatovat, že Mgr. B. byla zaměstnána v lékárně ode dne 1. 6. 2020, nelze z ní však vyčíst, co bylo její skutečnou pracovní náplní. Především nelze jednoznačně shledat, že Mgr. B. vykonávala takové činnosti, které lze podřadit pod pojem „výkon povolání lékárníka“. Povinností žalované, resp. čestné rady přitom bylo takovou skutečnost prokázat. To obzvláště s přihlédnutím k tvrzením žalobkyně učiněným v jejím vyjádření v rámci disciplinárního řízení ze dne 17. 3. 2021, v němž žalobkyně odmítla, že Mgr. B. vykonávala jakékoli činnosti, jejichž výkon náleží pouze lékárníkům. Žalobkyně naopak v tomto vyjádření uvedla, že od 1. 6. 2020 byla v dané lékárně Mgr. B. zaměstnána jako administrativní pracovnice, přičemž ji v této době nebylo umožněno manipulovat s léčivy či je expedovat; Mgr. B. v té době byla posílána na školení, seznamovala se s provozem lékárny, interními směrnici a postupy, BOZP atd. Čestná rada nicméně uvedená tvrzení nijak neproěřovala.
35. Uvedenou skutečnost potom jednoznačně neprokazuje ani pracovní smlouva, ve které je pracovní pozice Mgr. B. označena jako „administrativní pracovník – LA“. Tato smlouva však nijak blíže nespecifikuje pracovní náplň Mgr. B.; její důkazní hodnota je proto z hlediska skutečností, které měly být v řízení prokázány, nedostatečná. Pouze z označení pracovní pozice totiž bez dalšího nelze učinit závěr o tom, jakou činnost daný zaměstnanec vykonával. Soud přitom uznává, že označení pracovní pozice v pracovní smlouvě může být významnou indicií, nemůže ale být jediným usvědčujícím důkazem.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

36. Městský soud přitom musí odmítnout tvrzení čestné rady v napadeném rozhodnutí, že žalobkyně v disciplinárním řízení nepředložila či nenavrhla důkazy, kterými by prokázala, že se vytýkaného jednání nedopustila, a to jako tvrzení pro rozhodnutí o vině za disciplinární delikt nerelevantní. Žalobkyně jako disciplinárně obviněná v souladu zásadou presumpce nevinu dle čl. 40 odst. 2 Listiny (a v souladu se zásadou vyšetřovací) nemusela v řízení prokazovat svou nevinu. Obviněný ze správního deliktu totiž obecně není povinen se hájit; zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani o nich nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5As 126/2011-68, 3014/2014 Sb. NSS). Naopak v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu a § 2 odst. 4 disciplinárního řádu (zásada vyšetřovací) bylo procesní povinností čestné rady prokazovat vinu žalobkyně. Bylo tedy na čestné radě, aby vyhledala a provedla důkazy, které by o vině žalobkyně za disciplinární delikt bezpečně svědčily.
37. Čestné radě přitom nic nebránilo v tom, aby v řízení vyslechla např. Mgr. B., další lékárníky nebo zaměstnance z dotčené lékárny. Možnost vyslýchat svědky v rámci disciplinárního řízení vedeného žalovanou přitom vyplývá z § 15 disciplinárního řádu (v daném případě by přitom bylo možné uvažovat i o aplikaci příslušných ustanovení správního řádu). Čestná rada si mohla rovněž od zainteresovaných osob vyžádat další podklady. Uvedeným postupem mohla čestná rada zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Z doposud provedeného dokazování však dle soudu čestná rada nezískala v podstatě žádnou představu o tom, jaké činnosti Mgr. B v lékárně v předmětném období skutečně prováděla.
38. V případě, že čestná rada nebude schopna shromáždit takové důkazy, které by o vině žalobkyně bezpečně svědčily, potom takový nedostatek důkazů nemůže vést k disciplinárnímu odsouzení; důsledkem takového důkazního stavu (čili důkazní nouze) může být – v souladu se zásadou materiální pravdy (viz § 3 správního řádu) – pouze zprošňující rozhodnutí.
39. Vzhledem k tomu, že soud z důvodu, že přisvědčil této žalobní námitce, rozhodl napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušit, tak upozorňuje, že čestná rada by v dalším řízení měla – bude-li případné odsuzující rozhodnutí opírat vedle dalších důkazů i o pracovní smlouvu Mgr. B. – zohlednit i tvrzení žalobkyně uvedené v žalobě týkající se označení pracovní pozice v této pracovní smlouvě. Žalobkyně zpochybnila výklad dovětku „LA“; uvedla přitom, že tento dovětek označuje pouze dočasnost dané pracovní pozice do doby, než se zaměstnankyně stane členkou žalované, odkdy již bude pracovat jako „lékárník asistent“. I tímto směrem by tedy měla vést čestná rada dokazování v případě, že by pracovní smlouva (resp. v ní uvedená pracovní náplň) měla být nadále významným důkazem pro případné odsuzující rozhodnutí.
40. Pokud jde o **třetí žalobní námitku**, tou se městský soud nezabýval. Osmý senát městského soudu, totiž na rozdíl od senátu jedenáctého a čtrnáctého (viz výše uvedené rozsudky ve věcech sp. zn. 11 A 11/2021 a 14 Ad 12/2021) nepovažuje otázku, jaké další účinky plynoucí z právních a stavovských předpisů by mohlo napadené rozhodnutí mít, za relevantní z hlediska zákonnosti jeho rozhodnutí.
41. Konstrukce, kterou uplatňuje žalovaná je přitom takováto: zákon o komorách svěřuje v § 2 odst. 2 písm. c) žalované pravomoc *stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu a vedoucích lékařů a*

primářů u poskytovatelů zdravotních služeb. Žalovaná tak činí mimo jiné prostřednictvím čl. 3 odst. 1 písm. d) licenčního řádu, podle něhož je podmínkou výkonu funkce odborného zástupce profesní bezúhonnost záležející v tom, že farmaceut jako člen komory (dále jen „lékárník“) nebyl v předchozích dvou letech disciplinárně potrestán pro závažné porušení povinnosti, nebo lékárník řádně uhradil pokutu, která mu byla v předchozích dvou letech za závažné porušení povinnosti uložena, a čestná rada v rozhodnutí vyslovila, že uhrazením pokuty bude lékárník považován za bezúhonného. Žalovaná pak v souladu s § 2 odst. písm. d) zákona o komorách vydává osvědčení o splnění těchto podmínek, přičemž podle odst. 3 a 4 téhož ustanovení se lze proti rozhodnutí v této věci bránit u soudu.

42. Městský soud tedy konstatuje, že ztráta profesní bezúhonnosti ve smyslu právě citovaných ustanovení nebyla předmětem rozhodování čestné rady; jedná se jen o další důsledek spojený s disciplinárním odsouzením vyplývající ze stavovského předpisu. Městský soud v tomto řízení nebude hodnotit, jestli je konstrukce licenčního řádu zákonná a jestli ztráta profesní bezúhonnosti dle licenčního řádu skutečně může vést k dočasné ztrátě způsobilosti vykonávat funkci odborného zástupce. Takovou otázkou by se soud mohl zabývat teprve až v řízení předpokládaném v § 2 odst. 3 a 4 zákona o komorách; tedy v rámci přezkumu postupu žalované v souvislosti s vydáváním osvědčení dle odst. 2 písm. c) téhož ustanovení. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani to, že v napadeném rozhodnutí je v jeho výrokové části s odkazem na § 20 disciplinárního řádu stanoveno, že včasným zaplacením uložené pokuty si žalobkyně zachová bezúhonnost ve výše uvedeném smyslu. Takový (kvazi)výrok totiž nic nestanoví o tom, jaké důsledky by ztráta bezúhonnosti konstruované v licenčním řádu měla mít; resp. nestanoví (konstitutivním ani deklaratorním způsobem), že by žalobkyně jinak nemohla vykonávat funkci odborného zástupce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Městský soud tedy shrnuje, že z důvodu, že shledal důvodnou druhou žalobní námitku, rozhodl napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušit. Současně soud nepřisvědčil první žalobní námitce; třetí žalobní námitkou se potom soud nezabýval, neboť ji ve výsledku shledal mimoběžnou s obsahem napadeného rozhodnutí.
44. V dalším řízení by se měla čestná rada, vázána v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem vysloveným městským soudem v tomto rozsudku, provést důkladnější dokazování stran odpovědnosti žalobkyně za disciplinární delikt, o němž se řízení vede. Na základě tohoto dokazování by potom měla rozhodnout některým ze způsobů předvídaným v § 19 odst. 2 disciplinárního řádu.
45. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží jí náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za dva úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za podání žaloby (2 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu); naopak podání repliky k vyjádření žalované soud nehodnotí jako nezbytný úkon (žalobkyně v něm opakovala tvrzení uvedená v žalobě, případně pouze odkázala na jiná rozhodnutí zdejšího soudu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního

tarifu). Protože je zástupce žalobce plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 6 800 Kč. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 8 228 Kč a dále 3 000 Kč jako úhrada za zaplacený soudní poplatek.

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 dne 4. dubna 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.