



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **RNDR. A. D.**
bytem X
adresa pro doručování: X
zastoupený advokátem Mgr. Richardem Novákem
sídlem Vodičkova 730/9, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Česká lékárnická komora, IČO: 40763021**
sídlem Rozárčina 1422/9, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 8. 2021 č. j.: 0619/osv/21

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí žalované

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí představenstva žalované ze dne 24. 8. 2021, č.j. 0619/osv/21 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byla podle § 11 odst. 3 Licenčního řádu České lékárnické komory zamítnuta žádost žalobce ze dne 23. 7. 2021 o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce v Lékárně X, poskytovatele – společnosti Pharm Go 100, s. r. o (dále jen Pharm Go 100).

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2. Žádost žalobce byla zamítnuta z důvodu nesplnění povinnosti celoživotně se vzdělávat podle § 1 odst. 1 ve spojení s § 7 Řádu pro celoživotní vzdělávání členů České lékárnické komory, neboť žalobce nedosáhl minimálního stanoveného počtu 76 bodů v posledním ukončeném tříletém cyklu, trvajícím od 1. 9. 2017 do 31. 8. 2020, když v tomto cyklu dosáhl 13 bodů.
3. Žalovaná své rozhodnutí založila na aplikaci ust. § 3 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 17 odst. 2 a § 11 odst. 1 Licenčního řádu České lékárnické komory účinného od 1. 1. 2021, podle kterého je podmínkou pro vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce splnění povinnosti celoživotního vzdělávání členů komory podle Řádu celoživotního vzdělávání členů České lékárnické komory ve formě získání alespoň minimálního stanoveného počtu 76 bodů v posledním ukončeném cyklu celoživotního vzdělávání. Tuto podmínku žalobce nesplnil, a proto žalovaná rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

II. Žaloba

4. Žalobce v podané žalobě uvedl, že je členem České lékárnické komory a od 28. ledna 2020 byl držitelem osvědčení č. 55/2020 potvrzujícího, že splňuje podmínky k výkonu funkce odborného zástupce v Lékárně X u původního provozovatele lékárny W-Pharm holding, s. r. o. V době převzetí provozu lékárny ode dne 27. května 2021 novým provozovatelem – společností Pharm Go 100 – žalobci k výkonu funkce odborného zástupce v Lékárně X svědčilo stávající osvědčení platné až do 27. ledna 2023. Žalobce podal dne 23. července 2021 u žalovaného žádost o vydání nového osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce v Lékárně X provozované novým provozovatelem.
5. Žalobce nesouhlasil se zamítnutím jeho žádosti a přestřel žalobní body, v nichž uvádí, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné.
6. Žalobce tvrdí, že jej žalovaná zkrátila na jeho právech tím, že v rozporu se svými zákonnými povinnostmi založila napadené rozhodnutí na výkladu právních norem (zákonných i podzákonných) zcela mimo, resp. nad rámec příslušných právních norem a předmětné řízení zatížila procesními i hmotněprávními vadami, přičemž námitky žalobce nezohlednila ani neposoudila buď vůbec, nebo pouze formalisticky.
7. Žalobce namítal rozpor napadeného rozhodnutí se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, zákonem č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, zákonem č. 372/2011 Sb., zákonem o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování a zákonem č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, dále v rozporu s Řádem pro celoživotní vzdělávání členů České lékárnické komory a Licenčním řádem České lékárnické komory. Na podporu této námitky žalobce citoval rozsah a znění oprávnění žalované z ustanovení citovaných zákonů, které dle žalobce představují zákonné limity, v jejichž rámci je žalovaná povinna posuzovat naplnění podmínek pro rozhodování o tom, zda určitá osoba splňuje podmínky pro výkon funkce odborného zástupce. Podle žalobce je žalovaná oprávněna stanovovat podmínky k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu, tyto podmínky však musejí být stanoveny na základě zákona a v mezích stanovených zákonem. To vyplývá z Listiny základních práv a svobod, z čl. 2 odst. 2, podle něhož „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“, a zejména z čl. 26. odst. 1 a 2 Listiny, podle něhož: „*Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou*

činnost“ a „Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.“ Podmínky pro výkon funkce odborného zástupce stanoví § 14 a 12 zákona č. 372/2011 Sb. a § 10 až § 12 zákona č. 95/2004 Sb. Podle žalobce žalovaná mimo rámec uvedených zákonů excesivně označila jako další podmínku pro vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce rovněž splnění povinnosti celoživotního vzdělávání, přičemž tato povinnost vyplývá z protizákonného a protiústavního Licenčního řádu. Dle žalobce je obsah Licenčního řádu jako stavovského předpisu do značné míry předurčen tím, že jde o podzákonný právní předpis, který se může pohybovat jen ve sféře, která je mu zákonem vymezena, musí být tedy vždy v souladu se zákonem. Žalobce je toho názoru, že pokud je jako fyzická osoba s českým státním občanstvím členem České lékařnické komory, je plně svéprávný a bezúhonný, nenastala u něj žádná z překážek uvedených v ustanovení § 17 zákona č. 372/2011 Sb., je v pracovněprávním vztahu a vykonává funkci odborného zástupce pro maximálně jednoho dalšího poskytovatele, je způsobilý k samostatnému výkonu zdravotnického povolání, pak má ze zákona nárok vůči žalované, aby mu žalovaná vydala potvrzení o splnění těchto podmínek, kterážto povinnost je materializována v ustanovení § 2 písm. c) a d) zákona č. 220/1991 Sb.

8. Žalobce je toho názoru, že uvedeným způsobem dochází k omezení a dokonce ke znemožnění svobodného výkonu povolání lékaře, když dodatečně, mimo rámec zákona byla žalovanou definována nová podmínka pro výkon lékařské činnosti, kterou zákon nepředpokládá. Podmínka uvedená v § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu je protiústavní. Stanovením podmínky dosažení určitého počtu bodů, které může žalobce získat pouze omezeným způsobem, a navíc je jejich získání zpoplatněno, není zaručen plný přístup všech zájemců o účast na takovýchto vzdělávacích akcích a jejich odborná úroveň mnohdy nevede k prohlubování znalostí lékařů. Nesplnění požadavků kladených na odborného zástupce v ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu představuje další formu správního trestu, když pro žalobce znamená nedosažení dostatečného počtu bodů v rámci celoživotního vzdělávání druhotnou sankci v podobě nepřipustění jeho výkonu funkce odborného zástupce. To pak může mít pro žalobce fatální důsledky v ukončení spolupráce s provozovatelem lékárny.
9. Žalobce v dalším okruhu námitek namítal, že podmínky pro získání bodů v rámci celoživotního vzdělávání jsou stanoveny zcela vágně, bodové ohodnocení jednotlivých aktivit je zcela netransparentní a diskriminační a jednotlivé posuzované aktivity v rámci celoživotního vzdělávání jsou nepoměřitelné. Navíc je velmi často účast na vzdělávacích akcích zpoplatněna a často velmi rychle po vypsání nových termínů školení dochází k vyčerpání volných míst na jednotlivých vzdělávacích akcích. Přínos takového celoživotního vzdělávání je diskutabilní, když se jím často neprohlubují znalosti lékařů. Výše uvedeným způsobem dochází k omezení, a dokonce ke znemožnění svobodného výkonu povolání lékaře nad rámec zákona. Žalobce ani neměl reálnou možnost se dostatečného množství vzdělávacích aktivit účastnit. Jako příklad uvedl informaci o vzdělávací akci s názvem „Hojení ran – krycí materiály z pohledu lékaře a farmaceutického asistenta“, která se měla konat v prosinci roku 2021 a jejíž kapacita byla již v době podání žaloby vyčerpána a účast na této vzdělávací akci je zpoplatněna.
10. Nadto v Licenčním řádu, v Řádu pro celoživotní vzdělávání, ani v jiném ze stavovských předpisů není nijak definováno, kdy jednotlivé cykly mají počátek a konec. Žalobce uvedl, že žalovaná aplikovala ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu se zpětnou působností, když změna Licenčního řádu, kterou bylo zavedeno jako podmínka pro výkon funkce

odborného zástupce dosažení určitého počtu bodů v posledním ukončeném cyklu celoživotního vzdělávání, byla účinná až ode dne 1. února 2019, ale podle nesprávného výkladu žalované se posuzuje splnění podmínky dosažení stanoveného počtu bodů za období ode dne 1. září 2017 až do dne 31. srpna 2020. Ve vztahu k období od 1. září 2017 do 31. ledna 2019 je tak výkladem zastávaným žalovanou umožněna zpětná působnost změny Licenčního řádu, což je v rozporu s požadavkem legitimního očekávání a právní jistoty adresátů právních norem. I pokud by bylo ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu platné a závazné tak, aby nedocházelo k retroaktivní působnosti změny Licenčního řádu, je v souladu s ustanovením § 17 odst. 2 možné posuzovat naplnění podmínky dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) řádu až ohledně žádostí o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce podaných po dni 1. ledna 2024. Ve vztahu k žádosti žalobce o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce podané dne 23. 7. 2021 tak nemůže žalovaná podmínku dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu nijak zohledňovat. Pokud se žalovaná odvolává na nesplnění nějakých podmínek, které měly být splněny v rámci jednoho cyklu, pak z hlediska samotného Řádu pro celoživotní vzdělávání by měl k tomu být kompetentní orgán žalované (tedy Sjezd delegátů jako nejvyšší orgán žalované) stanovovat počátek a konec jednotlivých cyklů. Pokud má být členům České lékařnické komory uložena nějaká povinnost, má se tak stát na základě příslušných právních předpisů a nikoli na základě rozhodnutí libovolného orgánu žalované.

11. I pokud by bylo soudem shledáno, že příslušné ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu není protizákonné, ani protiústavní, tak dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí je to, že je u žádosti žalobce posuzováno dosažení bodového ohodnocení. Žalobce byl hodnocen v cyklu trvajícím ode dne 1. září 2017 do dne 31. srpna 2020, ačkoliv aktualizace Licenčního řádu, kterou bylo zavedeno jako podmínka pro výkon funkce odborného zástupce dosažení určitého počtu bodů v posledním ukončeném cyklu celoživotního vzdělávání, je účinná až ode dne 1. 2. 2019. Je absurdní, že by členové České lékařnické komory jako adresáti Licenčního řádu měli již 1. 9. 2017 předvídat, že sjezd delegátů konaný 2. až 3. 11. 2018 přijme takovou změnu Licenčního řádu účinnou od 1. 2. 2019, která jim stanoví novou podmínku pro výkon funkce odborného zástupce, a proto by se měli ode dne 1. 9. 2017 snažit splnit podmínky pro dosažení stanoveného počtu bodů. Takovýto výklad zastávaný žalovanou by znamenal retroaktivní (zpětnou) aplikaci podmínek pro výkon funkce odborného zástupce od 1. 9. 2017, když samotná změna Licenčního řádu má být účinná ode dne 1.2. 2019. V tomto případě by se pak jednalo o tzv. pravou retroaktivitu, tedy zpětnou působnost Licenčního řádu, kdy by Licenční řád působil i zpětně do doby před svou platností a účinností (posuzuje se splnění povinnosti celoživotního vzdělávání členů komory mimo jiné za dobu od 1. září 2017 do 31. ledna 2019), kdy ještě nebyla změna Licenčního řádu účinná. Pravá retroaktivita je nepřípustná, neboť je v rozporu s požadavkem legitimního očekávání a právní jistoty adresátů právních norem.
12. Uvedený výklad žalované vzhledem k nepřípustnosti zpětné retroaktivity je nutné odmítnout jako nesprávný a nezákonný. Přitom samotné stanovení účinnosti změny Licenčního řádu ode dne 1. února 2019 ve spojení s ustanovením § 17 odst. 2 jednoznačně určuje počátek aplikace podmínky dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu, kdy podmínka výkonu funkce odborného zástupce musí být splněna vždy počínaje 1. 1. roku následujícího po roce, v němž byl ukončen cyklus celoživotního vzdělávání, a první cyklus celoživotního vzdělávání po účinnosti výše uvedené změny Licenčního řádu začíná dne 1. září 2020 a končí 31. srpna 2023, pak prvním možným termínem, od kterého lze posuzovat splnění této podmínky, aniž by došlo k retroaktivní působnosti změny Licenčního řádu, je

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

datum 1. ledna 2024. Jinými slovy až žádosti o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce podané po dni 1. ledna 2024 mohou být posuzovány i z pohledu naplnění podmínky dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu. Datum, kdy započal a kdy skončil jednotlivý cyklus, nelze z žádných stavovských předpisů schválených Sjezdem delegátů jako nejvyššího orgánu žalované zjistit.

13. Za další vadu napadeného rozhodnutí žalobce považuje, že v rozhodnutí není nijak vysvětleno, jak dospěla žalovaná k tomu, že v období od 1. 9. 2017 do dne 31. 8. 2020 měl žalobce dosáhnout minimálně 76 bodů, když v ustanovení § 7 Řádu pro celoživotní vzdělávání je v tříletém cyklu vyžadováno dosažení minimálně 90 bodů. Rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.
14. Na základě uvedeného má žalobce za to, že žalovaná překročila příslušnými předpisy stanovené meze správního uvážení a své postavení zjevně zneužila za účelem vydání zamítavého rozhodnutí, byť k tomu nebyly příslušnými předpisy dány důvody. Napadené rozhodnutí je založeno na procesních pochybeních a na nesprávném právním hodnocení. V případě možného konfliktu mezi zákony a stavovskými předpisy musí převládnout zákon jako předpis vyšší právní síly a nejasnosti a nepřesnosti právní úpravy nemohou jít k tíži žalobce.
15. Žalobce z uvedených důvodů v několika alternativách návrhu rozsudečného výroku navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil buď pro nezákonnost nebo pro vady řízení, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí nebo v rozporu skutkového stavu se spisy nebo z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení.

III. Vyjádření žalované

16. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že práva žalobce krácena nebyla, rozhodnutí je zákonné a řízení jemu předcházející bylo provedeno v souladu se zákonem č. 220/1991 Sb. A žalobce v řízení neuplatnil žádné námitky, které by žalovaná mohla zohlednit.
17. Žalovaná nesouhlasila s tvrzením žalobce, že ve smyslu jím citovaných právních předpisů splnil podmínky pro výkon funkce odborného zástupce a že žalovaná jiné podmínky nad rámec zákonných ustanovení stanovit nesmí. Podle žalobcem citovaných zákonů je žalovaná podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 220/1991 Sb. vedle podmínek v těchto zákonech zakotvených oprávněna stanovovat další podmínky, jiné než jsou v citovaných zákonech. Pokud by tomu tak nebylo, zákonné zmocnění pro žalovanou by postrádalo smysl a bylo by zbytečné, zákon č. 220/1991 Sb. by tak duplikoval právní úpravu stanovení podmínek pro výkon funkce odborného zástupce. Ve světle této interpretace je třeba formulaci zákona „stanovovat podmínky k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu“ chápat tak, že slova „podle zvláštního předpisu“ se vztahují k funkci odborného zástupce, nikoliv k podmínkám výkonu této funkce. Z toho plyne jediné, a to, že žalovaná je oprávněna stanovit i jiné podmínky, než uvedené v zákoně č. 372/2011 Sb. nebo v zákoně č. 95/2004 Sb.
18. Žalovaná oponovala tomu, že by ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu bylo protizákonné a protiústavní. Žalovaná podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona dbá, aby její členové vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády komor. Podle § 2 odst. 1 písm. b) zaručuje odbornost svých členů. V mezích daných jí zákonem má žalovaná jen omezené možnosti, jak tyto plnění těchto úkolů zajistit. Jednou z nich je disciplinární pravomoc vůči členům, která ale působí jen ex post po závažném

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

porušení povinností členem a sama o sobě přispívá k odbornému výkonu povolání členy a k zachovávání jejich odbornosti jen velmi slabě. Druhou, a v zásadě jedinou možnou, je organizace celoživotního vzdělávání členů a zajištění toho, že členové žalované se budou celoživotnímu vzdělávání podrobovat přesně tak, jak farmaceutům ukládá § 22 odst. 1 zákona a žalované § 22 odst. 4 zákona č. 95/2004 Sb. Žalovaná má za to, že její systém vzdělávání ob stojí v testu proporcionality v kontrastu s právy členů žalované na to, aby byly povinnosti členům žalovanou ukládány v mezích stanovených zákonem. V souvislosti s tím uvedla, že celoživotní vzdělávání členů žalované je upraveno Řádem pro celoživotní vzdělávání České lékařnické komory a probíhá v jednotných tříletých cyklech. V tomto období musí účastník získat minimálně stanovený počet 90 bodů. Body jsou jednotlivým formám vzdělávacích akcí připisovány podle pravidel obsažených v příloze Řádu. Nejzákladnějším pravidlem pak je připsání 2 bodů za 45 minut odborného programu, není-li tato dotace výjimečně snížena nebo navýšena pracovní skupinou pro celoživotní vzdělávání na základě předem daných kritérií. To znamená, že minimální počet 90 bodů v tříletém cyklu lze získat za 33,75 hodin, což obnáší 11 hodin 15 minut vzdělávání za jeden rok. Kromě účasti na vzdělávací akci se člen nepodrobuje žádným zkouškám. Pouze v případě distančního vzdělávání musí člen k získání bodů vyplnit jednoduchý zaškrťovací test za účelem prověření, zda se webináře skutečně účastnil. Žalovaná považuje 11 a čtvrt hodiny vzdělávání ročně za mírnou zátěž, která v podobě povinnosti se celoživotně vzdělávat nepřekračuje meze oprávnění žalované stanovovat povinnosti svým členům a kterou nedochází k porušování práv členů.

19. Jestliže je žalovaná oprávněna stanovit svým členům povinnost se celoživotně vzdělávat a má dbát na odborný výkon povolání svými členy, pak pochopitelně usiluje o to, aby ti členové, kteří na sebe přebírají výkon odpovědné funkce odborného zástupce, byli tím spíše odborně na výši, a obzvláště u nich požaduje splnění podmínek celoživotního vzdělávání. Činí tak stanovením podmínky splnění celoživotního vzdělávání podle § 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu k tomu, aby členovi mohlo být vydáno osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce.
20. Žalovaná poukázala na to, že obdobně je smysl a účel žalované jako profesní komory vnímán i Nejvyšším správním soudem např. v rozsudku č. j. 2 As 9/2005-84 ze dne 12. 5. 2005, v němž soud potvrdil, že zajištění potřebné odborné úrovně služeb je v určité míře i oprávněním veřejnoprávní samosprávné profesní korporace a v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 14 Ad 12/2021-56 ze dne 11. 1. 2022, v němž se soud vypořádával s jinou, v zákoně č. 372/2011 Sb. nebo v zákoně č. 95/2004 Sb. neuváděnou podmínkou pro výkon funkce odborného zástupce, totiž s podmínkou profesní bezúhonnosti upravenou v Licenčním řádu.
21. Další námitky netransparentních a diskriminačních podmínek pro získání bodů, zpoplatnění posuzovaných aktivit bez jejich odborného přínosu a vyčerpání vypsanych termínů volných míst žalovaná považuje za obecná tvrzení. Hodnocení akcí nemůže být předmětem přezkumu soudem, pokud by nešlo o excesivní odklon od toho, co lze od vzdělávacích akcí průměrně očekávat, a pokud by tímto nedostatkem nebylo zachváčeno celoživotní vzdělávání jako celek, takže by se zcela míjelo svým účinkem. Nic takového se neděje a ani žalobce nic takového netvrdí. Podmínky pro získání bodů jsou srozumitelně, transparentně a nediskriminačně popsány v příloze Řádu, zpoplatnění akcí je v současném společenském zřízení přirozené, protože nelze očekávat, že náklady na vzdělávací akce budou nulové. Žalovaná by mohla pořádat dostatečné množství vzdělávacích akcí pro své

členy bezúplatně, ovšem za cenu násobného navýšení členských příspěvků. Takové financování celoživotního vzdělávání by bylo v důsledku méně spravedlivé než současné, nadto je v nabídce distančních vzdělávacích akcí takové množství bezplatných webinářů a e-learningů, že je možné získat žalovanou předepsané body i zcela bezplatně.

22. Žalovaná popřela tvrzení o nedostatku volných míst na vzdělávacích akcích v míře, která by členům znemožňovala získání potřebného počtu bodů ve vzdělávacím cyklu. Tato námitka představuje účelovou obranu žalobce. Žalovaná k důkazu předložila prezentaci vedoucího pracovní skupiny žalované pro celoživotní vzdělávání PharmDr. D. O. připravenou pro jednání porady předsedů okresních sdružení lékárníků konanou 19. 9. 2020, krátce po skončení cyklu celoživotního vzdělávání, v níž je na obrázku č. 11 shrnutí počtu členů, kteří (ne)dosáhli potřebného počtu bodů. Povinnost celoživotního vzdělávání splnilo v předmětném cyklu 84 % členů žalované podle údajů dostupných v září 2020. Dodatečné zapisování bodů zejména za individuálně absolvované akce toto číslo do konce roku 2020 navýšilo na 85 %. Žalovaná dále předložila přehled akcí celoživotního vzdělávání, za které bylo možné získat body v posledním ukončeném cyklu.
23. Pokud je napadené rozhodnutí založeno na nesplnění počtu 76 bodů v posledním cyklu probíhajícím od 1. 9. 2017 do 31. 8. 2020 namísto v § 7 Řádu stanoveném počtu 90 bodů, je to dle žalované dáno rozhodnutími prezidenta žalované č. 5/2020 ze dne 19. 3. 2020 a č. 12/2020 ze dne 23. 4. 2020 dle jednacího řádu, kdy byly z důvodu epidemie onemocnění covid-19 postupně rušeny vzdělávací akce a poměrně k období, na které bylo zrušení akcí vyhlášeno, byl snížen minimální počet bodů ve vzdělávacím cyklu na 76 bodů.
24. K námitce žalobce absence úpravy počátku a konce jednotlivých cyklů žalovaná poukázala na přijetí Řádu ke dni 15. 5. 1999 s platností od 1. 9. 1999, tehdy jako řádu pro kontinuální vzdělávání členů České lékařnické komory s tím, že k témuž dni Řád ustanovil počátek prvního cyklu kontinuálního vzdělávání. Následnými novelizacemi byl Řád měněn, kontinuální vzdělávání bylo v souvislosti s přijetím zákona č. 95/2004 Sb. přejmenováno na celoživotní vzdělávání a původní povinnost se vzdělávat určená pouze pro atestované lékárníky byla rozšířena na všechny členy. Ustanovení § 6, dnes § 7, že vzdělávání probíhá v jednotných tříletých cyklech, bylo od počátku v rámci žalované chápáno tak, že jde o cykly bezprostředně na sebe navazující a počínající prvním cyklem od 1. 9. 1999. Následující cykly proto začínaly vždy 1. 9. v letech 2002, 2005, 2008, 2011, 2014, 2017 a 2020. Po skončení každého cyklu provádí žalovaná v souladu s řádem vyhodnocení splnění podmínek každým členem se závěrem, zda podmínky splnil, či nikoliv. Současnou podobu vyhodnocení přístupnou i široké veřejnosti lze ověřit po zadání jména kteréhokoli člena žalované zde (<https://www.lekarnici.cz/Pro-verejnost/Seznam-lekaren.aspx>). Každý člen má online přístupnou svou „kارتu člena“ v členské evidenci, ve které si může mj. průběžně ověřovat stav bodů v probíhajícím cyklu celoživotního vzdělávání.
25. Žalovaná předložila k důkazu Analýzu informování členů o plnění celoživotního vzdělávání jako podmínce pro vydání osvědčení v průběhu cyklu celoživotního vzdělávání 2017-2020 připravenou PharmDr. D. O., z níž vyplývá masivní informační kampaň žalované vůči členům po celou dobu trvání cyklu prostřednictvím Časopisu českých lékárníků doručovaného každému členovi žalované, internetových stránek žalované a mailingu. Žalovaná si ověřila, že žalobce má v členské evidenci svou mailovou adresu zanesenou, a informační maily žalované mu tak byly zasílány.

26. K námitce zpětné účinnosti podmínek celoživotního vzdělávání žalovaná uvedla, že žalobce se mylí, pokud dovozuje zavedení této podmínky od 1. 2. 1999. Změna Licenčního řádu, která přinesla doplnění o podmínku splnění celoživotního vzdělávání v § 3 odst. 1 písm. c), byla přijata sjezdem delegátů 4. 11. 2017 s účinností od 6. 11. 2017, tedy jen 2 měsíce a 6 dnů po zahájení cyklu dne 1. 9. 2017 a s vědomím, že zpětnost o velikosti jedné osmnáctiny celkové délky trvání cyklu celoživotního vzdělávání nepůsobí žádný podstatný zásah do práv členů. Nešlo tedy o žalobcem uváděné zpětné účinnosti zahrnující období 15 měsíců. V § 17 odst. 2 bylo stanoveno, že podmínka výkonu soukromé lékařské praxe, výkonu funkce odborného zástupce a výkonu funkce vedoucího lékárníka podle § 3 odst. 1 písm. c) musí být splněna počínaje 1. 9. 2020. Datum 1. 9. 2020 bylo následně změnou Licenčního řádu přijatou sjezdem delegátů 2. 11. 2019 účinnou od 1. 12. 2019 posunuto na 1. 1. roku následujícího po roce, v němž byl ukončen cyklus celoživotního vzdělávání. K 1. 2. 2019 se stala účinnou změna Licenčního řádu přijatá sjezdem delegátů 3. 11. 2018, která se dotýkala jiných ustanovení Licenčního řádu nesouvisejících s podmínkou podle § 3 odst. 1 písm.). Na podporu svého vyjádření žalovaná předložila znění Licenčních řádů platných od r. 2017.
27. Pro úplnost se žalovaná vyjádřila i k tvrzení žalobce, že mu k výkonu funkce odborného zástupce v Lékárně X svědčí osvědčení vydané žalovanou 28. 1. 2020 až do 27. 1. 2023. Podle § 13 odst. 1 písm. f) Licenčního řádu osvědčení zaniká změnou poskytovatele. K té došlo 27. 5. 2021. K tomuto datu tedy osvědčení vydané 28. 1. 2020 zaniklo. Žalobce si žádost o nové osvědčení podal dne 23. 7. 2021, tedy téměř dva měsíce po zániku předchozího osvědčení, takže funkci odborného zástupce vykonával po tuto dobu bez osvědčení, čímž porušil povinnost člena vyplývající z Licenčního řádu.
28. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Další podání účastníků

29. Žalobce v replice k vyjádření žalované poukázal na to, že žalovaná potvrdila své vědomí o tom, že pro výkon funkce odborného zástupce stanovila podmínky nad rámec zákona. Dále považoval za potvrzené, že k retroaktivitě došlo, ale nikoliv od data 2.–3. 11. 2018, ale již od 6. 11. 2017. Bez ohledu na to se vždy jedná o nepřipustnou retroaktivitu, kdy podmínky byly měněny v průběhu příslušného cyklu od 1. 9. 2017, přičemž změna mohla být poprvé aplikována až od 1. 9. 2020, a neobstojí tvrzení, že nízká časová zpětnost 2 měsíců a 6 dní nepůsobí podstatný zásah do práv členů.
30. Žalovaná ve své replice nesouhlasila s tvrzením žalobce, že by ve svém vyjádření k žalobě potvrdila vědomost o tom, že stanovení splnění povinnosti celoživotního vzdělávání jako podmínky pro vydání osvědčení je mimo limity stanovené zákonem. Žalovaná má naopak za to, že ve svém vyjádření argumentuje ve prospěch opačného závěru. Protože žalobce své tvrzení blíže nerozvádí, nemůže s ním žalovaná podrobněji polemizovat.
31. Žalovaná nesouhlasila ani se žalobcovou interpretací výkladu žalované k žalobcem tvrzené retroaktivitě změny Licenčního řádu, která podmínku splnění povinnosti celoživotního vzdělávání pro vydání osvědčení zavedla. O pravé retroaktivitě by bylo možné uvažovat jen tehdy, kdy by tato podmínka byla přijata až po skončení cyklu celoživotního vzdělávání, z něhož dosažené body by nenaplnily podmínku pro vydání osvědčení. Tedy v době, kdy už by člen neměl žádnou možnost podmínku splnit. K tomu nedošlo. V případě žalobce je hodnocen cyklus trvající od 1. 9. 2017 do 31. 8. 2020, podmínka byla do licenčního řádu doplněna s účinností od 6. 11. 2017 a poprvé byla vyžadována 1. 1. 2021. Stanovení

podmínky po 2 měsících a 6 dnech od počátku cyklu 1. 9. 2017 proto nelze označit za retroaktivní, jestliže se k jejímu splnění přihlíží od 1. 1. 2021. Každý člen měl dostatek času si ve zbylých téměř 34 měsících cyklu vzdělání zajistit v potřebné míře. Právě z poměru dvou ku třiceti čtyřem měsícům žalovaná odvodila, že není ani třeba zvláštního poměrného snížení počtu bodů o 5, které by na první dva měsíce cyklu připadly. Žalobci navíc ke splnění povinnosti celoživotního vzdělávání nechybělo jen těchto 5 bodů, pokud už by se přistoupilo na to, že kvůli přijetí změny licenčního řádu v listopadu 2017 nebyl schopen tyto body získat. Nechybělo mu 5 bodů dokonce ani k dosažení 76 bodů snížených z původních 90 v důsledku zrušených vzdělávacích akcí z důvodu epidemie covid-19 (ačkoliv k tomuto opatření žalovaná nemusela přikročit vzhledem k dostatečnému množství distančních vzdělávacích akcí).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

32. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) v mezích žalobních bodů.
33. Soud rozhodoval bez nařízení v souladu s ust. § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení k zaslané výzvě soudu s takovýmto projednáním žaloby vyslovili souhlas.
34. Žaloba není důvodná.
35. Soud si je vědom toho, že žalobou napadené rozhodnutí je velmi stručné a vzhledem k tomu, že bylo vydáno v jediném stupni řízení o žádosti žalobce a jen zčásti je napadeno tvrzením o nepřezkoumatelnosti, bylo především, a to nejen k námitce žalobce, na soudu, aby se z úřední povinnosti zabýval tím, zda takové rozhodnutí obстоjí i v uvedené úspornosti. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí ve svém skutkovém zjištění i právním posouzení, byť koncentrovaném pouze do 3 odstavců odůvodnění, uvádí podstatný důvod nevyhovění žádosti a v souvislosti s povahou žalobních námitek postačuje k závěru, že žalobce nesplnil podmínku celoživotního vzdělávání tak, aby mohlo být jeho žádosti o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce v předmětné lékárně a pro účely provozu novým provozovatelem vyhověno.
36. Soudní judikatura považuje rozhodnutí správního orgánu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností, případně proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Ponechat stranou nelze okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
37. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí v dané věci je třeba hodnotit ve vztahu k individuálním okolnostem rozhodování a obrany žalobce. Napadené rozhodnutí bylo žalovanou vydáno

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 220/1991 Sb. v jednostupňovém řízení s poučením o opravném prostředku, jímž je žaloba dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Z povahy a podkladů řízení, z vyjádření žalované k žalobě nevyplývá a žalobce sám ani neuvádí, že by v řízení o své žádosti uplatňoval nějaká konkrétní tvrzení, námitky či argumentace. Pro ty byl dán prostor v žalobě a bylo na žalobci, aby vyvrátil podstatné zjištění a jeho právní posouzení, že nesplnil podmínku celoživotního vzdělávání ve formě získání potřebného počtu bodů. Jedině na tomto zjištění, které je v napadeném rozhodnutí uvedeno a podle právních předpisů citovaných v rozhodnutí posouzeno, je postaveno zamítnutí žádosti žalobce. Žalobce tedy z napadeného rozhodnutí seznal to podstatné – nedosažení potřebných 76 bodů v rámci celoživotního vzdělávání jako podmínky pro vydání osvědčení a seznal také, podle jakých právních předpisů žalovaná rozhodovala. To ve smyslu již výše uvedeném předurčovalo možnost žalobního tvrzení. V uvedeném nebylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a záleželo jen na tom, jakou obranu žalobce proti závěrům napadeného rozhodnutí zvolí.

38. Žalobce zvolil 3 okruhy námitek.
39. V prvním okruhu námitek žalobce argumentoval v podstatě libovůlí, protiprávností a neústavností postupu žalované, spočívající ve stanovování podmínek výkonu funkce odborných zástupců podle interních řádů, jimiž se řídí chod České lékařnické komory, s tím, že se tak děje na rámec zákonů, jimiž jsou zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékařnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o komorách“), zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách (dále jen „Zákon o zdravotních službách“), zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o zdravotnických povoláních“).
40. Soud přisvědčuje žalobci v tom, že Zákon o zdravotních službách stanovuje osobní a profesní způsobilost výkonu funkce odborného zástupce (§ 14) a způsobilost k samostatnému výkonu zdravotnického pracovníka nelékařského povolání (§ 12) a Zákon o zdravotnických povoláních stanovuje odbornou způsobilost, mimo jiné, i farmaceuta (§ 10 a 11). Jde o základní zákonné podmínky, stanovené pro účely právní úpravy zákona o zdravotních službách (tj. pro účely kvalifikace zdravotních služeb, a podmínek jejich poskytování a s tím spojený výkon státní správy, druhy a formy zdravotní péče, práva a povinnosti pacientů a osob pacientům blízkých, poskytovatelů zdravotních služeb, zdravotnických pracovníků, jiných odborných pracovníků a dalších osob v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb) a dále pro účely Zákonu o zdravotnických povoláních (tj. získání odborné způsobilosti pro výkon zdravotnického povolání). Zákon o zdravotnických povoláních v § 1 odst. 1 písm. b) uvozuje úpravu celoživotní vzdělávání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta přičemž toto celoživotní vzdělávání lékařů, zubních lékařů a farmaceutů je v podrobnostech upraveno v § 22 cit. zákona. Byť toto ustanovení jen konstatuje, že zdravotnický pracovník (vymezený pro účely tohoto zákona) se celoživotně vzdělává, je třeba vycházet z toho, že zdravotnický pracovník má dle zákona povinnost se celoživotně vzdělávat, a to v návaznosti na jeho povinnost poskytovat péči na náležité odborné úrovni.
41. Dle komentáře k § 22 Zákonu o zdravotnických povoláních využitelného na právní úpravu § 22 zákona i v rozhodné době *„celoživotní vzdělávání je jednou z forem prohlubování znalostí, dovedností a kvalifikace zdravotnických pracovníků, právními předpisy však upraveno velice povrchně [ve vztahu k lékařským zdravotnickým povoláním lze odkázat pouze okrajově na zákon*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, a dále stavovské předpisy jednotlivých komor, konkrétně Stavovský předpis č. 16 České lékařské komory - Systém celoživotního vzdělávání lékařů, Řád celoživotního vzdělávání České stomatologické komory či Řád pro celoživotní vzdělávání členů České lékárnické komory¹. Komentář dále připomíná závaznost stavovských předpisů pro členy jednotlivých komor. Ustanovení § 22 odst. 4 pak stanoví demonstrativní výčet forem rozšiřování znalostí a dovedností zdravotnického pracovníka, které je možno považovat za součást celoživotního vzdělávání, a jejich zajišťování a organizaci zejména ministerstvem, vysokými školami, profesními komorami – Českou lékařskou komorou, Českou stomatologickou komorou a Českou lékárnickou komorou, odbornými lékařskými společnostmi ve spolupráci s akreditovanými vzdělávacími zařízeními, poskytovateli zdravotních služeb, Ministerstvem práce a sociálních věcí a Českou správou sociálního zabezpečení a pověřenými organizacemi.

42. Uvedená právní úprava celoživotního vzdělávání i pro výkon funkce odborného zástupce v lékařenském povolání vychází z vůle zákonodárce a není tedy přijímána a stanovována Českou lékárnickou komorou. Legislativně tvoří zásadní právní rámec obecně závazných právních předpisů, k němuž náleží i zákon č. 220/1991 Sb. (Zákon o komorách).
43. Podle § 2 odst. 2 písm. c) Zákona o komorách Komory jsou oprávněny 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.
44. Podle § 2 odst. 2 odst. písm. d) Zákona o komorách jsou Komory oprávněny vydávat osvědčení o splnění podmínek podle písmena c).
45. Licenční řád ve znění jeho změn je jako stavovský předpis žalované vydáván na základě zákonného zmocnění obsaženého v ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) Zákona o komorách. Existence zákonného zmocnění ke stanovování podmínek pro výkon funkce odborného zástupce je tak nepochybná. Je rovněž nepochybné, že uvedené zákonné zmocnění nemíří jen rekapitulačně na stejné podmínky již obsažené v zákonech, ale na další podmínky, jejichž stanovení spadá do oprávnění profesních komor dle již citovaného ust. § 22 Zákona o zdravotnických povoláních. Zákonné zmocnění tak je třeba chápat jako směřující k provádění zabezpečování a ověřování odborné způsobilosti a kvality poskytování zdravotní péče formou celoživotního vzdělávání členů komor, tedy i žalobce, stanovováním podmínek k výkonu soukromé praxe jejích členů podle zvláštního předpisu. To, že je Licenční řád vydáván na základě zákonného zmocnění zakotveného v Zákoně o komorách ostatně konstatoval i Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2226/2012.
46. Stanovováním podmínek výkonu soukromé praxe členů žalované, tj. i k výkonu funkce odborného zástupce se již ve své judikatuře zabýval také Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud v oblasti správního soudnictví.
47. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 2 As 9/2005 uvedl, že základním smyslem a účelem zdravotnických profesních komor je zajištění potřebné odborné úrovně služeb, které lékaři, stomatologové a lékárníci svým zákazníkům poskytují. Vzhledem k tomu, že se jedná o služby sofistikované, u nichž není pro běžného zákazníka ani pro třetí osobu, jež nemá potřebné odborné znalosti, jednoduché posoudit jejich odbornou kvalitu a to, zda byly poskytnuty patřičným způsobem a v patřičném rozsahu, a o služby, jež úzce souvisejí se zachováním života a zdraví lidí, shledal zákonodárce, že dohled nad odbornou úrovní a etikou poskytování těchto služeb mají v určité míře vedle orgánů státní správy provádět i veřejnoprávní samosprávné profesní korporace. V duchu uvedeného městský soud

poukazuje na § 1 odst. 2 Licenčního řádu ve znění změn účinných již od r. 2017, stanovícího podmínku držení osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce vydaného komorou. Lze odkázat na smysl tohoto ustanovení pojednaný i v dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 126/2011-124 tak, že smyslem ustanovení Licenčního řádu v požadavku na získání osvědčení je, aby služby v lékárnách poskytovaly subjekty, které kromě předpokladů podle zákona disponují příslušným vzděláním v oblasti farmacie podle zákona o České lékárnické komoře a stavovských předpisů, jež budou svým vzděláním, morálními a charakterními vlastnostmi garanty toho, že provozovna bude fungovat řádně v souladu s právními předpisy a lege artis. Nejvyšší správní soud také připomněl, že v lékárnictví jde o poskytování služeb v přímé návaznosti na ochranu zdraví a života obyvatel, přičemž tyto hodnoty musí orgány veřejné moci chránit především.

48. Pokud tedy § 2 odst. 2 písm. c) Zákona o komorách stanoví, že komory jsou oprávněny stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu, mohou tyto podmínky stanovovat ve stavovských předpisech, jimiž jsou Licenční řád i Řád celoživotního vzdělávání a takovou podmínkou může být i v souladu se Zákonem o zdravotnických povoláních podmínka celoživotního vzdělávání, které v rámci obecného právního rámce dle Zákona o zdravotnických povoláních umožní dbát naplnění cílů, pro které byly profesní komory vytvořeny. Neboli rozhodl-li se zákonodárce pro vytvoření profesních komor jako veřejné samosprávné profesní korporace, je na místě, aby komory měly nejen chránit zájmy svých členů, ale také pravomoc dohlížet na odbornost a disciplínu svých členů a za tím účelem aby vydávaly mimo jiné řád, který zpřesňuje postup při vydávání osvědčení. Pokud by profesní komory nemohly stanovovat některé povinnosti týkající se odbornosti a disciplinární mravnosti ve svých řádech, tvoření jednotlivých řádů a tím i vznik jednotlivých komor by postrádalo jakýkoli smysl. Ostatně z výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 9/2005 vyplývá, že členové profesních komor jsou vázáni nejen zákonem, ale také organizačním řádem a jinými řády, které jsou vydávány na základě organizačního řádu s tím, že profesní komory přitom mohou v jednotlivých řádech upřesňovat podmínky týkající se odbornosti jejich jednotlivých členů (srov. také rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 Ad 12/2021-56).
49. Žalobce jako osoba s příslušným vzděláním v oblasti farmacie a člen žalované si tedy měl být dle zákonů, které sám cituje, a řádů žalované vědom toho, jaké požadavky a v jaké míře celoživotního vzdělávání na něj kladou stavovské předpisy. Nicméně je na druhé straně třeba přisvědčit tomu, že pravomoci žalované jako profesní komory, v jejichž rámci vykonávají veřejnou moc rozhodováním o subjektivních právech a povinnostech svých členů nebo třetích osob, nejsou bezmezné. I pro profesní komory, které jsou v tomto správními úřady, platí zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a zásada legální licence, jež vyplývají z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tj. zásada, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Tomu je třeba rozumět tak, že profesní komory nemohou stanovovat jakékoli podmínky k výkonu soukromých prací svých členů, k výkonu funkcí odborných zástupců či k výkonu funkcí vedoucích lékařů a primářů v nestátních zdravotnických zařízeních, nýbrž mohou – vzhledem k tomu, že pravomoci podle § 2 odst. 2 písm. c) a d) vykonávají jako správní úřad – stanovovat jen takové podmínky, které jsou konkretizací podmínek stanovených zákonem.

50. Takový rozsah oprávnění žalovaná v dané věci nepřekročila. Licenční řád a Řád celoživotního vzdělávání představují konkretizaci obecné zákonné úpravy celoživotního vzdělávání a úpravy dohledu žalované nad odborností svých členů.
51. Soud není toho názoru, že by úprava podmínek celoživotního vzdělávání žalované byla v rozporu s čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Jak je zřejmé z Licenčních řádů a Řádů pro celoživotní vzdělávání ze spisu žalované, a to z jejich znění od r. 2014 do r. 2021, zahrnujících i rozhodné období, je jejich obsahem nejen proklamace významu celoživotního vzdělávání, ale jsou v nich stanoveny např. formy pořádaných vzdělávacích akcí, okruhy zaměření akcí, garantované kurzy, způsoby vzdělávání v jednotných tříletých kurzech... apod., což jsou specifika stanovená na základě zákona konkretizující zásadu garance zajištění celoživotního vzdělávání členů ze strany žalované a dohledu nad jejich odborností. V uvedeném soud nespatřuje protiústavnost, protizákonnost, a ani nepřiměřenost stanovení podmínek celoživotního vzdělávání v Licenčním řádu ani v Řádu celoživotního vzdělávání, jsou-li v těchto stavovských předpisech konkretizovány požadavky na vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce a žalobce ani nepředestřel žádné konkrétní skutečnosti ani důkazy o nepřiměřenosti stanovených požadavků. Z Řádů celoživotního vzdělávání žalované vyplývá dostatečnost počtu a druhů vzdělávacích akcí, včetně zajištění dokumentace těchto akcí a jejich zveřejňování pro členy komory, rozvržení do tříletých cyklů a úměrné stanovení bodového hodnocení účasti v cyklu vzdělávání, z nichž nelze dovodit časovou a věcnou zátěž a nepřiměřenost splnění podmínek pro žalobce i ostatní členy komory.
52. Na základě uvedeného městský soud neshledal důvodnými námitky žalobce, že splnění povinnosti celoživotního vzdělávání pro výkon funkce odborného zástupce je excesivní podmínkou stanovenou nad rámec Listiny základních práv a svobod, zákonů vymezujících nároky na výkon funkce odborného zástupce v lékárenské praxi a nad rámec pravomocí České lékárnické komory. Ze stejných důvodů soud nemůže považovat za důvodné a přiléhavé tvrzení žalobce, že stanovením podmínek celoživotního vzdělávání dochází k omezení či dokonce znemožnění svobodného výkonu povolání lékárníka a pro žalobce představuje formu správního trestu v podobě nepřipuštění výkonu funkce odborného zástupce. Vzhledem k tomu, že celoživotní vzdělávání v jakémkoliv oboru vyžadujícím kvalifikační osvědčení je zcela na volbě osoby, která takové kvalifikačního osvědčení chce získat, nelze v dané věci jediný požadavek, tj. dosažení určitého počtu bodů v rámci zvolených a členem komory absolvovaných forem celoživotního vzdělávání, považovat za správní trest. Žalobce nebyl trestán, ale bylo zcela na jeho volbě, zda měl i následně po změně provozovatele lékárny zájem o pracovní pozici odborného zástupce v lékárně či nikoliv.
53. K druhému okruhu žalobních námitek, týkajících se způsobu stanovení podmínek pro získání bodů v celoživotním vzdělávání, jeho zpoplatnění a diskutabilního odborného přínosu, soud uvádí, že tyto námitky jsou systémové, které soudu nepřísluší hodnotit. Žalobce je členem Lékařnické komory, žádal o vydání osvědčení a musejí mu být známy vnitřní stavovské předpisy upravující chod Komory a jejích orgánů. Není na soudu, aby do samosprávných kompetencí zasahoval soudním přezkumem zajišťování a kvality vzdělávacích akcí, pokud nejde o excesivní vybočení z realizace práv a povinností jak členů Komory, tak jejích orgánů, k čemuž soud nedospěl. K tomu náleží i námitka rozhodování Komory o zpoplatnění vzdělávacích akcí, pokud tyto jsou, jak je to obvyklé i u jiných profesních komor, spojeny s náklady na pořádání takových akcí. Uvedené námitky tak nemohly vést ke zrušení napadeného rozhodnutí na základě obecných, systémových

námitek žalobce, pokud ten mylně předpokládal, že by se soud k jeho subjektivním názorům, měl zabývat úrovní vzdělávacího systému České lékárnické komory a způsobu jeho zajišťování.

54. Vzhledem k tomu, že žalobci jako členu České lékárnické komory svědčí práva a povinnosti znát a dodržovat stanovské předpisy, nelze v jeho prospěch uznat ani námitku nedostatku jeho znalostí o běhu jednotlivých cyklů celoživotního vzdělávání, jejich začátků a konců, zejména, když v okamžiku změny provozovatele lékárny byl držitelem osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce ze dne 28.1.2020, a tedy byly mu známy a musel splnit podmínky, které jsou pro celoživotní vzdělávání stanoveny v licenčních řádech a řádech celoživotního vzdělávání zřejmých ze spisu žalované a platných od r. 2014. V čl. 6 Řádu celoživotního vzdělávání účinného dokonce již od 1. 12. 2014 je stanoven tříletý cyklus vzdělávání s minimálně stanoveným počtem bodů z akcí pořádaných Komorou a tato podmínka existuje i v dalších změnách Řádu celoživotního vzdělávání, např. v čl. 6 Řádu účinného od 6. 11. 2017.
55. Ani třetí okruh námitek žalobce, týkající se retroaktivní působnosti Licenčního řádu, dle žalobce účinného od 1. 2. 2019 a vzdělávacího cyklu od 1. 9. 2017 do 31. 8. 2020, k němuž byl žalobce hodnocen, nemá zcela oporu v Licenčním řádu účinném právě pro období od 1. 9. 2017 do 31.8.2020. Soud ověřil vyjádření žalované, že podmínka splnění povinnosti celoživotního vzdělávání pro vydání osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce byla vložena do čl. 3 odst. 1 písm. c) Licenčního řádu s účinností od 6. 11. 2017 a nikoliv, jak se žalobce domnívá, s účinností od 1. 2. 2019. Pokud bylo splnění této podmínky vyžadováno ve tříletých cyklech od r. 1999 až k 1. 1. 2021 v důsledku změny Licenčního řádu účinného od 1. 12. 2019, pak nelze usuzovat na nepřipustnou retroaktivitu hodnocení členů Komory, a tedy i žalobce a na to, že by žalobce zavedenou podmínku nemohl splnit v době více jak 3 let od takto nově stanovené úpravy podmínek získání osvědčení, bylo-li prodloužení lhůty k jeho prospěchu. Žalobce skutečnosti tak, jak proběhly, vůbec netvrdí, a tvrzenou retroaktivitu dovozuje z mylného data 1. 2. 2019 a následně v replice ze změn Licenčního řádu. Ani z hlediska změny ust. § 17 odst. 2 Licenčního řádu, podle kterého stanovená podmínka měla být původně splněna počínaje 1. 9. 2020, avšak změnou účinnou od 1. 12. 2019 došlo k jejímu posunutí do data 1. 1. 2020 nelze přisvědčit žalobci, že by tato změna Licenčního řádu, nadto ve prospěch členů Komory způsobila, že žalobce nedodržel podmínky pro vydání osvědčení, spočívající v dosažení požadovaného počtu 76 bodů.
56. Nad rámec uvedené nedůvodnosti žalobcových námitek soud konstatuje, že žalobce svou obranu proti nevyhovění jeho žádosti o vydání osvědčení pro výkon funkce odborného zástupce nepostavil na tom podstatném, co by mohlo vyvrátit důvod zamítavého rozhodnutí. Buď na tom, že dosáhl potřebný počet bodů (v tomto případě 76, jak stanoví napadené rozhodnutí), nebo na tom, z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních překážek na straně žalované v rámci stanoveného systému celoživotního vzdělávání mu nebylo umožněno dosáhnout požadovaného bodového ohodnocení. Žalobce neuvedl, jak mu ve splnění účasti na vzdělávacích akcích bránilo jejich zpoplatnění či nedostatek volných míst. Kromě jediného příkladu vzdělávací akce „Hojení ran...“, která se však měla konat až v prosinci 2021, nedoložil, jaké jiné akce nemohl z kapacitních důvodů navštívit a v jakých termínech. Žalobce rovněž neuváděl svou účast na vzdělávacích akcích, např. ani nerozporoval své bodové hodnocení ve vztahu k absolvovaným kursům vzdělávání. Městský soud tedy v žalobě postrádal konkrétní tvrzení, podle kterých by mohl přezkoumat, zda žalovaná nepochybila v hodnocení žalobce jak z hlediska jeho účasti na vzdělávacích akcích,

tak z hlediska dosažení adekvátního množství bodů. Vedle nedůvodnosti v podstatě „legislativních“ a „systémových“ námitek, k nimž zřejmě vztahuje jen obecné tvrzení o procesních vadách, a nedostatku konkrétních tvrzení k věcné podstatě nevydání osvědčení, neměl Městský soud v Praze důvod, aby i při stručnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí toto rozhodnutí považoval za nezákonné či vadné a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Žalovaná by se totiž v případném dalším řízení již nemohla zabývat jinými námitkami, než které byly v koncentrované lhůtě k podání žaloby vzneseny, tedy by mohla jen ozřejmit svou pravomoc a úpravu ve vnitřních řádech Komory, což již učinila ve vyjádření k žalobě a to i přitom, že stejně tak soud k námitkám žalobce učinil již v tomto rozsudku. Žalovaná s odkazem na rozhodnutí prezidenta žalované rovněž ve vyjádření ozřejmila snížení požadovaného počtu bodů ze stanovených 90 na 76 z důvodu pandemie onemocnění Covid-19, a to ve prospěch členů Komory, což rovněž neodůvodňuje nutnost zrušení napadeného rozhodnutí, neboť snížení bodového hodnocení není v případě žalobcem dosažených 13 bodů relevantním důvodem pro vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

57. Z uvedených důvodů Městský soud v Praze podle § 78 odst. 7 s.ř.s. podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.
58. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalované nad rámec její běžné činnosti náklady v souvislosti s řízením u soudu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen 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.

Praha 27. dubna 2023

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu