



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobce: **MUDr. V.H.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Čápem
sídlem Lazarská 6, Praha 2

proti
žalované: **Česká lékařská komora**
sídlem Lužická 419/14, Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí čestné rady žalované ze dne 13. 4. 2024, č. j. 17/03-001/0989,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Dne 2. 11. 2017 podala P. C. (dále jen „stěžovatelka“) stížnost proti lékařskému postupu žalobce, který byl jejím gynekologem. Žalobcovo pochybení mělo spočívat v tom, že v průběhu stěžovatelčina těhotenství zanedbal péči o její zdraví, v důsledku čehož došlo k úmrtí plodu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. B.

2. Rozhodnutím čestné rady okresního sdružení lékařů České lékařské komory v Kladně ze dne 27. 9. 2023, ident. č. 17/03-001/0989 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byl žalobce uznán vinným tím, že „*ne zcela správným lékařským postupem dne 22. 2. 2017 v období 33+1 týdne gravidity stěžovatelky, neindikoval kontrolní UZ vyšetření při zjištění a zahájení terapie gestační hypertenze.*“ Tímto postupem porušil povinnost podle § 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“), vykonávat své povolání odborně v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákonem a § 7 odst. 2 písm. a) stavovského předpisu č. 1 – organizačního řádu žalované. Podle § 10 odst. 2 písm. ba) stavovského předpisu č. 4 – disciplinárního řádu žalované mu za toto disciplinární provinění čestná rada okresního sdružení uložila disciplinární opatření – důtku ve smyslu § 13 odst. 3 písm. a) zákona o komorách.
3. Žalobce se proti prvostupňovému rozhodnutí bránil odvoláním, na jehož základě čestná rada žalované v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) podle § 12 odst. 5 písm. a) disciplinárního řádu potvrdila prvostupňové rozhodnutí.

Žaloba

4. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
5. Žalobce předně namítá, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, v jakém složení je vydala čestná rada žalované. V úvodu výroku je uvedeno, že odvolání žalobce projednala „*Čestná rada ČLK pod vedením pověřeného člena MUDr. Michala Bambase*“. V odstavci, který je na konci str. 3, a v úvodu str. 4 je uvedeno, kdo se kromě čestné rady účastnil dne 13. 4. 2024 jednání, avšak jména nebo alespoň počet členů čestné rady, kteří byli přítomni na tomto jednání, napadené rozhodnutí neobsahuje. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 74/2010 – 173, č. 2159/2010 Sb. NSS, má žalobce za to, že již z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť z něj není zřejmé, zda je čestná rada žalované vydala ve správném složení. Stejnou vadou trpí i rozhodnutí čestné rady žalované ze dne 15. 5. 2020 a 9. 9. 2022 a dvě rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 2. 6. 2022 a 27. 9. 2023, která byla všechna vydána ve věci žalobcova provinění.
6. Napadené rozhodnutí je též nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou citovány tři posudky, které obsahují odlišné závěry. Žalovaná je však nijak nehodnotila, a není tak zřejmé, jaké závěry považovala za správné, a jaké naopak nikoliv a z jakých důvodů. Napadené rozhodnutí nehodnotí ani další opatřené důkazy, dokonce je ani nezmiňuje. Již z rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020 je přitom zřejmé, že správní spis obsahuje zdravotní dokumentaci vedenou žalobcem, zdravotní dokumentaci porodnického oddělení kladenské nemocnice, těhotenský průkaz stěžovatelky, dokumentaci z policejního spisu a doplňující vyjádření MUDr. M. Č., MUDr. I. H. a MUDr. Š. U. Dle žalobce se jedná o tzv. opomenuté důkazy ve smyslu judikatury Ústavního soudu (např. nálezu ze dne 10. 1. 2024, sp. zn. II. ÚS 1318/23).
7. Žalobce též tvrdí, že prvostupňovým ani napadeným rozhodnutím nebylo rozhodnuto o celém skutku uvedeném v návrhu na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023. Tento návrh popisuje skutek, jímž se měl žalobce provinit, podstatně širěji než prvostupňové rozhodnutí. Z jeho odůvodnění pak není zřejmé, proč čestná rada okresního sdružení

nerozhodla i o druhé části skutku začínající slovy „*kteřá sama o sobě*“, která je pro posouzení žalobcova jednání významná.

8. Žalobce má za to, že disciplinární řízení trpí procesními vadami, neboť ve věci bylo podáno více návrhů na zahájení disciplinárního řízení, z nichž jeden byl dokonce antedatován (jak konstatovala i čestná rada žalované ve svém rozhodnutí ze dne 9. 9. 2022). Tímto rozhodnutím byly první dva návrhy na zahájení disciplinárního řízení ze dnů 15. a 16. 1. 2019 zrušeny. Žalobce se domnívá, že tento postup byl nesprávný. Návrh na zahájení disciplinárního řízení je totiž podle § 14 odst. 1 písm. c) zákona o komorách podáním, jímž se disciplinární řízení zahajuje. Nejde tak o rozhodnutí, které by mohla žalovaná zrušit postupem podle § 14 odst. 1 písm. a) disciplinárního řádu.
9. Žalobce dále namítá, že rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020 bylo zrušeno na základě stěžovatelčiny námítky. Takové podání osoby, která ani není účastníkem disciplinárního řízení, však není způsobilé přivodit zrušení rozhodnutí čestné rady okresního sdružení o uložení disciplinárního opatření. Podle § 13 odst. 4 zákona o komorách totiž může proti disciplinárnímu rozhodnutí podat opravný prostředek člen, kterému bylo disciplinární opatření uloženo. Pokud disciplinární řád v § 11 zavádí jako další opravný prostředek námítku, kterou může podat ten, kdo podal stížnost, na jejímž základě bylo řízení dle disciplinárního řádu vedeno, pak takový postup nemá žádnou zákonnou oporu. Žalovaná není zmocněna k tomu, aby rozšířila zákonný okruh osob oprávněných podat opravný prostředek (rozsudek NSS č. j. 3 Ads 74/2010 – 173).
10. Konečně žalobce namítá, že se jeho disciplinární odpovědnost promlčela. Jestliže bylo zrušení prvních dvou návrhů na zahájení disciplinárního řízení zákonné, bylo disciplinární řízení proti žalobci řádně zahájeno až návrhem revizní komise okresního sdružení ze dne 8. 5. 2023, tedy více než 6 let po jednání, jehož se měl dopustit. Žalobce si je vědom znění § 2 disciplinárního řádu. Toto ustanovení však považuje za protizákonné, neboť na jeho základě má dojít ke stavení promlčecí lhůty již podáním stížnosti, a nikoliv až zahájením disciplinárního řízení.

Doplnění žaloby

11. Dne 26. 7. 2024 bylo soudu doručeno doplnění žaloby, k němuž žalobce doložil celkem tři návrhy na zahájení disciplinárního řízení a upozornil, že všechny tři podala revizní komise okresního sdružení pod shodným identifikačním číslem, avšak s různými daty (dvakrát 15. 1. 2019 a jednou 16. 1. 2019). Mnohost těchto návrhů a jejich rozdílnost, zařazení a následné vyřazení ze správního spisu a způsob jejich vyhotovení podle žalobce zakládá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Návrh s datem 16. 1. 2019, který žalobce obdržel poštou, nebyl při jednání žalované dne 13. 4. 2024 ve správním spisu, což přítomná JUDr. Silvie Kunertová (která navíc není členkou žalované), zdůvodnila tím, že byl později zrušen. To však dle žalobce nemůže být důvodem pro jeho vyřazení ze správního spisu. Jeden z návrhů ze dne 15. 1. 2019, který byl ve skutečnosti vyhotoven až při jednání čestné rady okresního sdružení dne 23. 4. 2019, se liší od druhého návrhu se stejným datem (i od návrhu s datem 16. 1. 2019) datem podání stížnosti (2. 11. 2017 oproti 28. 11. 2017) i popisem skutku (neobsahuje slova „*a nedošlo by intrauterinnímu odumření plodu*“). Skutečnost, že jeden z návrhů byl antedatován, konstatovala i čestná rada žalované v rozhodnutí ze dne 9. 9. 2022. Vyhotovila jej MUDr. M. M. v nepřítomnosti ostatních členů revizní komise okresního sdružení.

Vyjádření žalované

12. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby. Čestná rada ve svých rozhodnutích neuvádí, v jakém složení je vydala, nicméně na začátku každého zasedání ověřuje, že je usnášeníschopná. Prezenční listina s podpisy přítomných členů je součástí dokumentace z jejích zasedání. Čestná rada má v souladu s § 18 odst. 2 zákona o komorách devět členů, které žalovaná vyjmenovává. Na zasedání dne 13. 4. 2024 byli přítomni všichni, což stvrdili svými podpisy na prezenční listině, kterou žalovaná ke svému vyjádření přikládá.
13. Žalovaná má za to, že provedla volné hodnocení všech důkazů obsažených ve spisu včetně tří znaleckých posudků, kompletní zdravotnické dokumentace stěžovatelky vztahující se k projednávanému skutku, trestního spisu a dalších důkazů. V napadeném rozhodnutí necitovala všechny důkazy, ale toliko ty, které považovala za stěžejní (resp. nejrelevantnější části znaleckých posudků).
14. Podle žalované byl skutek v prvostupňovém rozhodnutí i návrhu na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023 popsán stejně. Druhá část skutku, na níž žalobce upozorňuje, zněla: „...která sama o sobě je zatížena rizikem růstové retardace plodu. V případě, že by osobně sledoval další růst plodu, nebo předal těhotnou s gestační hypertenzí do péče jiného zařízení, mohlo být včas rozhodnuto o předčasném ukončení těhotenství z indikace závažné růstové restrikce plodu.“ Tato část popisu skutku zobrazuje úvahy revizní komise okresního sdružení vycházející z tzv. *Evidence Based Medicine*, jakým způsobem by se mělo správně postupovat. Nejedná se o vymezení skutku *stricto sensu*. Lékař je v rámci postupu na náležité odborné úrovni dle § 4 odst. 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, odpovědný nikoliv za výsledek, ale za správný odborný postup včetně využití veškerých dostupných diagnostických metod. Proto žalovaná přisvědčila tomu, že zúžení disciplinárního provinění na „neindikaci potřebného vyšetření“ provedené v prvostupňovém rozhodnutí je správné.
15. Žalovaná uznává, že disciplinární řízení bylo dříve stíženo procesními vadami, které z moci úřední napravila. S ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení rozhodla dne 9. 9. 2022 bez nařízení jednání „o odvolání o zrušení návrhů revizní komise“ okresního sdružení na zahájení disciplinárního řízení ze dnů 15. a 16. 1. 2019, jakož i na ně navazujícího rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 2. 6. 2022 a věc vrátila k novému projednání a rozhodnutí. Další řízení již proběhlo bez procesních vad.
16. Žalovaná nesouhlasí ani s tím, že by stěžovatelka nebyla oprávněna podat námitku. Rozhodnutí čestné rady žalované ze dne 15. 5. 2020, kterým bylo zrušeno rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020, považuje za správné. Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zákona o komorách zmocňuje sjezd delegátů žalované ke schválení, změnám a rušení disciplinárního řádu, jehož § 11 odst. 1 umožňuje stěžovateli podat námitku proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení. O té následně rozhoduje čestná rada žalované, což v tomto případě i učinila.
17. Žalobce dle žalované sice namítá promlčení své disciplinární odpovědnosti, ale nepochybně, že se podle § 2 odst. 1 písm. a) disciplinárního řádu nepromlčela.
18. Závěrem žalovaná odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a zdůrazňuje, že sám žalobce svou vinu uznal, a to již v době, kdy akceptoval rozhodnutí čestné rady okresního sdružení, jímž byl uznán vinným, avšak mu nebylo uloženo disciplinární opatření (neodvolal se proti němu). To žalobce stvrdil i na ústním jednání dne 13. 4. 2024.

Replika

19. Žalobce znovu odkazuje na rozsudek NSS č. j. 3 Ads 74/2010 – 173. Opakuje, že § 13 odst. 4 zákona o komorách kogentně stanoví, že proti písemnému rozhodnutí čestné rady okresního sdružení o uložení disciplinárního opatření může člen, kterému bylo disciplinární opatření uloženo, podat opravný prostředek do patnácti dnů od jeho doručení. Žádné ustanovení zákona o komorách nezmocňuje žalovanou k rozšíření okruhu osob oprávněných k podání opravného prostředku. Prováděcí předpis, a tedy i stavovský se musí pohybovat v mezích zákona. Pokud by měl být § 11 odst. 1 disciplinárního řádu vyložen tak, jak činí žalovaná, podle existující judikatury týkající se stavovských předpisů by to znamenalo, že by jej soud nemohl použít pro rozpor se zákonem.

Duplika

20. Podle žalované v daném případě nejde o opravný prostředek, ale o přezkum rozhodnutí na základě námítky (nikoliv opravného prostředku) toho, kdo podal stížnost. Tento postup již správní soudy několikrát přezkoumaly a neshledaly, že by byl nezákonný. V řadě případů navíc vedl ke spravedlivému vyřešení případu. Dále žalovaná opakuje, že disciplinární řízení bylo v minulosti stíženo procesními vadami, které napравиła zrušením návrhů na zahájení řízení ze dnů 15. a 16. 1. 2019 (a navazujícího rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 2. 6. 2022). Žádnou jinou cestou nebylo možné zpětně docílit neexistence formálně vadných návrhů na zahájení disciplinárního řízení. Nelze toho docílit ani podáním „opravného prostředku“ k soudu. JUDr. Kunertová se jednání čestné rady žalované dne 13. 4. 2024 účastnila jako přízvaný právník dle § 2 odst. 11 disciplinárního řádu.

Posouzení věci

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci soud rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
22. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování. Účastníci formálně provedení žádných důkazů nenavrhli. Návrhy na zahájení disciplinárního řízení, které žalobce přiložil k doplnění žaloby, neprokazovaly žádné skutečnosti podstatné pro posouzení věci (podrobně viz níže body 44 až 51). Stavovské předpisy, z nichž soud vycházel (disciplinární řád), mají povahu právních předpisů (viz usnesení NSS ze dne 25. 2. 2011, č. j. 5 Ao 1/2011 – 22, č. 2465/2012 Sb. NSS) vydávaných samosprávami, které jsou dostupné na webových stránkách žalované a jimiž se nedokazuje (srov. Kühn, Z. Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 52, bod 12, a tam podaný výklad k § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jenž se užije přiměřeně dle § 64 s. ř. s.: „Ustanovení § 121 o. s. ř. svou textací evidentně nedopadá na právní předpisy samospráv, které v žádné sbírce právních předpisů publikovány nejsou (obecně závazné vyhlášky či nařízení obcí nebo krajů). Přesto se v praxi připouští, že ani tyto předpisy se nedokazují. Ustanovení § 121 o. s. ř. je totiž v tomto ohledu zastaralé: v době jeho utváření v 60. letech 20. století byly právní předpisy vydávány lokálně pro soudy jen obtížně dosažitelné, zatímco dnes není problém je dohledat na internetu. „Dokazovat“ takto snadně dostupnou vyhlášku či nařízení je proto v rozporu s chápáním zásady „soud zná právo““.

Námitka promlčení je nedůvodná

23. Soud se nejprve zabýval námitkou promlčení žalobcovy disciplinární odpovědnosti, neboť v případě její důvodnosti by bylo na místě napadené rozhodnutí bez dalšího zrušit (viz obdobně bod 11 rozsudku NSS ze dne 26. 2. 2024, č. j. 10 Afs 420/2019 – 80). Soud připomíná, že k prekluzi, tj. k zániku práva pro plynutí času, musí přihlížet i bez námítky (srov. Kühn, Z. Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 75 odst. 2, bod 20, a obdobně i judikaturu ke správním deliktům, např. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 – 134, č. 2122/2010 Sb. NSS). Judikatura přitom již dovodila, že uplynutí promlčecí doby dle § 2 odst. 1 disciplinárního řádu má charakter prekluze, tedy zániku práva projednat disciplinární delikt (viz rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2014, č. j. 3 Ads 106/2013 – 29, č. 3120/2014 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 7. 2. 2014, č. j. 4 Ads 123/2013 – 23).
24. Podle § 2 odst. 1 disciplinárního řádu (ve znění ke dni spáchání disciplinárního deliktu, které odpovídá znění uveřejněnému ve věstníku žalované z roku 2020 na jejích webových stránkách, neboť mezi lety 2017 až 2020 sjezd delegátů žalované nepřijal žádné unesení, které by měnilo disciplinární řád; toto ustanovení pak nedoznalo žádných změn ani ke dni rozhodnutí žalované, viz aktuální znění disciplinárního řádu, které je stejně jako usnesení sjezdu delegátů dostupné na webových stránkách žalované) platí:
- „Disciplinární provinění nelze projednat, uplynula-li od jeho spáchání promlčecí doba, jež činí jeden rok. Běh promlčecí doby se staví:*
- a) po dobu trvání řízení dle disciplinárního řádu, a to ode dne, kdy stížnost nebo podnět byly doručeny komoře nebo kdy komora zahájila řízení dle disciplinárního řádu z vlastního podnětu, přičemž promlčecí doba neběží až do dne konečného pravomocného vyřízení věci,*
 - b) po dobu, kdy lékař, proti kterému stížnost směřuje, není členem komory,*
 - c) po dobu, kdy je v téže věci vedeno řízení u jiného orgánu, zejména u orgánu činného v trestním řízení.“*
25. Žalobce nepopírá, že podle citovaného § 2 odst. 1 disciplinárního řádu nebylo právo projednat disciplinární delikt ještě promlčeno. Soud tak jen ve stručnosti konstatuje, že disciplinární delikt byl (dle napadeného rozhodnutí) spáchán dne 22. 2. 2017. Ke dni podání stížnosti (2. 11. 2017) ještě roční promlčecí doba podle § 2 odst. 1 disciplinárního řádu neuplynula. V den podání stížnosti se běh doby zastavil v souladu s § 2 odst. 1 písm. a) disciplinárního řádu až do konečného pravomocného vyřízení věci napadeným rozhodnutím. Den podání návrhu na zahájení samotného disciplinárního řízení, jímž žalobce argumentuje, je z hlediska § 2 odst. 1 disciplinárního řádu nerozhodný. Disciplinární řád rozlišuje *řízení dle disciplinárního řádu*, které je zahájeno již doručením stížnosti žalované (§ 1 odst. 3 disciplinárního řádu), a samotné *disciplinární řízení* jako řízení *v rámci řízení dle disciplinárního řádu* [tedy užší pojem, viz § 1 odst. 4 písm. b) disciplinárního řádu]. Promlčecí doba se přitom dle § 2 odst. 1 písm. a) disciplinárního řádu staví po dobu *celého řízení dle disciplinárního řádu*, což koresponduje s tím, že se staví již od okamžiku podání stížnosti.
26. Žalobce namítá, že úprava promlčecí doby v disciplinárním řádu je nezákonná. Nespecifikuje ale, s jakým zákonným ustanovením (zejména zákona o komorách) by měla být úprava promlčení v disciplinárním řádu v rozporu. Lze tedy jen odkázat na judikaturu NSS, dle které zákon o komorách otázku zániku práva projednat disciplinární delikt neupravuje. Jeho § 15 odst. 2 písm. a) naopak zmocňuje žalovanou k vydávání svého

vlastního disciplinárního řádu, v němž si je oprávněna upravit i tuto otázku (viz rozsudek č. j. 3 Ads 106/2013 – 29). Oprávnění žalované autonomně upravovat institut promlčení disciplinární odpovědnosti (včetně možnosti prodloužit jednoletou promlčecí dobu) dovodil NSS např. i v rozsudku ze dne 7. 2. 2014, č. j. 4 Ads 123/2013 – 23 (viz bod 15). Soud tedy na stavení lhůty již v den podání stížnosti (a nikoliv až v den podání návrhu na zahájení disciplinárního řízení) neshledává nic protizákonného. Zákon o komorách v tom žalovanou nijak nelimituje.

Složení čestné rady žalované není povinnou náležitostí jejího rozhodnutí

27. Žalobce dále namítá, že z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, v jakém složení je čestná rada žalované vydala. Stejnou vadou trpí i rozhodnutí čestné rady žalované ze dnů 15. 5. 2020 a 9. 9. 2022 a dvě rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dnů 2. 6. 2022 a 27. 9. 2023.
28. Soud konstatuje, že povinnou náležitostí správního rozhodnutí není uvedení jmen osob, které se na jeho vydání podílely (viz § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, k jeho subsidiární aplikaci v řízení o disciplinárních deliktech dle zákona o komorách viz rozsudek NSS č. j. 3 Ads 106/2013). Nic takového nevyžadují ani ustanovení o řízení před kolegiálním orgánem (§ 134 správního řádu), zákon o komorách či disciplinární řád. Žalobci neprospívá ani odkaz na rozsudek NSS č. j. 3 Ads 74/2010 – 173. NSS se zde nezabýval náležitostmi rozhodnutí. Dovodil toliko, že zřizování tříčlenných senátů v rámci čestné rady žalované podle tehdejšího znění § 13 odst. 2 disciplinárního řádu bylo v rozporu se zákonem o komorách, a že rozhodnutí vydaná takovým senátem trpí vadou „*funkční příslušnosti správního orgánu spočívající v nesprávném složení způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí*“, neboť je vydal „*věcně příslušný orgán, který rozhodoval v nedostatečném (tj. pouze tříčlenném) složení*“. Z napadeného rozhodnutí naproti tomu jasně plyne, že je vydala čestná rada žalované jako taková (nikoliv její tříčlenný senát či jiný orgán zřízený toliko stavovskými předpisy žalované). V rozhodnutích čestné rady žalované ze dnů 15. 5. 2020 a 9. 9. 2022 se pak uvádí, že je vydalo „*plénium*“ čestné rady – tedy taktéž celá čestná rada (a nikoliv orgán s nižším počtem členů, viz též § 2 odst. 11 disciplinárního řádu, dle něž čestné rady jednají právě v plénu). Rozhodnutí „*senátu*“ čestné rady okresního sdružení ze dne 2. 6. 2022 bylo zrušeno rozhodnutím čestné rady žalované ze dne 9. 9. 2022, a jeho případná nezákonnost tak nemohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samotné prvostupňové rozhodnutí ze dne 27. 9. 2023 již řádně vydala (celá) čestná rada okresního sdružení, jak plyne ze záhlaví tohoto rozhodnutí.
29. Žalobní bod je nedůvodný.

Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné

30. Žalobce dále tvrdí, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se žalovaná nevyrovnala s rozpory v závěrech citovaných posudků a nevyhodnotila důkazy založené ve správním spise.
31. Soud připomíná, že správní orgány uznaly žalobce vinným z toho, že „*ne zcela správným lékařským postupem dne 22. 2. 2017 v období 33+1 týdne gravidity stěžovatelky, neindikoval kontrolní UZ vyšetření při zjištění a zahájení terapie gestační hypertenze*“ (zvýraznil soud). Z citací celkem tří posudků v napadeném rozhodnutí plyne, že znalec MUDr. Doležal pokládal za žalobcovu chybu, že po správném zjištění menší hmotnosti plodu tento nález blíže neanalyzoval. Posouzení této odchylky od normy bylo dle něj nesprávné, byť pochybení nepřičítal nedbalosti žalobce. Žalobce dle něj provedl těhotenská vyšetření, která

byla v souladu s požadavky *lege artis*. „**Správný postup porušil**, když přisoudil zjištěné nízké hmotnosti plodu genetickou příčinu a dále v tomto směru nepátral.“ (zvýraznil soud). Vědecká rada žalované pak ve svém odborném posudku konstatovala, že ani při diagnostikované gestační hypertenzi nebylo indikováno kontrolní ultrazvukové vyšetření. Žalobcův postup „nebyl v daném případě zcela v souladu s pravidly lékařské vědy a uznávanými postupy“. Pokud by byla intrauterinní restrikce odhalena dříve kontrolním ultrazvukovým vyšetřením či při správném měření symfýza – fundus nebo pokud by žalobce „při suspekci na zaostávání růstu plodu reagoval včas odesláním na vyšší pracoviště (ne domněnkou o konstitučně malém plodu)“, byl by další osud plodu pravděpodobně jiný. Postup žalobce byl *non lege artis*. Konečně znalec MUDr. Šach ve třetím posudku uzavřel, že v tomto konkrétním případě se jednalo o *vitium artis*, neboť se ztotožňuje s posudkem MUDr. Doležala, který rovněž nenašel vědomou nedbalost.

32. Žalobce shledává rozpor v závěrech posudků spočívající v tom, že MUDr. Doležal nehodnotil žalobcovu činnost jako zanedbání z nedbalosti, vědecká rada hodnotila žalobcův postup jako *non lege artis* a MUDr. Šach se ztotožnil s MUDr. Doležalem. Soud ale v těchto konkrétních závěrech žádné rozpory nevidí. Žalobci bylo kladeno za vinu, že se dopustil „ne zcela správného lékařského postupu“ – nikoliv, že se dopustil vědomé či nevědomé nedbalosti. Odpovědnost za disciplinární provinění ostatně ani není podmíněna zaviněním lékaře (viz § 13 odst. 3 zákona o komorách) Všichni tři znalci přitom shledali, že žalobce nepostupoval zcela správně – včetně znalce MUDr. Doležala, který žalobcův postup hodnotil jako *lege artis*, avšak toliko do okamžiku, kdy se blíže nezabýval příčinami nízké hmotnosti plodu.
33. Je pak nerozhodné, že MUDr. Šach označil pochybení žalobce za (pouhé) „*vitium artis*“ (tj. latinsky „chyba umění“): „*i postup vitium artis může vzhledem ke konkrétním okolnostem daného případu naplnit znak protiprávnosti, a vést tak k závěru o odpovědnosti poskytovatele zdravotní péče za vzniklou újmu na zdraví. I když jde např. jen o malou chybu nebo nezdar v jednom bodě jinak celkově správného postupu, může přesto jít o právně relevantní pochybení při zdravotnickém výkonu, tj. o porušení povinnosti, a to sice neúmyslné a nevědomé, ale učiněné v nevědomé nedbalosti. Vždy je ovšem třeba přihlídnout k tomu, jakým způsobem tento pojem případně vymezili a použili znalci ustanovení v dané věci.*“ (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2023, sp. zn. 25 Cdo 3448/2022). Jinými slovy i postup *vitium artis* může být protiprávní, tj. v rozporu se „*způsobem stanoveným zákonem*“, v čemž dle napadeného rozhodnutí spočívalo žalobcovo disciplinární provinění (§ 9 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 13 odst. 3 zákona o komorách]. Z kontextu citované pasáže posudku MUDr. Šacha je zřejmé, že se ztotožnil s posudkem MUDr. Doležala, jenž shledal žalobcův postup chybným – což je rozhodující, ať už je formální označení *non lege artis*, *vitium artis* či jakékoliv jiné (nad rámec lze dodat, že tento posudek je velmi stručný a prakticky neodůvodněný, neboť obsahuje jen závěr a citace předchozích posudků či různých podkladů ze správního spisu, aniž by je jakkoliv hodnotil). Slovní spojení *vitium artis* tedy MUDr. Šach užil jen jako termín, jímž opět ve shodě se znalcem MUDr. Doležalem konstatoval, že žalobce se nedopustil vědomé nedbalosti (což ale žalobci ani nebylo kladeno za vinu) – nikoliv že by tím aproboval žalobcův postup jako správný.
34. Posudek vědecké rady žalované taktéž není (alespoň v žalobcem namítaných pasážích) s ostatními posudky v rozporu. Vědecká rada nedospěla k závěru o žalobcově vědomé nedbalosti a stejně jako oba znalci konstatovala ne zcela správný lékařský postup žalobce (byť jej označila za postup *non lege artis*, což ale z hlediska jeho protiprávnosti není podstatné, viz výše). Především pak ve shodě s oběma znalci žalobci vytkla stejné pochybení,

tedy že nesprávně vyhodnotil nízkou hmotnost plodu („*suspekci na zaostávání růstu plodu*“). K tomu dodala, že žalobce měl indikovat kontrolní ultrazvukové vyšetření (tedy jak konkrétně si měl počínat, aby jeho postup byl zcela správný), čímž se ostatní znalci nezabývali. Všechny tři posudky jsou tedy v okolnostech podstatných pro výrok o vině ve shodě, jak ostatně na str. 3 prvostupňového rozhodnutí konstatovala i čestná rada okresního sdružení. Žalovaná tak neměla důvod je blíže hodnotit a zabývat se údajnými rozpory.

35. Žalobce dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom, že žalovaná nehodnotila další v řízení opatřené důkazy (a vyjmenovává, jaké listiny obsahoval správní spis), které pokládá za opomenuté. Soud zdůrazňuje, že při přezkumu napadeného rozhodnutí je vázán uplatněnými žalobními body (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Platí tedy, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).*
36. Žalobce jen odkazuje na obsah správního spisu, který má obsahovat (příkladem vyjmenované) listiny, jimiž se žalovaná nezabývala. Nekonkretizuje, jaké skutečnosti z nich měly vyplývat, jak je měly správní orgány vyhodnotit, v čem byly relevantní pro projednávanou věc, ani jak tím byla porušena jeho práva. Soudu tak nezbyvá než konstatovat, že povinností správních orgánů není hodnotit každou listinu založenou ve spise. V rozhodnutí je toliko třeba uvést a vyhodnotit *podklady rozhodnutí* (viz § 68 odst. 2 správního řádu), což žalovaný provedl zejména na str. 1 – 3 napadeného rozhodnutí. Žalobce neuvádí, proč by jím vypočtené listiny (často jen velmi obecně specifikované – např. *„dokumentace z trestního spisu“*) měly sloužit jako podklad rozhodnutí, co z nich mělo vyplývat a proč se jimi správní orgány měly zabývat. V žalobě netvrdí ani nic o tom, že by některou z nich navrhoval jako důkaz, což je předpokladem, aby se mohlo jednat o opomenutý důkaz ve smyslu jím citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2024, sp. zn. II. ÚS 1318/23. Na soudu přitom není, aby se probíral stovkami stran správního spisu, dohledával v něm všechna žalobcova podání a ověřoval, zda náhodou některou listinu nenavrhl k důkazu, popř. aby za žalobce dovozoval, jaké skutečnosti by z ní mohly vyplývat a zda by její opomenutí mohlo mít nějaký vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (viz obdobně bod 7 rozsudku NSS ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Afs 159/2019 – 52).
37. Žalobní bod je nedůvodný.

Totožnost skutku byla zachována

38. Žalobce též namítá, že správní orgány nerozhodly o celém skutku uvedeném v návrhu na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023 (o části uvozené slovy *„která sama o sobě“*).
39. Soudu v první řadě není zřejmé, jak by takové případné pochybení mohlo žalobce zkrátit na jeho právech (negativně se projevit v jeho právní sféře, viz např. bod 21 rozsudku NSS ze dne 17. 10. 2024, č. j. 3 Afs 299/2023 – 45). Žalobce toliko uvádí, že tato část skutku je pro posouzení jeho jednání *„významná“* – už ale nekonkretizuje čím. Obecně přitom lze říci, že pokud by správní orgány nerozhodly o některé části skutku, maximálně by to znamenalo, že by žalobce byl shledán vinným v *menší míře*. Nešlo by tedy o žádný negativní zásah do

jeho práv (tím by bylo, pokud by žalovaný shledal žalobce vinným ze skutku, o němž se řízení nevedlo – i z hlediska zachování žalobcových procesních práv, tj. možnosti se účinně hájit).

40. Soud ani nemá za to, že by správní orgány postupovaly nezákonně. Správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení (viz rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 – 541). Judikatura týkající se přestupků, kterou lze obdobně využít i pro disciplinární delikty, dále dovodila, že „pro zachování práva na obhajobu osob stíhaných za správní delikt, neporušení překážky věci rozhodnuté a respektování zásady ne bis in idem, je nutné zachovat totožnost skutku, pro který správní orgán zahájil správní řízení. [...] Je nezbytné, aby byla zachována totožnost jednání či totožnost následku po celou dobu vedení řízení o deliktu. Pokud dochází v průběhu řízení k úpravě vymezení místa či času spáchání deliktu, nemusí se jednat o změnu skutku, pokud je zachována totožnost jednání nebo následku. Podstatné je, aby na základě skutkových zjištění nemohl být stíhaný skutek zaměněn s jiným. To slouží primárně k tomu, aby obviněný z deliktu věděl, za který skutek je stíhán, a mohl se účinně hájit. [...] Totožnost skutku je zachována vždy, pokud se popis skutku při zahájení řízení a ve výroku rozhodnutí zcela shoduje. Totožnost skutku je zachována i tehdy, pokud dojde ke změně skutkového stavu, avšak toliko v nepodstatných okolnostech. Skutek může správní orgán ve výroku rozhodnutí popsat jinými slovy, přiléhavěji, s větším počtem detailů či upřesněním děje nebo místa a času spáchání, **popř. může nepotřebné detaily vypustit, aniž by ohrozil zachování totožnosti skutku.** Z pohledu totožnosti skutku není podstatné ani to, zda takové dílčí zpřesnění popisu skutku svědčí ve prospěch anebo neprospěch pachatele. Hranice, kdy změna v popisu skutku představuje již i změnu v totožnosti skutku, leží tam, kde dochází ke změně podstaty skutku. V tom okamžiku již nejde o týž skutek, ale o skutek odlišný.“ (viz rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019 – 26, zvýraznil soud). Podstatné okolnosti jsou zejména ty, které charakterizují jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu (viz bod 39 citovaného rozsudku). Naopak nepodstatné jsou skutečnosti, které nikterak nesouvisejí se znaky skutkové podstaty projednávaného přestupku (viz bod 18 usnesení NSS ze dne 19. 9. 2024, č. j. 4 As 354/2023 – 39).
41. V návrhu na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023 je skutek vymezen takto: „[žalobce] nevykonával své povolání odborně, respektive nepostupoval lékařsky zcela správně, když dne 22. 7. 2017 ve 33. týdnu a 1 dni těhotenství stěžovatelky neindikoval kontrolní UZ vyšetření při zjištění a zahájení terapie gestační hypertenze, která sama o sobě je zatížena rizikem růstové retardace plodu. V případě, že by osobně sledoval další růst plodu, nebo předal těhotnou s gestační hypertenzí do péče jiného zařízení, mohlo být včas rozhodnuto o předčasném ukončení těhotenství z indikace závažné růstové restrikce plodu.“. V prvostupňovém rozhodnutí pak čestná rada okresního sdružení uznala žalobce vinným tím, že „ne zcela správným lékařským postupem dne 22. 2. 2017 v období 33+1 týdne gravidity stěžovatelky, neindikoval kontrolní UZ vyšetření při zjištění a zahájení terapie gestační hypertenze“.
42. Z tohoto srovnání je zřejmé, že vypuštěná část popisu skutku (začínající slovy „která sama o sobě“) ani nezachycuje žádné skutkové okolnosti. Žalobcovo jednání (spočívající v opomenutí) je popsáno v předchozí části. Jeho podstatou bylo, že žalobce dne 22. 7. 2017 ve 33. týdnu a 1 dni těhotenství stěžovatelky neindikoval kontrolní ultrazvukové vyšetření. Zbývající část je jen lékařský popis rizik spojených s gestační hypertenzí a hodnocení toho, co by se mohlo stát, pokud by žalobce postupoval určitým způsobem. Nejde tedy o popis skutku jako události ve vnějším světě, která je vyvolána jednáním člověka (viz bod 37

rozsudku č. j. 1 As 26/2019 – 26). Skutková podstata disciplinárního provinění podle § 13 odst. 3 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách a § 7 odst. 2 písm. a) organizačního řádu spočívala v porušení povinnosti člena komory vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony; resp. vykonávat povolání lékaře odborně, v souladu s etikou a způsobem stanoveným zákony, stavovskými předpisy a závaznými stanovisky komory. Pro právní kvalifikaci žalobce jednání tak bylo relevantní opomenutí ultrazvukového vyšetření (v dané fázi těhotenství), které představovalo porušení jeho povinností člena komory (spočívající v ne zcela správném lékařském postupu) – a nikoliv (i) to, zda je (obecně) gestační hypertenze zatížena rizikem růstové retardace plodu či co by se dělo v případě, že by sledoval další růst plodu nebo těhotnou předal do péče jiného zařízení. To jsou úvahy, které patří maximálně do odůvodnění rozhodnutí, nikoliv ale do popisu skutku. Správní orgány tedy nepochybily, pokud je vynechaly v konečném popisu skutku v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí. Upřesněním předmětu řízení nebyla narušena totožnost skutku a nemohla být žádným způsobem zkrácena žalobce procesní práva. Žalobce věděl, jaké konkrétní jednání (opomenutí) je mu kladeno za vinu a mohl se proti němu hájit, neboť návrh na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023 mu byl řádně doručen (viz žalobcem potvrzené potvrzení o převzetí na čl. 362 správního spisu). Vypuštění části popisu skutku v prvostupňovém rozhodnutí, které ve skutečnosti ani popisem skutku nebylo a nebylo nijak relevantní z hlediska dané skutkové podstaty, na tom nemohlo nic změnit. Ze stejných důvodů ani čestná rada okresního sdružení nemusela takový postup nějak speciálně odůvodňovat.

43. Žalobní bod je nedůvodný.

Opakované podávání a rušení disciplinárních návrhů nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí

44. Žalobce má dále za to, že řízení trpí vadami, neboť ve věci bylo podáno několik návrhů na zahájení disciplinárního řízení (jeden z nich byl dokonce antedatován). Návrhy pak žalovaná zrušila, což disciplinární řád neumožňuje.

45. Soud připouští, že vyhotovování několika různých návrhů na zahájení disciplinárního řízení ohledně téhož skutku, nadto antedatovaných, je nepřipustný postup. Disciplinární řád nic takového neumožňuje – § 7 naopak vyhází z toho, že se ve věci jedné stížnosti vypracovává, schvaluje a podává jediný disciplinární návrh. To je i v souladu s obecnou zásadou *ne bis in idem* a § 48 správního řádu. Stejně tak je pravda, že § 14 odst. 1 disciplinárního řádu dle svého doslovného znění umožňuje čestné radě žalované zrušit toliko „disciplinární rozhodnutí“, což je pojem, který disciplinární řád na jiných místech používá pro rozhodnutí o disciplinárním deliktu, tj. rozhodnutí ve věci samé (viz např. § 2 odst. 14 zakotvující lhůtu pro vydání „disciplinárního rozhodnutí“ a § 15 odst. 7, dle něž se pravomocné „disciplinární rozhodnutí“ vyznačí do disciplinárního registru).

46. Na druhou stranu žalobce neuvádí, jak konkrétně by tato případná pochybení měla zkrátit jeho procesní práva či jak by se měla projevit na zákonnosti napadeného rozhodnutí. Jak již bylo výše uvedeno, z hlediska běhu promlčecí doby dle § 2 odst. 1 písm. a) disciplinárního řádu je podání (řádného) návrhu na zahájení disciplinárního řízení nerozhodné, neboť její stavení se odvíjí již od podání stížnosti. Jen pro úplnost soud podotýká, že závěry rozsudku NSS č. j. 3 Ads 106/2013 – 29 (dle nichž účinky ve vztahu k době promlčení má jen návrh, který obsahuje alespoň hrubý popis skutku) byly vysloveny za účinnosti odlišné úpravy

promlčecí doby v disciplinárním řádu, podle které se doba stavěla mj. po dobu disciplinárního řízení.

47. Žalobce dále v doplnění žaloby naznačuje, že popis skutku v návrhu ze dne 15. 1. 2019 se lišil od návrhu se stejným datem, resp. i s datem 16. 1. 2019 (a taktéž se lišilo tam uvedené datum podání stížnosti). Soud nicméně konstatuje, že (jak již také bylo výše řečeno) správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. Upřesněním předmětu řízení nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit (viz též např. bod 22 rozsudku NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 – 31).
48. Z pohledu možné procesní újmy na žalobcově straně je podstatné, že rozhodnutím ze dne 9. 9. 2022, jímž čestná rada žalované zrušila návrhy na zahájení disciplinárního řízení ze dnů 15. 1. 2019 a 16. 1. 2019, dala žalovaná žalobci jasně najevo, že předchozí návrhy jsou stiženy vadami a nelze z nich nadále vycházet. Následně byl žalobci řádně doručen návrh na zahájení disciplinárního řízení ze dne 8. 5. 2023. I kdyby tedy disciplinární řád (či jiné stavovské předpisy) takový postup (tj. rušení návrhů) nepřipouštěly, podstatné pro zachování žalobcova práva účinně se hájit je, že žalobce ve výsledku věděl, z jakého disciplinárního deliktu (skutku) je obviněn – tedy že se má bránit proti obvinění popsanému v posledním návrhu ze dne 8. 5. 2023 (a nikoliv v některém z dřívějších návrhů, které byly „zrušeny“). Opak žalobce netvrdí a není ani zjevný z obsahu správního spisu (viz např. žalobcovo obsáhlé vyjádření ze dne 4. 9. 2023, v němž reaguje právě na poslední návrh ze dne 8. 5. 2023). Netvrdí ani nic o tom, že by nebyla zachována totožnost skutku (tedy došlo k zásadnímu rozšíření či změně skutku, takže by ve skutečnosti byl projednáván skutek zcela odlišný). Jen nad rámec lze říci, že při srovnání návrhu ze dne 15. 1. 2019 (který je jako jediný založen ve správním spise) a návrhu ze dne 8. 5. 2023 je zřejmé, že žalobci bylo vždy kladeno za vinu, že neprovedl ultrazvukové vyšetření stěžovatelky – byť je původní popis skutku obšírnější, a naopak neobsahuje konkrétní datum spáchání. Podstata skutku tedy byla shodná. V průběhu řízení tak maximálně docházelo k zužování a upřesnění jeho popisu (což platí i pro žalobcem namítané vynechání slov „a nedošlo by k intrauterinnímu odumření plodu“), což ale nemohlo narušit totožnost skutku (viz judikatura citovaná výše v bodě 40) ani zkrátit žalobcova procesní práva, neboť s posledním návrhem ze dne 8. 5. 2023 byl řádně seznámen.
49. Soud tak shrnuje, že žalobci nemohla být opakovaným podáváním a následným zrušením návrhů na zahájení disciplinárního řízení způsobena žádná procesní újma. Zrušení předchozích „vadných“ návrhů (mj. i z důvodu antedatace jednoho z nich, viz zrušující rozhodnutí čestné rady žalované ze dne 9. 9. 2022) naopak zajistilo, že žalobce věděl, z jakého skutku je aktuálně obviněn a jak jej správní orgány právně kvalifikují, a tedy i zachování jeho procesních práv (zejm. práva se účinně hájit). Poslední návrh ze dne 8. 5. 2023 mu pak byl řádně doručen a žalobce se proti němu mohl plně hájit. Případná nesprávnost postupu správních orgánů nemohla mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
50. Žalobní bod je nedůvodný.
51. Námitka, že zrušené návrhy byly vyřazeny ze správního spisu, představuje nový žalobní bod, který byl uplatněn až v doplnění žaloby doručeném soudu dne 26. 7. 2024, tj. opožděně po uplynutí žalobní lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s. dne 3. 7. 2024. Soud k němu tedy nemůže

přihlédnout (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Totéž platí pro „žalobní bod“ (z žalobcova podání není zcela zřejmé, zda se vůbec jedná o výhradu vůči procesnímu postupu žalované), že jednání čestné rady žalované byla přítomna JUDr. Kunertová, ač není její členkou. Jen nad rámec lze říci, že zrušení návrhů na zahájení disciplinárního řízení sice samozřejmě neopravňuje žalovanou k jejich vyřazení ze správního (disciplinárního) spisu (pokud k tomu skutečně došlo), neboť takový postup nemá oporu v § 6 disciplinárního řádu, § 17 správního řádu ani jiném právním předpisu. Na druhou stranu ale, jak bylo výše uvedeno, bylo disciplinární řízení vedeno na základě disciplinárního návrhu ze dne 8. 5. 2023 (jehož vyřazení ze spisu žalobce netvrdí). Předchozí návrhy již byly irelevantní, a jejich absence ve spisu tak nemohla mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Jde-li o účast JUDr. Kunertové na jednání čestné rady žalované, žalovaná případně odkazuje na § 2 odst. 11 disciplinárního řádu, dle něž se jej mohla účastnit jako právnička žalované.

Úprava námitky podle § 11 disciplinárního řádu není v rozporu se zákonem

52. Žalobce konečně namítá, že disciplinární řád v § 11 zavádí jako další opravný prostředek námitku, aniž by k tomu zákon žalovanou zmocnil. Jeho využití stěžovatelkou tak nemohlo přivodit zrušení rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020.
53. Podle § 2 odst. 2 písm. f) zákona o komorách jsou komory oprávněny uplatňovat disciplinární pravomoc v rozsahu stanoveném tímto zákonem.
54. Podle § 13 odst. 4 zákona o komorách může proti písemnému rozhodnutí čestné rady okresního sdružení o uložení disciplinárního opatření člen, kterému bylo disciplinární opatření uloženo, podat opravný prostředek do patnácti dnů od jeho doručení. Podle odst. 5 o opravném prostředku rozhoduje čestná rada komory, která přezkoumávané rozhodnutí buď potvrdí nebo zruší. Zruší-li čestná rada komory napadené rozhodnutí, je čestná rada okresního sdružení vázána právním názorem čestné rady komory.
55. Podle 15 odst. 2 písm. a) zákona o komorách sjezd delegátů zejména schvaluje, mění a ruší organizační, jednací, volební a disciplinární řád.
56. Podle § 11 odst. 1 disciplinárního řádu nadepsaného „*Opravné prostředky*“ je opravným prostředkem proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení komory odvolání. Odvolání může podat pověřený člen revizní komise nebo lékař, proti kterému bylo vedeno řízení dle disciplinárního řádu. Odvolání má odkladný účinek. Ten, kdo podal stížnost, na jejímž základě bylo řízení dle disciplinárního řádu vedeno, může proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení podat námitku, která nemá odkladný účinek. O námitce proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení rozhoduje čestná rada komory v řízení podle § 14 odst. 1.
57. Rozsahem oprávnění komor při vydávání stavovských předpisů se již opakovaně zabývala judikatura. NSS s odkazem na nálezy Ústavního soudu a doktrínu dovodil, že takové předpisy mohou komory vydávat i za účelem konkretizace svých zákonných pravomocí. Podle zákona o komorách jsou komory oprávněny vydávat různé vnitřní předpisy pro komoru a její členy, kteří se jim musí s ohledem na povinné členství podřídit (§ 9 odst. 2 písm. b) zákona o komorách]. Jedná se totiž o povolání, na jehož kvalitním výkonu je značný veřejný zájem, a proto jsou komorám svěřena určitá vrchnostenská oprávnění, aby tento požadavek mohly zaručovat. Působení veřejnoprávních korporací typu profesních komor je co do pramenů práva charakterizováno dělbou normotvorby: stát upravuje skrze zákony – s leckdy proměnlivou mírou konkrétnosti – status, strukturu orgánů a výchozí pravomoci

profesních komor, avšak materii ponechává též těmto korporacím k vlastní právní úpravě paralelně vedle právních předpisů státu (z obsahového hlediska může jít o interní konkretizaci). Doktrína připodobňuje stavovský předpis k prováděcímu předpisu, kterým lze rozvést (konkretizovat) požadavky zákona (viz rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2024, č. j. 7 As 135/2023 – 41, body 20 – 22).

58. V žalobcem citovaném rozsudku č. j. 3 Ads 74/2010 – 173 NSS označil za nezákonnou úpravu disciplinárního řádu, dle které vykonávaly disciplinární pravomoc „senáty“ čestné rady žalované. NSS obecně konstatoval, že zákon o komorách „*v žádném ze svých ustanovení neuvádí, v jakém poměru je tento vnitřní předpis k zákonné úpravě disciplinárního řízení, resp. co má být jeho obsahem a jaká ustanovení zákona má disciplinární řád provádět. Věcná působnost disciplinárního řádu byla tedy zákonem č. 220/1991 Sb. poměrně nedostatečně vymezena, protože je otázkou, do jaké míry se tento vnitřní předpis při úpravě procesních pravidel disciplinárního řízení pohybuje secundum legem a do jaké míry jsou jeho pravidla praeter legem či dokonce contra legem. Nejvyššímu správnímu soudu však nepřísluší na tomto místě a v tomto řízení pravomoc přezkoumávat zákonnost vnitřního předpisu Komory v abstraktním slova smyslu, přísluší mu pouze zkoumat soulad aplikace konkrétních pravidel tohoto předpisu se zákonným rámcem disciplinárního řízení upraveným v zákoně č. 220/1991 Sb.*“ Poukázal na to, že zákon o komorách zakládá pro výkon disciplinární pravomoci dělenou věcnou příslušnost mezi dva orgány: čestnou radu okresního sdružení a čestnou radu žalované. Zákonné vymezení věcné příslušnosti orgánů žalované k výkonu disciplinární pravomoci naproti tomu nepočítá s orgánem typu „senát“ čestné rady žalované, který ve věci posuzované NSS vydal napadené rozhodnutí. Ze zákona o komorách ani nevyplývá, že by zákonodárce zamýšlel svěřit Komoře oprávnění dotvářet svým prováděcím předpisem věcnou a funkční příslušnost orgánů Komory, kterým zákon světuje pravomoc rozhodovat o disciplinárních opatřeních. Pokud je takový orgán žalované vytvořen pouze na základě disciplinárního řádu Komory coby vnitřního předpisu, pak v tomto rozsahu jde disciplinární řád nad rámec zákona (*praeter legem*).
59. V další judikatuře (s odkazem na výše citovaný rozsudek) NSS naproti tomu připustil, aby si žalovaná autonomně upravila otázku zániku práva disciplinární delikt projednat, přestože ji zákon o komorách vůbec neupravuje: „*zákon o komorách sice otázku zániku práva disciplinární delikt projednat neupravuje, nicméně v ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zmocňuje komoru k vydávání svého vlastního disciplinárního řádu, a stěžovatelka byla oprávněna upravit si otázky zániku práva projednat disciplinární delikt člena komory ve svém stavovském předpise. V opačném případě by Nejvyšší správní soud musel od ustanovení § 2 disciplinárního řádu odhlédnout a otázka promlčení (resp. prekluze) odpovědnosti za disciplinární delikt lékaře by představovala mezeru v právní úpravě; k takovému závěru však Nejvyšší správní soud nedospěl.*“ (viz rozsudek č. j. 3 Ads 106/2013 – 29).
60. Jak plyne z citované judikatury, žalovaná může vydávat stavovské předpisy i za účelem konkretizace svých zákonných pravomocí. Mezi ně spadá i disciplinární pravomoc (§ 2 odst. 2 zákona o komorách). Výkon disciplinární pravomoci může žalovaná konkretizovat zejména v disciplinárním řádu, k jehož vydání je výslovně zmocněna § 15 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. Je tedy oprávněna si autonomně nastavit procesní pravidla disciplinárního řízení, což vyplývá z pojmu disciplinární „řád“ (byť dle výše citované judikatury je věcná působnost disciplinárního řádu nedostatečně vymezena zákonem, a je tak v konkrétním případě třeba posoudit, zda nejsou *praeter* či *contra legem*). Je též třeba zdůraznit, že zákon o komorách disciplinární řízení komplexně neupravuje. Řeší toliko

některé dílčí otázky jako je např. věcná působnost orgánu, který disciplinární pravomoc vykonává (čestná rada okresního sdružení, popř. žalované, viz § 13 odst. 1 a § 18 odst. 1 zákona o komorách) či právě oprávnění člena žalované podat opravný prostředek (§ 13 odst. 3 zákona o komorách).

61. Podle § 13 odst. 3 zákona o komorách může člen žalované podat opravný prostředek proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení, jímž mu bylo uloženo disciplinární opatření. Toto ustanovení tedy toliko zakládá právo člena komory podat opravný prostředek proti rozhodnutí o uložení disciplinárního opatření. Nijak nevylučuje, aby žalovaná v disciplinárním řádu rozšířila okruh oprávněných osob, přezkoumávaných rozhodnutí, či dokonce zavedla odlišné prostředky nápravy či přezkumu zákonnosti. Jeho smyslem je garantovat disciplinárně potrestanému členu komory možnost přezkumu rozhodnutí čestnou radou žalované – tedy zvýšit procesní standard ochrany jeho práv. Není jím zamezit jiným osobám, aby jej také mohly iniciovat.
62. Výše uvedené představuje podstatný rozdíl oproti věci řešené v rozsudku č. j. 3 Ads 74/2010 – 173, v němž NSS posuzoval úpravu, která nad rámec zákona – resp. dle názoru soudu i v rozporu s ním – svěřovala výkon disciplinární pravomoci tříčlenným „senátům“ čestných rad, ač zákon výslovně stanovil, že ji vykonávají čestné rady samotné (včetně počtu jejich členů, jenž byl vyšší – pět, resp. devět, viz § 13 odst. 2 a § 18 odst. 2 zákona o komorách). Tato úprava se navíc odchylovala od zákona v neprospěch účastníků, neboť jim nezajišťovala projednání jejich věci před celou čestnou radou, nýbrž jen před jejím orgánem s nižším počtem členů. Nynější věc je naopak spíše srovnatelná s rozsudkem NSS č. j. 3 Ads 106/2013 – 29, neboť, tak jako v tomto rozsudku, jde o případ, kdy žalovaná na základě a v mezích zmocnění obsaženého v § 15 odst. 2 písm. a) zákona o komorách stanovila zákonem neupravená pravidla disciplinárního řízení, konkrétně další prostředek, jímž lze dosáhnout přezkumu disciplinárního rozhodnutí spočívající v námitce podle § 11 odst. 1 disciplinárního řádu (aniž by jí to zákon výslovně zapovídal).
63. Soud pro úplnost dodává, že námitka formálně vzato ani není „opravným prostředkem“ ve smyslu § 11 odst. 1 disciplinárního řádu (a potažmo § 13 odst. 3 zákona o komorách). Byť je totiž § 11 disciplinárního řádu nadepsán jako „opravné prostředky“, odst. 1 věta první jasně stanoví, že opravným prostředkem je toliko odvolání (které může podat lékař, proti němuž je řízení vedeno, popř. pověřený člen revizní komise). Samotný nadpis pak není závaznou součástí pravidla chování, ale pouhou legislativní pomůckou zlepšující orientaci v právním předpise (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98). Námitka je tedy zvláštním procesním prostředkem, jehož prostřednictvím se může podatel stížnosti, tj. osoba, která celé řízení podle disciplinárního řádu iniciovala, domáhat přezkumu disciplinárního rozhodnutí čestné rady okresního sdružení. Podstatné nicméně je, že zákon o komorách výslovně nevylučuje ani možnost rozšířit okruh osob oprávněných podat opravný prostředek ve smyslu § 13 odst. 3 zákona o komorách.
64. I kdyby ovšem soud shledal, že námitka je opravným prostředkem, který zákon o komorách nepřipouští, nemělo by to v projednávané věci žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce v podstatě dovozuje, že kdyby neměla stěžovatelka možnost podat námitku, nemohlo by dojít ke zrušení rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020, a tím pádem by řízení dále nepokračovalo a nebylo ani vydáno napadené rozhodnutí. Tato úvaha je ale mylná. Žalobce pomíjí, že čestná rada žalované může z *vlastního popudu* (resp. na návrh svého předsedy či pověřeného člena, což je ale ve výsledku totéž) podle § 14 odst. 1 a 2 disciplinárního řádu přezkoumat jakékoliv pravomocné rozhodnutí

disciplinárního orgánu okresního sdružení žalované (do 6 měsíců od doručení). Postup podle § 14 disciplinárního řádu je přitom identický jako při posuzování námitky dle § 11 odst. 1 disciplinárního řádu, neboť se na něj v tomto ustanovení přímo odkazuje: „*O námitce proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení rozhoduje čestná rada komory v řízení podle § 14 odst. 1.*“ I v případě, že by podání námitky bylo v rozporu se zákonem, žalované by nic nebránilo v tom ji posoudit jako neformální podnět k zahájení „přezkumného řízení“ podle § 14 disciplinárního řádu a v přezkoumání a zrušení rozhodnutí čestné rady okresního sdružení ze dne 14. 1. 2020. I šestiměsíční lhůta podle § 14 odst. 2 disciplinárního řádu byla zjevně splněna, neboť zrušující rozhodnutí čestné rady žalované bylo vydáno již dne 15. 5. 2020. Lze podotknout, že nezákonnost úpravy podle § 14 disciplinárního řádu žalobce nenamítá; a i kdyby byla nezákonná, subsidiárně by se aplikovala úprava přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu (která umožňuje přezkoumat pravomocná rozhodnutí v ještě delší, patnáctiměsíční lhůtě, viz § 97 odst. 2 správního řádu).

65. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

66. S ohledem na výše uvedené závěry soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

67. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci neúspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná byla sice ve věci plně úspěšná, žádné náklady jí však nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 19. listopadu 2024

Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu