



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. Jaromíra Klepše a soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **PharmDr. E. Č.**
nar. X
bytem X
zastoupená Mgr. Jiřím Trnkou, advokátem
sídlem Opletalova 983/45, 110 00 Praha 1

proti

žalované: **Česká lékárnická komora**
sídlem Rozárčina 1422/9, 140 02 Praha 4
zastoupená Mgr. Jiřím Švejnohou, DiS., advokátem
sídlem Korunní 2569/108a, 101 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 10. 2023, č. j. 975/ČR/2023,

takto:

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.

Odůvodnění:

- I. **Předmět sporu**

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 10.10.2023,
č.j. 975/ČR/2023 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo žalobkyni podle § 18 odst. 3 písm. b) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o komorách“), a § 16 odst. 3 písm. b) Organizačního řádu České lékárnické komory (dále též „Organizační řád“) ve spojení s § 35 odst. 2 Disciplinárního řádu České lékárnické komory (dále též „Disciplinární řád“) uloženo disciplinární opatření podmíněné vyloučením z České lékárnické komory se zkušební dobou v délce trvání 3 let.
2. Žalobkyně se disciplinárního deliktu dopustila tím, že jako odborný zástupce poskytovatele zdravotních služeb porušila své povinnosti uložené zákonem a stavovskými předpisy, když přinejmenším v období od 4.7.2021 do 4.2.2022 připustila nesprávné vedení skladové evidence léčivých přípravků v lékárně spočívající v evidenčním nenaskladnění léčivých přípravků uvedených v napadeném rozhodnutí.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkumu napadeného rozhodnutí Čestné rady České lékárnické komory (dále též „žalovaná“ či „Komora“), kterým byla shledána vinnou tím, že jako odborný zástupce poskytovatele zdravotních služeb společnosti W-Pharm Lekarna Praha 4 s.r.o. (dříve Pharm Go 104 s.r.o.), IČ 06584390, sídlem Křížovnická 86/6, Staré Město, 110 00 Praha 1, provozující lékárnou PharmGo Florenc, Na Florenci 35, Praha 1 (dále jen „lékárna“) porušila své povinnosti uložené zákonem a stavovskými předpisy, když přinejmenším v období od 4. 7. 2021 do 4. 2. 2022 připustila nesprávné vedení skladové evidence léčivých přípravků v lékárně spočívající v evidenčním nenaskladnění léčivých přípravků dodaných do lékárny na základě dodacích listů uvedených ve výroku napadeného rozhodnutí vydaných v období od 4. 7. 2021 do 4. 2. 2022, čímž připustila zacházení s těmito léčivými přípravky blíže neobjasněným způsobem, když v rozporu se zákonem č. 378/2007 Sb., o léčivech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o léčivech“), nebyl proveden v lékárnickém informačním systému lékárny žádný záznam, tedy porušila svou povinnost odborně vést lékárnou, povinnost vykonávat své povolání v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákonem, povinnost znát a dodržovat stavovské předpisy komory. Tím se podle § 1 odst. 2 Disciplinárního řádu dopustila disciplinárního deliktu spočívajícího v závažném porušení povinností člena České lékárnické komory uvedených zejména v § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách, dále v § 7 odst. 1 písm. a) Organizačního řádu, v § 14 odst. 1 věta první zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zdravotních službách“), ve spojení s § 8 odst. 8 a s § 82 odst. 3 písm. e) zákona o léčivech, § 22 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 84/2008 Sb., o správné lékárenské praxi, bližších podmínkách zacházení s léčivými v lékárnách, zdravotnických zařízeních a u dalších provozovatelů a zařízení vydávajících léčivé přípravky, a v bodě 12) Etického kodexu České lékárnické komory.
4. Za uvedený skutek uložila žalovaná žalobkyni disciplinární opatření dle § 18 odst. 3 písm. b) zákona o komorách, a § 16 odst. 3 písm. b) Organizačního řádu České lékárnické komory, spočívající v podmíněném vyloučení z České lékárnické komory se zkušební dobou v délce trvání 3 let.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

5. Proti rozhodnutí Čestné rady Komory podala žalobkyně žalobu, kterou se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení v celém rozsahu, in eventum zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání. V případě, že by soud dospěl k závěru, že se žalobkyně dopustila disciplinárního deliktu dle napadeného rozhodnutí, navrhuje žalobkyně, aby soud postupoval podle § 65 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a uloženou sankci ze shora uvedených důvodů podstatně snížil, případně upustil od potrestání.

III. Žaloba

6. Žalobkyně v prvé řadě vznáší námitku promlčení, respektive prekluzi deliktu. Žalobkyni je kladeno za vinu jednání v období od 4. 7. 2021 do 4. 2. 2022. Podle § 11 disciplinárního řádu žalované bylo nutné zahájit disciplinární řízení do 3 měsíců ode dne podání podnětu. Toto datum není nikde v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeno a rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Z rozhodnutí lze vyčíst pouze datum 12. 6. 2023, kdy žalovaná projednala návrh na zahájení disciplinárního řízení. Podle disciplinárního řádu musí být řízení zahájeno do dvou let ode dne spáchání přestupku. U části deliktu tak došlo k zániku trestnosti, kterou se žalovaná snaží překlenout trvajícím nebo pokračujícím činem. Podpůrně žalobkyně argumentuje přestupkovým zákonem, podle kterého byl skutek dne 4. 2. 2023 promlčen po uplynutí roční lhůty za použití přestupkového zákona. Žalovaná nezohlednila promlčení dílčích skutků. Napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, protože z odůvodnění neplyne, zda Komora jednání posuzovala jako skutek pokračující, trvajícím či dílčí.
7. Zadruhé, napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť závěry správního orgánu nejsou dostatečně důkazně podloženy. Zjištěný skutkový stav nebyl dle žalobkyně náležitě prokázán. Napadené rozhodnutí obsahuje hned několik závěrů a východisek, které nejsou prokázány vůbec. Žalovaný založil napadené rozhodnutí na základě výsledku správního řízení, resp. rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv (dále jen „SÚKL“) ze dne 1. 8. 2022, č. j. sukl 158936/2022, které nabylo právní moci dne 20. 8. 2022 a skutkově vychází ze skutečností zjištěných kontrolou provedenou SÚKL dne 4. 5. 2021, konkrétně z Protokolu o kontrole sp. zn. Sukls23393/2022. Rozhodnutím byla lékárna shledána vinnou přestupkem dle § 103 odst. 9 písm. d) zákona o léčivech, za což jí byla uložena pokuta ve výši 850 000 Kč. Žalobkyně nemohla být ani nebyla účastníkem správního a kontrolního řízení, když tato jsou vedena pouze mezi lékárnou a SÚKL. Lékárna byla v návaznosti na provedenou kontrolu opakovaně vyzývána, aby předložila požadované doklady, které by doložily zaevidování léčivých přípravků do lékárenského systému, což však lékárna neučinila a výzvě SÚKL nevyhověla. Žalovaná rezignovala na jakoukoliv svou vlastní kontrolní činnost a vyšla bez dalšího ze závěrů kontrolního řízení a správního řízení, které převzala. Žalobkyně přitom nemohla navrhopvat nebo předkládat důkazy k vyvracení kontrolních zjištění ze strany SÚKL v průběhu kontrolního řízení. Výsledek kontrolního řízení SÚKL vůči lékárně nemůže být žalobkyni přičítán a nemůže na něm být založeno rozhodnutí o její vinně z předmětného disciplinárního deliktu. Správní orgán postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy a se zásadou oficiality zakotvené v disciplinárním řádu. Namítaná jednání, i kdyby se stala, nemohou být přičítána žalobkyni, neboť žalobkyně je nezavinila, a to ani úmyslně, ani z nedbalosti. Odpovědnou osobou je v tomto případě lékárna. Správní orgán trestá žalobkyni za jednání lékárny, které žalobkyně ovlivnit nemohla. Žalobkyně do rozhodnutí nepromítla rozdíl mezi povinnostmi a pravomocemi odpovědného zástupce a

lékárníka. Žalobkyně nemá povinnost být denně v lékárně. Odborný zástupce nemůže být zodpovědný za všechny nedostatky v běžném provozu lékárny, neboť jim nelze nikdy bezesbytku předejít ani v případě, kdyby v rámci odborného řízení lékárny zavedl veškerá rozumná opatření k předcházení všech myslitelných pochybení. Žalobkyně nastavovala metodiku řízení, neměla povinnost denního dohledu. Pokud další osoby metodiku porušují, je takové jednání stěží přičitatelné žalobkyni.

8. Zatřetí, žalobkyně namítla nedostatečné odůvodnění rozhodnutí. V rozhodnutí chybí odůvodnění znaků pokračujícího činu, otázky posouzení činu jako pokračujícího, trvajících nebo dílčích opakujících se jednání. Dále nejsou odůvodněny okolnosti promlčení, úmysl žalobkyně, individualizace skutku, okolnosti polehčující a přitěžující, odůvodnění výše trestu vzhledem k rozmezí a uložení sankce v horní hranici podmíněného vyloučení. Samotný skutek nebyl ani dokazován, ani odůvodněn, vychází se jen z příkazu vydaném v jiném řízení, ačkoliv správní orgán je povinen sám skutek dokázat, navíc když se nemůže shodovat s jednáním vymezeném ve výroku Příkazu SÚKL. Dále chybí odůvodnění ohledně možnosti provedení kontroly ze strany odpovědného zástupce a počátek případného pokračujícího či trvajících činu.
9. Začtvrté, uložená sankce je nepřiměřená a nepřezkoumatelná. Sankce je uložena v rozporu s principem proporcionality a prevenční funkcí trestání za správní delikty. Uložená sankce rovněž není dostatečně odůvodněná. V daném případě chybí individualizace trestu. Sankce uložená žalobkyni se vymyká dosavadní praxi žalované, přičemž žalovaná pomínula preventivní funkci, jelikož cílem trestání je hlavně motivace členů k řádnému dodržování právních a stavovských předpisů. Žalovaná nezohlednila všechna specifika konkrétního případu a vzhledem k okolnostem uložila zcela nepřiměřenou sankci. Žalobkyně je přesvědčena, že vytykaná porušení právních předpisů nenaplňují jejich materiální znak (vyšší stupeň škodlivosti, porušující či ohrožující zájem společnosti). Naplnění materiálního znaku by mělo být prokázáno zvlášť.
10. Žalobkyně s ohledem na výše uvedené navrhuje zrušení rozhodnutí žalované, případně moderaci uložené sankce.

IV. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

11. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 16.9.2024 navrhla žalobu zamítnout a zároveň přiznat náhradu nákladů řízení žalované. Dále svém vyjádření k žalobě uvedla zejména následující.
12. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaná uvedla, že odůvodnění disciplinárního rozhodnutí nemusí zahrnovat veškeré okolnosti řízení, které jeho vydání předcházelo, zejména nejsou-li ve vztahu k výroku rozhodnutí významné. Žalobkyně se mohla z obsahu správního spisu dozvědět, že návrh na zahájení disciplinárního řízení byl přijat Revizní komisí žalované dne 29. 5. 2023, který byl doručen na zasedání Čestné rady dne 12. 6. 2023. Od 29. 5. 2023 rovněž počala běžet tříměsíční lhůta. Na jednání Čestné rady bylo rozhodnuto o zahájení disciplinárního řízení se žalovanou, a tudíž tříměsíční lhůta byla zachována. Tříměsíční lhůta je lhůtou pořádkovou. Účastník řízení je ochráněn proti svévoli disciplinárního orgánu objektivní dvouletou lhůtou, která plyne od spáchání disciplinárního deliktu. V disciplinárním řízení není dán důvod pro subsidiární aplikaci obecných právních předpisů (zákon o odpovědnosti za přestupky), jak tvrdí žalobkyně. Ve vztahu ke konkrétnímu případu je námitka žalobkyně nedůvodná, když k prvnímu dílčímu útoku skutku došlo dne 4. 7. 2021, přičemž o zahájení disciplinárního řízení bylo rozhodnuto na jednání Čestné rady dne 12. 6. 2023, tedy ve dvouleté lhůtě. V této lhůtě bylo rovněž žalobkyni doručeno

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

oznámení o zahájení disciplinárního řízení. Z hlediska promlčení není významné posouzení, zda se jednalo o skutek trvající či pokračující, neboť v obou případech by bylo disciplinární řízení zahájeno včas.

13. K tvrzenému pochybení při provádění dokazování žalovaná uvedla, že nespatřuje jakýkoliv nedostatek či procesní pochybení v postupu, že svá skutková zjištění založila na rozhodnutí SÚKL ze dne 1. 8. 2022, č. j. sukl 158936/2022, v přestupkovém řízení s provozovatelem předmětné lékárny, a na protokolu o kontrole předmětné lékárny ze strany SÚKL provedené dne 4. 5. 2021 sp. zn. Sukls23393/2022. Žalobkyně sama v průběhu disciplinárního řízení nenamítala, že by protokol byl věcně nesprávný, což nečiní ani nyní. Žalované není zřejmé, co konkrétně žalobkyně ve skutkových zjištěních rozporuje. Žalovaná rovněž odkazuje na § 73 odst. 2 správního řádu, podle kterého je pravomocné rozhodnutí (příkaz SÚKL) závazné pro všechny účastníky a pro všechny správní orgány, jako je právě žalovaná. Pokud žalobkyně tvrdí, že byla zkrácena na svých právech tím, že se uvedeného příkazního řízení neúčastnila jako účastník a neměla přístup k důkazům, mohla takové nedostatky popsat a vysvětlit v disciplinárním řízení před Čestnou radou, což neučinila. Žalovaná tedy nepochybila, když učinila skutková zjištění na základě kontrolního nálezu SÚKL a na základě těchto skutkových zjištění rozhodla.
14. Ohledně námítky nesprávného posouzení odpovědnosti odborného zástupce žalovaná uvedla, že odborný zástupce na rozdíl od vedoucího lékárníka nese odpovědnost spíše za koncepční vedení lékárny, správné nastavení vnitřních předpisů a kontroly jejich dodržování než za dohled nad každodenním chodem lékárny. Žalovaná odkázala na rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2020, č. j. 4 As 57/2020-49, podle kterého jednotlivá pochybení v lékárnách mohou vést k závěru o porušení povinnosti odborného zástupce jen tehdy, svědčí-li svou intenzitou nebo četností o selhání v jeho funkci. Odborný zástupce je odpovědný za protizákonné jednání v jím odborně vedené lékárně. Odpovědnost dle NSS vzniká, naplňuje-li jednání určitou míru intenzity a četnosti protiprávní činnosti v jím vedené lékárně. Kritéria nejsou kumulativní, ale na žalobkyni by se v posuzovaném případě uplatnila obě. Evidenční nenaskladnění léčivých přípravků v nákupní ceně přesahující 2 mil. Kč, dodaných do lékárny v 209 dodávkách při 57 různých datech v rozmezí více než půl roku je právě takové jednání, které svou intenzitou a četností svědčí o naprostém selhání žalobkyně ve výkonu funkce odborného zástupce. Žalobkyni je kladeno za vinu porušení povinností uvedených v § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách, tedy vykonávat lékárnické povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákonem ve spojení s ust. § 14 odst. 1 a odst. 3 zákona o zdravotních službách, které stanoví širší odpovědnost pro osobu vykonávající funkci odborného zástupce, zejména povinnost vykonávat svoji funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb. Žalobkyně mohla na protiprávní činnost popsanou v napadeném rozhodnutí upozornit provozovatele lékárny, vedoucího lékárníka, SÚKL, Českou lékařskou komoru, či Policii ČR. Protiprávní činnosti si při řádném výkonu své funkce měla být vědoma. Pokud by žalovaná připustila argumentaci, že existence zaměstnaneckého poměru vůči provozovateli snímá ze zaměstnanců jakoukoli odpovědnost, pak by byly funkce odborného zástupce a vedoucího lékárníka zcela vyprázdněny.
15. Ke čtvrtému žalobnímu bodu, že uložený trest je nepřiměřený, žalovaná uvedla, že uložené disciplinární opatření je odůvodněné, a to především vzhledem k mimořádné závažnosti skutku dané jeho rozsahem. Pokud žalobkyně tvrdí, že o jednání, k němuž docházelo v jí

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

vedené lékárně, nevěděla, pak tento argument není v rozporu se závěry napadeného rozhodnutí. Žalobkyně uvedla, že nebylo přihlédnuto ke specifickým případu, avšak žádná specifika neuvedla. Žalobkyně nedoložila tvrzení odlišných rozhodnutí ve srovnatelných věcech. U osob, které jako žalobkyně plnily funkci odborného zástupce, žalovaná dosud ukládala pouze opatření podmíněného vyloučení či pokuty při samé horní hranici zákonného rozsahu. Uložené opatření není excesivní, ale zcela přiměřené. Škodlivým následkem posuzovaného jednání je vyvedení léčivých přípravků z oficiálního distribučního řetězce a tím z možnosti jejich veřejnoprávní kontroly. Takové jednání má zásadní negativní dopady na systémové úrovni. Taková situace může ohrozit přímo i zdraví pacientů, když se evidenčně nenaskladněné léčivé přípravky vytrácejí ze systému a je znemožněna jejich případná retrakce.

16. V replice ze dne 2.12.2024 setrvala žalobkyně na podané žalobě a na argumentaci v žalobě uvedené, když žádá, aby bylo žalobě v plném rozsahu vyhověno. Navíc poukázala na judikaturu NSS vymezující základní náležitosti odůvodnění rozhodnutí za účelem podpořit svou tezi o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou.
18. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť souhlas účastníků byl v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován.
19. Žaloba není důvodná.
20. Soud rekapituluje, že dne 4.2.2022 byla v lékárně PharmGo Florenc, Na Florenci 1055/35, 110 00 Praha 1 – Staré Město, provedena inspektory SÚKL kontrola. V této lékárně působila žalobkyně na pozici odborného zástupce. Kontrolní zjištění odhalila několik pochybení, z nichž nejvýznamnějším porušením předpisů bylo nesprávné vedení evidence léčivých přípravků. Kontrola evidence léčivých přípravků byla provedena porovnáním léčivých přípravků naskladněných (evidovaných) lékárnou do elektronické evidence lékárny s léčivými přípravky dodanými lékárně od distributora. Konkrétně došlo ke komparaci naskladněných dodacích listů poskytnutých obviněnou lékárnou s dodacími listy poskytnutými distributorem, kdy vyšlo najevo, že do lékárny bylo dodáno více léčivých přípravků, než kolik jich evidovala v elektronickém systému. Chybějící léčivé přípravky nebyly nalezeny, ačkoli byly do lékárny prokazatelně dodány. Bylo zjištěno, že v elektronické evidenci lékárny nedošlo k naskladnění celkem 125 položek regulovaných léčivých přípravků v celkové částce přesahující 4 miliony Kč, a to v období od 14.9.2020 do 4.2.2022. Následně SÚKL vydal příkaz (sp. zn. sukls 258936/2022), kterým se obviněná lékárna shledává vinnou ze spáchání přestupku podle § 103 odst. 9 písm. d) zákona o léčivech a udělil jí pokutu ve výši 850 000 Kč.
21. Dne 29.5.2023 byl Revizní komisi předán podnět SÚKL na zahájení disciplinárního řízení s žalobkyní a vedoucími lékárníky dané lékárny, evidenční číslo 347/P/2023. Ze spisu lze shledat, že písemnosti Komory, konkrétně Disciplinární obvinění spolu s Oznámením o zahájení disciplinárního řízení pro podezření ze spáchání disciplinárního deliktu (obě č.j.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

975/ČR/23), byly žalobkyni doručeny dne 7.7.2023. Obvinění je vymezeno shodně jako je tomu v napadeném rozhodnutí. Dne 10.10.2023 proběhlo disciplinární řízení se žalobkyní, jehož se osobně neúčastnila, když byla zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Trnkou. Čestná rada shledala vinu žalobkyně v rozsahu vymezeném v napadeném rozhodnutí a tento den došlo též k vyhlášení rozhodnutí spolu se stručným odůvodněním a poučením o opravném prostředku. K doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí č.j. 975/ČR/2023 došlo kde 2.7.2024.

22. Soud považuje za vhodné nejprve poukázat na postavení profesních komor a disciplinárního trestání obecně v českém právním řádu. Profesní komory – a mezi nimi i Česká lékárnická komora – jsou právními osobami, jimž zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a jsou tedy správními orgány ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále jen „NSS“ ze dne 4. 5. 2005, čj. 1 As 21/2004–38). Delikty členů profesních komor jsou specifickou skupinou veřejných disciplinárních deliktů. Vůči speciálním ustanovením o řízení v těchto věcech se až na výjimky subsidiárně uplatní správní řád. Podrobnosti o disciplinárním řízení stanoví typicky statutární předpisy komor (např. kárné řády – viz rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2014, čj. 3 Ads 106/2013–29, publikovaný pod č. 3120/2014). Disciplinární odpovědnost spočívá především v odpovědnosti za porušení zvláštních služebních či členských povinností v organizačním režimu ovládaném pravidly správně právního charakteru. Subjektem, který tuto odpovědnost uplatňuje, je příslušný disciplinární orgán. Na ukládání správně právních sankcí se vztahují základní trestněprávní zásady a pravidla (rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2020, čj. 5 As 39/2019–36, bod 28)
23. Jak uvedl Nejvyšší správní soud, 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 (viz rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 As 9/2005 - 84).
24. Soud se dále postupně vypořádá s jednotlivými žalobními body. Pro přehlednost a vzájemnou souvislost bude nejprve pozornost věnována námitce promlčení, resp. prekluze disciplinárního deliktu, přičemž následně dojde k vypořádání namítaných procesních pochybení, nedostatku náležitostí odůvodnění, jakož i tvrzené nepřiměřenosti sankce.

a. K námitce promlčení/prekluze disciplinárního deliktu

25. Soud se nejprve vypořádal s žalobkyní namítaným promlčením (prekluzí) deliktu.
26. Soud vyšel při posuzování této námítky především z následující právní úpravy v rozhodném znění.
27. Podle § 11 odst. 1 věty první Disciplinárního řádu je disciplinární řízení zahájeno dnem, kdy Čestná rada oznámila zahájení disciplinárního řízení disciplinárně obviněnému doručením oznámení nebo ústním prohlášením.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

28. Podle § 11 odst. 1 věty třetí Disciplinárního řádu řízení musí být zahájeno nejpozději do tří měsíců po doručení podnětu Čestné radě, ale nejpozději do dvou let ode dne, kdy ke spáchání disciplinárního deliktu došlo.
29. Podle § 11 odst. 3 Disciplinárního řádu podnět k zahájení disciplinárního řízení podává na základě oznámení orgánu komory, státního orgánu či instituce, člena komory nebo jiné fyzické či právnické osoby, Revizní komise okresního sdružení. Revizní komise komory podává návrh podle stupně závažnosti porušení povinností Čestné radě okresu nebo Čestné radě komory.
30. Podle § 16 odst. Odst. 2 písm. e) Revizní komise komory podává podnět k zahájení disciplinárního řízení.
31. Žalobkyně ve věci poněkud nepřehledně namítá dvě lhůty, které nebyly dle jejího názoru dodrženy, resp. nelze zjistit, zda dodrženy byly. Jelikož v odůvodnění chybí datum oznámení podnětu Čestné radě k zahájení disciplinárního řízení, nelze dle jejího názoru zjistit, od kdy běží tříměsíční lhůta pro zahájení disciplinárního řízení. Druhou rovinou je potom tvrzení žalobkyně, že část deliktu byla promlčena, kdy částečně odkazuje na subsidiární použití přestupkového zákona.
32. Co se týče tříměsíční lhůty pro zahájení řízení, soud má za to, že tato byla dodržena. Ze spisu vyplývá, že podnět SÚKL byl Revizní komisi doručen dne 29.5.2023, přičemž k předání podnětu Čestné radě došlo nejpozději dne 12.6.2023 na jejím zasedání. Ze spisu sice nelze přímo shledat, kterým dnem byl podnět Revizní komise doručen Čestné radě. I kdyby k tomu došlo první možný den, tedy 29.5.2023, lhůta pro zahájení řízení by uplynula dne 29.8.2023. Žalobkyně si oznámení o zahájení disciplinárního řízení vyzvedla dne 7.7.2023. Tímto dnem se podle § 11 Disciplinárního řádu zahajuje disciplinární řízení a lhůta tak byla dodržena. Z žádného ustanovení neplyne, že by podnět Revizní komise měl být doručen přímo žalované. Žalobkyně v tuto chvíli ještě není obviněnou, není účastníkem disciplinárního řízení. V tomto případě není třeba zabývat se povahou lhůty, jak vylíčil žalovaný ve svém vyjádření k žalobě. Tříměsíční lhůta, ať již jakéhokoli charakteru, byla v tomto případě dodržena.
33. Jiná situace nastává ohledně dodržení lhůty dvou let od spáchání disciplinárního deliktu, ve které je třeba zahájit disciplinární řízení. Jak bylo uvedeno, disciplinární řízení bylo zahájeno dne 7.7.2023. tedy v den, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení disciplinárního řízení. K zahájení řízení nedošlo, jak nesprávně tvrdí žalovaná, na zasedání čestné rady dne 12.6.2023, když s odkazem na výše zmíněné ustanovení § 11 odst. 1 Disciplinárního řádu lze seznat okamžik zahájení disciplinárního řízení ke dni doručení oznámení o této skutečnosti obviněnému, nikoli ke dni rozhodnutí Čestné rady. Do jednání žalobkyně tak nelze zahrnout deset dodacích listů ze dne 4.7.2023 v celkové hodnotě 68 808,39 Kč a jednání ze dne 4.7.2023 je skutečně promlčeno. Soud však s odkazem na § 75 odst. 3 s.ř.s. konstatuje, že toto pochybení správního orgánu nemůže mít vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí, když v kontextu rozsahu (přes 2 000 000 Kč) a téměř půlročního období vyjmutí jednoho dne nehraje zásadní roli.
34. Žalobkyni lze částečně přisvědčit v názoru, že úprava promlčení v Disciplinárním řádu Komory je nekompletní. Konkrétně jí chybí ustanovení podobné § 32 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „přestupkový zákon“), dle kterého k promlčení přestupku dojde, nezávazně na přerušení lhůty např. z důvodu oznámení o zahájení řízení o přestupku, do tří, resp. pěti let

od jeho spáchání. Účelem právní normy tohoto druhu je ochránit obviněné před svévolí orgánů veřejné moci v případech, kdy by tyto neúměrně prodlužovaly vyšetřování skutků se znaky přestupku. Na tom nemůže mít nikdo relevantní zájem, jelikož s rostoucí dobou od spáchání daného jednání klesá jeho společenská nebezpečnost a vytrácí se základní funkce trestu. Hypoteticky by tak skutečně mohla nastat situace popsaná žalobkyní. Podle tehdejší (i současné) úpravy Disciplinárního řádu by, při dodržení dvouleté lhůty k zahájení řízení, mohlo dojít k disciplinárnímu potrestání pachatele klidně i po deseti letech od spáchání provinění. V takovém případě by skutečně bylo nutné přistoupit k subsidiárnímu použití přestupkového zákona. Dle názoru soudu však toto není případ žalobkyně. V jejím případě došlo k vyřízení věci v době zhruba tří měsíců od zahájení řízení (k zahájení řízení došlo 7.7.2023, přičemž rozhodnutí bylo vyhlášeno žalobkyni skrze jejího právního zástupce dne 10.10.2023) a zhruba do dvou let od spáchání prvního dílčího skutku, ke kterému došlo 7.7.2021. Zmíněným nedostatkem Disciplinárního řádu tak nemohla být nijak dotčena. Na fázi před zahájením disciplinárního řízení je naopak nutné použít úpravu v Disciplinárním řádu – k tomu též rozsudek NSS 31.5.2007, č.j. 8 As 17/2007 – 135, ve kterém NSS konstatuje, že „disciplinární provinění člena samosprávné profesní komory je typem správního deliktu (v nejširším slova smyslu), takže na otázky, které nejsou relevantními právními či stavovskými předpisy upraveny a jejichž řešení je přesto nezbytné pro rozhodnutí v dané věci, je třeba přiměřeně použít obecné trestněprávní principy.“ Jelikož Disciplinární řád vlastní úpravu obsahuje a soud nemá za to, že promlčecí doba dvou let, jakož i doba vyřízení celé věci od okamžiku spáchání prvního disciplinárního provinění, je zjevně nepřiměřená, není důvod na řešení případ subsidiárně použít přestupkového zákona. V tomto případě je třeba upřednostnit úpravu stavovského předpisu, který ji obsahuje, a ve zbytku odkázat na absenci újmy na právech žalobkyně. K tomu též rozsudek NSS zde dne 16.4.2008, sp. zn. č. 1 As 27/2008–67: „použit v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytvoření a ochraně je veřejný zájem.“ Přestupkový zákon by se tak použil pouze v situaci, kdy by Čestná rada neúměrně prodlužovala vyšetřování disciplinárního deliktu v době po zahájení disciplinárního řízení. To se však nestalo. Soudu nepřísluší přezkoumávat stavovský předpis v abstraktní rovině. Je příslušný zkoumat pouze soulad aplikace konkrétních pravidel na konkrétní případ, a jelikož usoudil, že předmětná úprava procesu v disciplinárním řízení se podstatně nedotkla právní sféry žalobkyně, nemohl námitce promlčení, jakož i subsidiárnímu použití přestupkového zákona, přisvědčit.

b. K procesním pochybením v disciplinárním řízení, nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí a z toho plynoucí nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, a k přičitatelnosti jednání žalobkyni

35. Soud při přezkumu těchto žalobních námitek vyšel především z následující právní úpravy v rozhodném znění.
36. Podle § 18 odst. 1 zákona o komorách Čestná rada komory vykonává disciplinární pravomoc vůči všem členům komory.
37. Podle § 16 odst. 1 Organizačního řádu Čestná rada komory vykonává disciplinární pravomoc vůči všem členům komory.
38. Podle § 1 odst. 2 Disciplinárního řádu veškerá porušení povinností člena České lékárnické komory, stanovených zákonem č. 220/1991 Sb., právními předpisy upravujícími podmínky pro výkon lékárnického povolání a příslušnými předpisy komory, včetně chování

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

poškozujícího dobrou pověst a vážnost lékárnického stavu, jsou považována za disciplinární delikty, pro které se vede disciplinární řízení podle tohoto řádu.

39. Podle § 7 odst. 1 Disciplinárního řádu, pokud je předmětem disciplinárního deliktu závažné porušení povinnosti lékárníka, je v prvním stupni příslušná Čestná rada komory.
40. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách a podle § 7 odst. 1 písm. a) Organizačního řádu má každý člen komory povinnost vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony.
41. Podle § 14 odst. 1 věta první a § 14 odst. 3 věta první zákona o zdravotních službách odborný zástupce odborně řídí poskytování zdravotních služeb a musí vykonávat svou funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb.
42. Podle § 16 odst. 3 písm. b) zákona o zdravotních službách se právnické osobě se udělí oprávnění k poskytování zdravotních služeb na její písemnou žádost, jestliže ustanovila odborného zástupce, který splňuje podmínky v § 14 odst. 1 až 3.
43. Podle § 8 odst. 8 a § 82 odst. 3 písm. e) zákona o léčivech zacházet s humánními léčivými přípravky jinak než v souladu s tímto zákonem je zakázáno a provozovatelé oprávnění k výdeji podle § 82 odst. 2 vedou úplnou a průkaznou evidenci skladových zásob, příjmu a výdeje léčivých přípravků uvedených v § 75 odst. 1 písm. a) a b) zákona o léčivech po jednotlivých položkách umožňující rozlišit lékovou formu, množství léčivé látky obsažené v jednotce hmotnosti, objemu nebo lékové formy, typ obalu a velikost balení léčivého přípravku, včetně kódu léčivého přípravku, pokud byl Ústavem nebo Veterinárním ústavem přidělen, a uchovávají tuto evidenci po dobu 5 let.
44. Podle § 5 odst. 1 zákona o léčivech se zacházením s léčivými pro účely tohoto zákona rozumí jejich výzkum, příprava, úprava, kontrola, výroba, distribuce, skladování a uchovávání, dodávání a přeprava, nabízení za účelem prodeje, výdej, prodej držení za účelem podnikání, poskytování reklamních vzorků, používání léčivých přípravků při poskytování zdravotních služeb nebo veterinární péče nebo odstraňování léčiv
45. Podle § 22 odst. 1 vyhlášky č. 84/2008 Sb., o správné lékařské praxi, bližších podmínkách zacházení s léčivými v lékárnách, zdravotnických zařízeních a u dalších provozovatelů a zařízení vydávajících léčivé přípravky, činnosti v lékárně spojené s příjmem a uchováváním léčivých přípravků, léčivých látek a pomocných látek a směsí pomocných látek určených k přípravě léčivých přípravků, přípravou nebo úpravou léčivých přípravků, včetně jejich kontroly, a výdejem léčivých přípravků, musí být dokumentovány, a to v listinné nebo elektronické podobě. Pokud jsou činnosti popsány standardními operačními postupy nebo technologickými předpisy, vykonávají se v souladu s těmito dokumenty. Odst. 2 tohoto ustanovení pak vymezuje, z čeho konkrétně je dokumentace složena, když se skládá též z úplné evidence skladových zásob, příjmu a výdeje léčivých přípravků podle jednotlivých položek umožňujících rozlišit lékovou formu, množství účinné látky obsažené v jednotce hmotnosti, objemu nebo jednotce lékové formy a velikost balení léčivého přípravku, u registrovaných léčivých přípravků včetně kódu přiděleného Ústavem nebo Ústavem pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv a čísla šarže; evidence musí být vedena tak, aby umožnila zajistit sledovatelnost léčivého přípravku (písm. k)).

46. Soud považuje mezi stranami za nesporné, že žalobkyně působila na pozici odborného zástupce v předmětné lékárně, a to v rozhodnutí vymezeném období, kdy mělo dojít k porušení stavovských a zákonných předpisů.
47. Žalobkyně namítá, že jí nemůže být kladen za vinu výsledek správního řízení vedeném SÚKL proti provozovateli lékárny. Soud se s touto námitkou ve formě podané žalobkyní neztotožňuje. Žalobkyni je totiž přičítáno porušení povinností vztahujících se k řádnému výkonu lékárnického povolání podle interních normativních aktů Komory a obecně závazných právních předpisů. „*Disciplinární odpovědnost spočívá především v odpovědnosti za porušení zvláštních služebních či členských povinností v organizačním režimu ovládaném pravidly správně právního charakteru. Subjektem, který tuto odpovědnost uplatňuje, je příslušný disciplinární orgán.*“ (rozsudek NSS ze dne 16.4.2020 č.j. 5 As 39/2019-36).“ V přestupkovém řízení vedeném SÚKL byla obviněným právnická osoba provozující lékárnou, zatímco v této věci jde o disciplinární řízení proti členovi Komory podle předpisů profesní samosprávy. Proto není relevantní účast žalobkyně v přestupkovém řízení. Z hlediska odpovědnosti za přestupek je skutečně pravdou, že dané jednání je přičitatelné především provozovateli lékárny a neznamená to, že by za nesprávné vedení evidence nemohl být rovněž postižen – k tomu ostatně došlo. Žalobkyně byla potrestána primárně za skutečnost, že své povolání nevykonávala v souladu s právními předpisy. Jedná se o osobní odpovědnost žalobkyně, která jí plyne právě z povinností svěřených odbornému zástupci dle § 14 odst. 1 zákona o zdravotních službách a obecně z členství v Komoře. Odpovědnost lékárny nevyklučuje souběžnou a nezávislou disciplinární odpovědnost žalobkyně, ale ani disciplinární odpovědnost vedoucího lékárníka či dalšího lékárenského personálu v totožné věci. Jak již bylo řečeno, je trestána za své pochybení při výkonu povolání odborného zástupce a důsledky svého jednání nese v rovině disciplinární, když ji trestá komora, jejímž je členem. Bylo-li na půdě lékárny zacházeno z léčivými přípravky v rozporu se zákonem v rozsahu, který není excesem jednotlivce, ale systémovým selháním, nezbyvá než konstatovat spoluodpovědnost žalobkyně. Procesní pasivita provozovatele lékárny v přestupkovém řízení nemůže mít na tyto skutečnosti vliv a samotný výsledek správního řízení vedeného SÚKL s provozovatelem lékárny není relevantní pro disciplinární řízení. Namítá-li žalobkyně záměrnou procesní neaktivitu provozovatele lékárny, a to v souvislosti z obav před soukromoprávní sankcí ze stran dodavatelů, která by bývala byla vyšší než udělená pokuta ze strany SÚKL, na celé věci to nic nemění. Správní řízení, ať by dopadlo jakkoli, má ve vztahu k žalobkyni pouze důkazní hodnotu v tom, že v určitém období docházelo k zásadním nedostatkům ve vedení evidence léčivých prostředků v lékárně, v níž působila na pozici odborného zástupce. Tento fakt také není nikým rozporován, když navíc žalobkyně výslovně tvrdí, že nastalé situace lituje. Z daného je poté vyvozena disciplinární odpovědnost žalobkyně spočívající v porušení povinností odborného vedení lékárny. Soud se tedy v této rovině ztotožňuje s tvrzením žalobkyně, že zájmy provozovatele lékárny a žalobkyně mohou být odlišné. Vyvozuje z toho však opačné důsledky.
48. Skutkový stav byl sice zjištěn právě z materiálů získaných z přestupkového řízení s lékárnou, to ale nemůže být na újmu disciplinárního řízení, jsou-li selhání žalobkyně spolehlivě prokázána. To se dle soudu správnímu orgánu podařilo. Skutkový stav ve věci pochybení při vedení řádné evidence léčivých přípravků byl zjištěn nade vši pochybnost a Čestná rada dle soudu dostala zásad vyšetřovací a materiální pravdy, které se dle Disciplinárního řádu v disciplinárním řízení uplatňují (rozsudek NSS ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132). Žalobkyně ze své pozice mohla a měla přinejmenším vědět o systému evidence a naskladňování léčivých přípravků. Napadené rozhodnutí nikterak netvrdí

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

přímou účast či vědomost žalobkyně na chybném vedení evidence, či dokonce jejím podílu na vyvádění léků mimo lékárnou. S odkazem na výše zmíněné právní předpisy je však zřejmé, že důležitou součástí odborného vedení lékárně je pravidelná kontrola dodaných a evidovaných léčivých přípravků, zvláště v situaci, kdy k podobným nesouladům v posledních letech dochází opakovaně, kdy žalovaná odkazuje na zvýšenou četnost disciplinárních řízení vedených právě z tohoto důvodu. Pokud se kontrole zavedených mechanismů a dalším činnostem nezbytným k zajištění řádné evidence léčivých přípravků žalobkyně nevěnovala, nelze než souhlasit s žalovaným a shledat při výkonu povolání odborného zástupce pochybení.

49. Žalobkyně dále namítá, že vedení správné evidence léčivých přípravků do elektronického systému je věcí provozovatele. Dále poukazuje na nerovnoměrné rozložení odpovědnosti mezi jí a vedoucím lékárníka, kdy jednání uvedené v napadeném rozhodnutí by jí nemělo být vůbec přičitatelné, jelikož jako odborný zástupce nebyla povinna setrvávat v lékárně na denní bázi. Žalobkyně odkazuje na § 82 odst. 3 písm. e) zákona o léčivech, kdy vedení průkazné evidence má vést provozovatel lékárně. Tento způsob výkladu je bohužel učiněn bez patřičného kontextu. Odborný zástupce je osobou, která v případě, že provozovatel samotný odbornou způsobilostí nedisponuje, musí zajistit odborný chod zařízení poskytujícího zdravotnické služby v souladu se zákonem. Je třeba znovu zdůraznit, že komora lékárníků netrestá za jednání lékárně, ale za svou osobní nedbalost a nedůslednost při výkonu povolání ve spojitosti s členstvím v České lékařské komoře. Ad absurdum by dle žalobkyně byla odpovědná i za drobné krádeže v lékárně, jelikož je odpovědná za řádné vedení evidence. Toto tvrzení jde proti duchu napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí vychází právě ze systematickosti a značné rozsáhlosti celé věci s možným celospolečensky negativním přesahem, což je jasně vymezeno v jeho odůvodnění. Nejedná se o exces jednotlivce, za který by jinak nemohla být odpovědná. Odpovědnost odborného zástupce za výrazné nesrovnalosti ve skladové evidenci shledal důvodnou i Nejvyšší správní soud, např. ve věci 4 Ads 93/2013. V ní se sice řeší odlišný skutkový stav, ale jádro sporu lze aplikovat i na nynější případ. Za výrazné nesrovnalosti ve skladové evidenci je totiž odpovědná i v tomto případě odborná zástupkyně. Rozsudek NSS ze dne 9.10.2020, č.j. 4 AS 57/2020-49, citovaný žalobkyní, jí dle názoru soudu paradoxně nesvědčí, když *„jednotlivá pochybení v lékárnách proto mohou vést k závěru o porušení povinností odborného zástupce jen tehdy, svědčí-li svou intenzitou nebo četností o selhání v jeho funkci. Naopak ojedinělá a méně závažná pochybení pracovníků lékárně mohou představovat jen disciplinární provinění těchto pracovníků, případně v některých případech též vedoucího lékárníka“* a *„[z]a porušení povinností odborného zástupce naplňující skutkovou podstatu disciplinárního deliktu tak nelze považovat jednotlivá pochybení jiných farmaceutů při zacházení s léčivem v lékárně, nýbrž jen závažné nedostatky v odborném řízení její činnosti. Odborný zástupce ostatně z logiky věci nemůže být disciplinárně odpovědný za všechny nedostatky v běžném provozu lékárně, neboť jim nelze nikdy bezesbýtku předejít ani v případě, kdyby v rámci odborného řízení lékárně zavedl veškerá rozumná opatření.“* Dle názoru soudu výše zmíněné nelze aplikovat na právě řešený případ, kdy jednání, resp. opomenutí žalobkyně, svou intenzitou a četností výrazně přesahuje rovinu ojedinělých pochybení konkrétních jednotlivců, ba naopak lze říci, že svědčí o nesprávném nastavení kontrolní mechanismů na úrovni celé lékárně a o závažných systémových nedostatcích, za než by měl být zodpovědný právě i odborný zástupce. Roli odborného zástupce a vedoucího lékárníka vymezil zdejší soud též v rozsudku ze dne 22.7.2024 sp.zn. 18 Ad 5/2024-69: *„Za uvedeného stavu nelze dospět k závěru, že žalobkyně nemohla žádným způsobem ovlivnit nesprávné zacházení s léčivem, jak bylo popsáno ve výroku*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

napadeného rozhodnutí. Bylo povinností žalobkyně z titulu odborného zástupce nastavit procesy v lékárně tak, aby přebírání léků od dodavatelů, jejich evidence a následné skladování vyhovělo požadavkům zákona o léčivech. Při výkonu funkce vedoucího lékárníka pak byla povinna tyto procesy aplikovat, případně dohlížet na jejich řádné dodržování ze strany dalších zaměstnanců lékárny nebo jiných osob (například i žalobkyni zmiňovaného majitele lékárny, který dle jejího tvrzení léčivé přípravky objednával a měl dle žalobkyně i přístupová práva do lékárenského informačního systému). Jakožto odborný zástupce pak měla mimo samotné nastavení procesů vykonávat i kontrolu nad jejich dodržováním a v případě zjištění jakýchkoliv pochybení zajistit jejich odstranění a nápravu.“ Pokud nic z toho žalobkyně nečinila, neplnila svoje povinnost plynoucí jí ze zákona o léčivech a zákona o zdravotních službách, a porušila tak zprostředkovaně i § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách. Nejsou jí tedy kladeny za vinu (ve světle shora připomenutých závěrů vyslovených v rozsudku NSS č. j. 4 As 57/2020–49) nedostatky v běžném provozu lékárny. Její provinění spočívá v nezajištění toho, že zacházení s léčivy v lékárně je v souladu s právními předpisy, které bylo způsobeno opomenutím konat ze strany žalobkyně.

50. Odborná literatura rozlišuje při správě lékárny pozici manažera a pozici odborníka. Důsledkem toho je celkem jasné stanovení povinností, kdy k manažerským a řídicím funkcím je zřízena pozice provozovatele, zatímco za odborný chod lékárny je zodpovědný odborný zástupce. „Poskytovatel zdravotních služeb, resp. jeho jednatel v případě, že je poskytovatelem právnická osoba, nemusí mít kvalifikaci zdravotnického pracovníka. Zatímco poskytovatelé fyzické osoby zpravidla bývají zdravotníky (zejména jde o samostatné praktické lékaře či ambulantní speciality), jednatelé právnických osob mají velmi často jiné než zdravotnické vzdělání. Jde vlastně o přirozený důsledek skutečnosti, že manažerské pozice mnohdy vyžadují jiné dovednosti, vzdělání a zkušenosti, než výkon zdravotnické profese. Odborný zástupce je tak osobou, která má dle formulace vyjádřené v důvodové zprávě odborně řídit poskytování zdravotních služeb. (ŠUSTEK, P., HOLČAPEK, T., ŠIROKÁ, L., ŠOLC, M. a kol. Zákon o zdravotních službách: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-9-8]. ASPI_ID KO372_p12011CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X). V návaznosti na to soud konstatuje, že z povahy věci a teleologického výkladu relevantních právních norem musí povinnost, spočívající ve vedení řádné evidence léčivých přípravků, náležet odborníkovi v oboru, který má potřebné znalosti a dovednosti a dokáže seznat význam jednotlivých položek pro evidenci podstatných (§ 22 odst. 2 vyhlášky č. 84/2008 Sb.). To, že odborný zástupce musí své profesi věnovat značné množství času, je potvrzeno i § 14 odst. 3 zákona o zdravotních službách, který ukládá požadavek maximálně dvou provozovatelů na jednoho odborného zástupce. Tím je zajištěn předpoklad řádného výkonu funkce, která si žádá nemalou míru zapojení a pozornosti, aby mohla být vykonávána kvalitně. Z odst. 5 výše zmíněného ustanovení je též patrná celková důležitost odborného zástupce v systému provozovatelů zdravotnických služeb, když je stanovena relativně krátká lhůta deseti dní, ve které musí být v případě nezpůsobilosti odborný zástupce nahrazen novým. Všechny tyto faktory spolu s judikaturou dávají celkem jasný obraz o tom, jakou roli odborný zástupce provozovatele v systému zastává. Místní soud k tomu dodává, že „k fungování evidence podle zákona tak nestačí pouhé správné nastavení vnitřních procesů, jak tvrdí žalobkyně se snahou zprostit se odpovědnosti, ale nastavené procesy je třeba pravidelně a soustavně podrobovat kontrole a skutečně ověřovat, zda elektronická evidence souhlasí se skutečně přijatými a ve skladu se nacházejícími léčivými prostředky“ (rozsudek ze dne 28.11.2024, č.j. 15 Ad 7/2024-58).
51. Žalobkyně spatřuje nezákonnost rozhodnutí také v absenci odůvodnění spočívající v nedostatečném vymezení charakteru skutku a z toho plynoucí nepřezkoumatelnost

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

rozhodnutí – v odůvodnění dle jejího názoru dostatečně vysvětleno, zda se jedná o pokračující, trvající čin nebo zda jde o jednotlivé skutky. Ani s touto námitkou se soud nemůže ztotožnit. Je sice pravdou, že odůvodnění přímo nespecifikuje formu skutku, z posledního odstavce odůvodnění napadeného rozhodnutí však lze shledat zavinění ve formě nevědomé nedbalosti. Jelikož disciplinární řízení ovládá zásada materiální pravdy (viz výše), nepodařilo se prokázat žalobkyni úmysl. Z toho důvodu se tedy nemůže jednat o pokračující ani trvající čin, jelikož jedním ze znaků těchto činů je jednotný záměr, ostatně na tento fakt sama žalobkyně poukazuje v bodu 23 žaloby. Subjektivní souvislost tedy není naplněna, žalobkyni je tím pádem přičítána pouze nedbalostní forma zavinění, kdy ze své pozice měla a mohla vědět o nedostacích ve vedení evidence. Z tohoto pojetí vyšel soud i při hodnocení částečného promlčení disciplinárního provinění (viz výše). K odůvodnění výše sankce a namítané nepřezkoumatelnosti v této rovině soud dále odkazuje na body 54-64 tohoto odůvodnění.

52. K námitce nedostatečného vymezení časového úseku deliktu ve vztahu k provedené kontrole SÚKL soud odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ze kterého jasně plyne, že správní orgán vycházel „[z] *průniku období, během něhož PharmDr. Černochová vykonávala v předmětné lékárně funkci odborného zástupce provozovatele lékárny a období, na které se vztáhla kontrola SÚKL, tj. v rozmezí 4.7.2021 do 4.2.2022.*“
53. K námitce porušení bodu 12 Etického kodexu soud uvádí, že v době, kdy o činu rozhoduje, byl tento bod z Etického kodexu vypuštěn, proto užil příznivější úpravu ve prospěch žalobkyně podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Na celé věci to však nic nemění, když ustanovení ve shodě s ostatními právními normami z této oblasti zakládalo požadavek znát a dodržovat relevantní zákonné a stavovské předpisy.
54. Na závěr si soud dovoluje předeštíit úvahu o důležitosti a závažnosti lékárnické profese. Tím, že v tomto oboru dochází k pravidelnému styku s látkami s výrazným potenciálem ohrožovat životy a zdraví lidí, se jedná o silně regulované odvětví. Přísná pravidla jsou nastavena hlavně za účelem zabránit nepovolaným osobám k manipulaci s nebezpečnými chemickými látkami. Nezbytnou součástí důležitou pro naplňování základní funkce tohoto systému je potom důsledná evidence zachycující veškeré nakládání s léčivými přípravky, vč. povinného vedení skladové evidence léčivých přípravků. Jejím řádným vedením lze přispět k zamezení nežádoucího obchodování s léky na černém trhu a tím zajistit dostatek léků pro české občany. Ještě důležitější roli hraje v případě ochrany veřejného zdraví. Nedochází-li k řádné evidenci, není následně možné dohledat všechny kusy zdraví škodlivých přípravků, které jsou již obchodované, a stáhnout je z oběhu. Proto je nutné na osoby, jejichž úkolem je garantovat řádný a odborný chod lékárenských zařízení, klást požadavky odpovídající závažnosti jejich funkce.

c. K nepřiměřenosti a nezákonnosti uložené sankce

55. Soud při posuzování námitky nepřiměřenosti a nezákonnosti sankce postupoval především z následující právní úpravy v rozhodném znění.
56. Podle § 18 odst. 3 a § 9 odst. 2 písm. a) zákona o komorách a podle § 16 odst. 3 Organizačního řádu může Čestná rada komory uložit za závažné porušení povinností člena komory disciplinární opatření a) pokutu od 3000 do 30 000 Kč, b) podmíněné vyloučení z komory, c) vyloučení z komory.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

57. Podle § 30 odst. 2 Disciplinárního řádu, pokud Čestná rada komory rozhodla o podmíněčném vyloučení disciplinárně odsouzeného z komory, stanoví zkušební dobu v trvání 1 až 3 let.
58. Podle § 20 věty první a druhé Čestná rada uloží sankci podle ust. § 13, resp. § 18 zák. č. 220/1991 Sb. a tohoto řádu, jestliže bylo nepochybně prokázáno, že se stal skutek, který je uveden v disciplinárním obvinění, že se jej dopustil disciplinárně obviněný, a že tento skutek je disciplinárním deliktem. Při výběru sankce nebo při rozhodnutí podle § 19, odst. 2, písm. c) tohoto řádu je třeba přihlídnout k povaze skutku a k jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl způsoben, k osobě a poměrům disciplinárně obviněného a k míře jeho zavinění.
59. K námitkám žaloby ohledně správnosti volby uloženého disciplinárního opatření spolu s nezákonným uložením sankce soud předně uvádí, že z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty (či jiného trestu) jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 ve Sbírce NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.). Po přezkoumání odůvodnění napadeného rozhodnutí soudu nezbyvá než konstatovat, že žalovaný všechny zmíněné zásady, jakož i uvedené právní předpisy, dodržel.
60. Žalobkyně vytýká rozhodnutí mimo jiné nepřiměřenost zvolené sankce spolu s nedostatečným odůvodněním jejího uložení, jakož i odchýlení se od ustálené praxe disciplinárního trestání žalované a absenci materiálního znaku deliktu. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že se žalobkyně dopustila disciplinárního deliktu, navrhuje, aby soud postupoval podle § 65 odst. 3 s.ř.s. a uloženou sankci podstatně snížil, popř. upustil od potrestání.
61. Dle názoru soudu žalovaná při uložení sankce nikterak nevybočila z mezí svých pravomocí. V odůvodnění rozhodnutí se v jeho posledním odstavci detailně zabývá veškerými náležitostmi, jež je nezbytné při rozhodování o uložení druhu a výše sankce zohlednit. Předně se žalovaná zabývala povahou skutku a okolnostem jeho spáchání, kdy přihlédla „*k mimořádně vysoké závažnosti projednávaného disciplinárního deliktu, spočívající v jeho opakování, resp. soustavnosti po dobu 7 měsíců a k jeho rozsahu, který zahrnoval několik tisíc kusů léčivých přípravků v hodnotě přesahující 2 miliony Kč*“. K následkům žalovaná uvedla, že sice bere v potaz absenci přímých důkazů na bezprostřední negativní vliv na zdraví pacientů, zároveň ovšem takovéto „*vyvádění*“ léčivých přípravků „*má zásadní negativní dopady na systémové úrovni, kdy jednak narušuje férovou hospodářskou soutěž mezi provozovateli lékáren..., a za druhé, patrně ještě závažněji, může vést k nedostatku léčivých přípravků na českém trhu*“. Léky se v důsledku tohoto jednání vytrácejí ze systému a je znemožněna jejich případná retrakce v případě zjištěné závadnosti. Ohledně zavinění nebyl prokázán úmysl, proto byla dovozena hrubá nedbalost. Žalobkyně přinejmenším měla a mohla vědět o nedostatcích elektronické evidence dané lékárny a její povinnosti jakožto odborné zástupkyně bylo tato pochybení napravit. Konečně rozhodnutí zohledňuje i specifické osobní poměry žalobkyně, která prostřednictvím svého právního zástupce v disciplinárním řízení uvedla, že je v důchodu a tomu též odpovídají její příjmy, a proto nebyla uložena pokuta. Podle žalované tak „*podmíněné vyloučení z komory se zkušební dobou tří let je pro disciplinárně obviněnou*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

nejvhodnějším trestem, který ji nezasáhne do majetkové sféry, ani ji nevyloučí z výkonu lékárnické profese, ale zároveň bude jasným ponaučením, že musí nadále plnit své povinnosti lékárníka zcela vzorně.“ Důvodnost tvrzení o tom, že se jedná o delikt závažný, je podpořena odkazem na rozsah protiprávního jednání v hodnotě přes 2 miliony korun, jakož i s odkazem na přes půl roku dlouhé období, kdy k těmto pochybením docházelo. Nejedná se tedy o pouhé obecné odkazy na porušení správné lékárenské praxe, nýbrž o zcela konkrétní a věcné závěry, které vyústily do disciplinárního opatření reflektujícího jak osobní poměry žalobkyně, tak vážnost celé situace. V kontextu předchozího vypořádání se s jednotlivými námitkami se soud s úvahami žalované o druhu a výši disciplinárního opatření shoduje a neshledává v odůvodnění jakékoli nedostatky, načež konstatuje, že dle jeho názoru byly dodrženy jak požadavky na zákonnost sankce, tak na její individualizaci.

62. K odchýlení se od předchozí praxe žalované lze stručně odkázat na odůvodnění rozsudku ze dne 21.10.2024, č. j. 17 Ad 7/2024-40, se kterým se soud plně ztotožňuje: *„[ž]alovaná v řízení před soudem ozřejmila (v tomto případě nejde o nepřipustné doplňování odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to s ohledem na časový kontext), že její správní praxe musela reagovat na nově vzniklou situaci, kdy začalo docházet k častému a závažnějšímu porušování povinnosti spočívající v řádné evidenci léků jejími členy. Skutečnost, že žalovaná dosud ukládala nejpřísnější sankci výjimečně a sporadicky, ji nezbavuje možnosti reagovat na vývoj v oblasti páchání deliktů, tedy možnosti pozměnit dosavadní správní praxi, či vytvořit zcela novou, neexistuje-li pro dané delikty adekvátní srovnání vzhledem k jejich vysoké společenské nebezpečnosti. Podstatné je, že postup žalované je odůvodněný a racionální. Soud navíc v rámci vlastní činnosti zjistil, že žalovaná v několika případech uložila na základě podobného skutkovém stavu sankci nejpřísnější, totiž nepodmíněné vyloučení z komory, a to hlavně tam, kde u jedné osoby docházelo ke kumulaci funkce odborného zástupce s funkcí vedoucího lékárníka – viz. rozsudek ze dne 31.1.2023, č.j. 5 Ad 8/2019-56. Má tedy za to, že ze strany žalované došlo k dostatečné individualizaci sankce, kdy v tomto smyslu zohlednila především pozici odborné lékárnice, nikoli vedoucího lékárníka, formu zavinění a závažnost celé věci, a na základě těchto úvah uložila disciplinární opatření odpovídající povaze a závažnosti případu.*
63. Pokud jde o meze soudního přezkumu správního uvážení, lze též odkázat na rozsudek ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012–20, kdy NSS dovodil, že *„[n]a rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich, nebo pokud volné uvážení zneužil; soud je oprávněn též posoudit, zda správním orgánem ustanovený rozhodný skutkový stav věci byl opatřen zákonným způsobem, případně zda není v logickém rozporu s výstupy provedené diskrece. Není však v pravomoci správního soudu, aby standardně vstupoval do role správního orgánu a pokládal na místo správní diskrece uvážení soudcovské, tedy například aby sám rozhodoval, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena. Z dalších pramenů ohledně moderace trestu lze citovat usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2016, č.j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS: „[s]myslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce“ a „[m]oderační právo soudu je vyhrazeno toliko pro případy zjevného nepoměru uložené sankce vůči rozsahu, závažnosti a následkům deliktního jednání s návazností i na majetkové poměry postihované osoby, pokud se jich důvodně dovolává, a svědčí-li tyto skutečnosti tomu, že*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

se výše uložené sankce vymyká požadavku přiměřeného a spravedlivého postihu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č.j. 6 As 248/2016-26).“ Jelikož sankce není zcela zjevně nepřiměřená, nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je schopna naplnit svůj účel, a správní orgán nezneužil svého uvážení ani z něj nevybočil, nejsou splněny požadavky pro moderaci trestu podle § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s.ř.s.

64. K námitce nutnosti prokázání materiálního znaku disciplinárního deliktu soud uvádí, že formální znaky přestupkového jednání jsou koncipovány tak, aby naplňovaly v běžných případech i znaky materiální. Pouze v případě, že existují významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2020 č.j. 2 As 332/2018–21). Nejde ovšem o případ žalobkyně. Jak žalovaná uvedla ve svém rozhodnutí, únik či „zmizení“ tak značného množství léků může mít za následek problémy s retrakcí vadných, a tedy zdraví ohrožujících, léčivých přípravků z oběhu, jakož i riziko následného přepraveje léčivých přípravků na černém trhu do cizích zemí. To je podle žalované jedna z primárních příčin aktuálního nedostatku léků na českém trhu. To vše může mít potenciální celospolečenské dopady. Odhlédnout nelze ani od faktu, že mezi neevidovanými léky se rovněž vyskytují léčebné přípravky drahé, specifické a zřídka kdy vydávané v lékárnách. Žalovaná uvádí např. léčivé přípravky v souvislosti s transplantacemi Myfortic, Prograf a Sandimmun nebo léky poskytované v souvislosti s onkologickým onemocněním jako jsou Zoladex, Diphereline. Absenci materiálního znaku disciplinárního deliktu nelze v jednání žalobkyně spatřovat, kdy opět i tato rovina byla v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádána.
65. Ze všech shora vymezených důvodů, jakož i v kontextu vypořádání všech žalobní námitek, se soud ztotožňuje jak s druhem, tak s výší udělené sankce, jakož i s jejich odůvodněním.

VI. Závěr a náklady řízení

66. Žalobkyně, odborná zástupkyně provozovatele lékárny, ve své žalobě brojila proti rozhodnutí České lékárnické komory, kterým jí bylo uloženo disciplinární opatření podmíněné vyloučením z komory v délce trvání tří let. Komorou uložené disciplinární opatření reagovalo zejména na nedostatky vedení elektronické evidence lékárny, za což je žalobkyně jakožto odborná zástupkyně lékárny spoluzodpovědná. Konkrétně se pochybení projevilo při porovnání naskladněných, tj. do elektronické evidence lékárny zanesených, distribučních listů, s distribučními listy poskytnutými dodavatelem lékárny. Bylo zjištěno, že dodavatel dodal lékárně více léků, než reálně obsahovala elektronická evidence. Navíc se tyto léčivé přípravky nepodařilo dohledat. Vzhledem k rozsahu činnosti, kdy cena takto chybějících léčiv přesáhla hodnotu dvou milionů korun, jakož i k časovému úseku v délce půl roku, v němž k činnosti docházelo, byla žalobkyně, byť v pozici odpovědné zástupkyně, shledána vinnou za porušení jak zákonných, tak stavovských předpisů. V jejím případě se totiž evidentně nejednalo o selhání jednotlivců, zaměstnanců lékárny, které by jinak bylo nutno přičíst pouze vedoucímu lékárníkovi přítomnému v lékárně na denní bázi, nýbrž šlo o dlouhodobé systémové selhání vnitřních mechanismů kontroly. Ač žalobkyni nebyl prokázán úmysl na daném jednání, postačí zavinění z nevědomé nedbalosti, kdy mohla a měla vědět, že k takto významným selháním v lékárně dochází. Ostatně to je též funkce odborného zástupce, jenž by měl zajistit odborné a zákonné fungování lékárny a nastavené mechanismy podrobovat pravidelné kontrole. Žalobkyně namítala několik vad rozhodnutí,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

přičemž soud přisvědčil pouze jedné z nich, a to promlčení zanedbatelné části deliktu, které ovšem nemohlo mít na správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí žádný vliv. S ostatními námitkami se soud neztotožnil, když shledal, že žalovaný svá zjištění založil na skutkovém stavu, který prokázal nade vší pochybnost, nevybočil z mezí svých pravomocí a reflektujíc osobní a majetkové poměry žalobkyně uložil adekvátní sankci.

67. Soud přisvědčil pouze jednomu ze žalobních bodů, a to námitce promlčení. Toto pochybení žalovaného však nemůže mít s odkazem na § 75 odst. 3 s.ř.s. vliv na správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí. Ve zbytku soud žádnému z žalobních bodů nepřisvědčil, a proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
68. O nákladech řízení rozhodl soud výroky II. a III. podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. S ohledem na to, že žalobkyně ve věci úspěšná nebyla, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnému účastníkovi řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 25. září 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

